

# **Relazione tecnico-giuridica**

**Avv. Pucciariello**

**11.02.2019**

## Linea ferroviaria AV/AC Torino-Lione

1. Fonti internazionali .....	2
<i>Premessa</i> .....	2
<b>L'accordo Italia-Francia del 29.01.2001</b> .....	5
<b>Protocollo 30.01.2012</b> .....	9
<b>L'accordo del 2015</b> .....	12
<b>L'Accordo di Venezia</b> .....	13
2. Il finanziamento dell'Unione europea .....	14
Cronologia dei provvedimenti .....	20
<b>I provvedimenti amministrativi</b> .....	20
<b>Avanzamento fisico e finanziario delle attività</b> .....	26
➤ <b>Prima fase: Studi, ricognizioni e lavori preliminari della parte comune italo-francese</b> .....	26
➤ <b>Lavori definitivi</b> .....	26
<b>APPALTI EFFETTUATI – contratti sottoscritti</b> .....	27
<b>APPALTI IN FASE DI GARA O DA LANCIARE, CONTRATTI DA SOTTOSCRIVERE – sopra soglia EU</b> .....	30
<b>Valutazione dei rimedi manutentivi degli strumenti vincolanti</b> .....	40
<b>CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE</b> .....	52

---

### *1. Fonti internazionali*

---

#### ***Premessa***

La presente relazione ha per scopo la ricostruzione della normativa applicabile ai rapporti riguardanti la realizzazione dell'opera comunemente nota come linea di treno ad alta velocità "Torino-Lione", al fine di fornire gli elementi utili a definire i margini operativi sui rapporti in essere, e i riflessi in termini di oneri conseguenti alle diverse opzioni di manutenzione degli stessi. Si procederà pertanto con la ricognizione della normativa nazionale e sovranazionale di riferimento, nonché dei rapporti – negoziali o provvedimentali – in essere, e all'analisi dell'impatto sui di essi di eventuali rimedi manutentivi. Va inoltre evidenziato che, in relazione allo scopo specifico della presente relazione – ossia la valutazione delle conseguenze patrimoniali immediatamente

conseguenti al solo scioglimento dai vincoli relativi all'opera in oggetto – non verranno presi in considerazione che i costi suscettibili di valutazione *compiuta*, ossia con esclusione di quelli meramente ipotetici, o comunque non suscettibili di altrettanta compiuta e certa individuazione, in ordine ai quali – viceversa – le valutazioni non potranno che assumere i caratteri della mera “prudenzialità”.

\*\*\*

Il Regolamento CE 1315/2013<sup>1</sup>, con l'intendimento di dar seguito, tra l'altro, al Libro bianco denominato “*Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*”, assume come obiettivo “*di consentire la mobilità senza ostacoli, sicura e sostenibile delle persone e delle merci e di permettere l'accessibilità e la connettività a tutte le regioni dell'Unione, contribuendo all'ulteriore crescita economica e alla competitività in una prospettiva globale*” (Considerando n. 2). Tra i compiti che si assumono vi è quello per cui “*la rete transeuropea dei trasporti dovrebbe essere sviluppata attraverso la creazione di nuove infrastrutture di trasporto, il ripristino e l'ammodernamento delle infrastrutture esistenti e attraverso misure che ne promuovano l'uso efficiente sotto il profilo delle risorse.*” (Considerando 8) e subordina espressamente la concessione di benefici europei allo svolgimento di un'analisi costi/benefici (Considerando 22), della verifica circa l'impatto dell'eventuale produzione di gas serra derivanti dalla realizzazione o dall'ampliamento delle infrastrutture (Considerando 23), tenendo comunque conto – tra l'altro – degli interessi delle comunità locali (Considerando 49). Viene, altresì, in rilievo la Direttiva UE/2370/2016.

Tale regolamentazione eurounitaria, che trova essenzialmente la sua base giuridica negli artt. 170 e 171 del TFUE in materia di reti transeuropee, si innesta sugli strumenti bilaterali, nella specie intercorsi tra Italia e Francia, nonché degli strumenti con i quali

---

<sup>1</sup> Tale regolamento è il precipitato di una lunga serie di provvedimenti: • Direttiva 91/440/CEE modificata del Consiglio, del 29 luglio 1991, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie;

- Direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria;
- Direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie;
- REGOLAMENTO (CE) n. 680/2007 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia;
- Direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario;
- Regolamento UE 913/2010 relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo
- Regolamento (CE) n. 67/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee;
- Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico;
- Regolamento UE 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'unione europea per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti;
- Regolamento UE 1316/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa;

l'Unione europea, per il tramite dell'Agenzia INEA, ha provveduto a concorrere *pro parte* al finanziamento.

## L'accordo Italia-Francia del 29.01.2001

L'accordo Italia-Francia del 29.01.2001 ha definito la “*prima fase della realizzazione della parte comune italo-francese della nuova linea ferroviaria Torino-Lione*”, demandando a successivi protocolli addizionali il compito di definire le modalità di realizzazione delle fasi successive.

Esso prevede che la “**sezione internazionale**”, oggetto dell'opera, è **costituita da tre parti**: due di pertinenza – rispettivamente – italiana e francese, e un'altra definita “**parte comune italo francese, tra i raccordi con la linea storica più vicini da una parte e dall'altra della frontiera, ubicati in prossimità di Bussoleno/Bruzolo in Italia e Sant Jean de Maurienne in Francia**” (vd. art. 2 dell'accordo). Quest'ultima, in particolare, è costituita:

*“i) da un tunnel ferroviario a due canne di circa 52 km, scavato sotto le Alpi in territorio italiano e francese, comprendente una stazione sotterranea di emergenza e di servizio a Modano,*

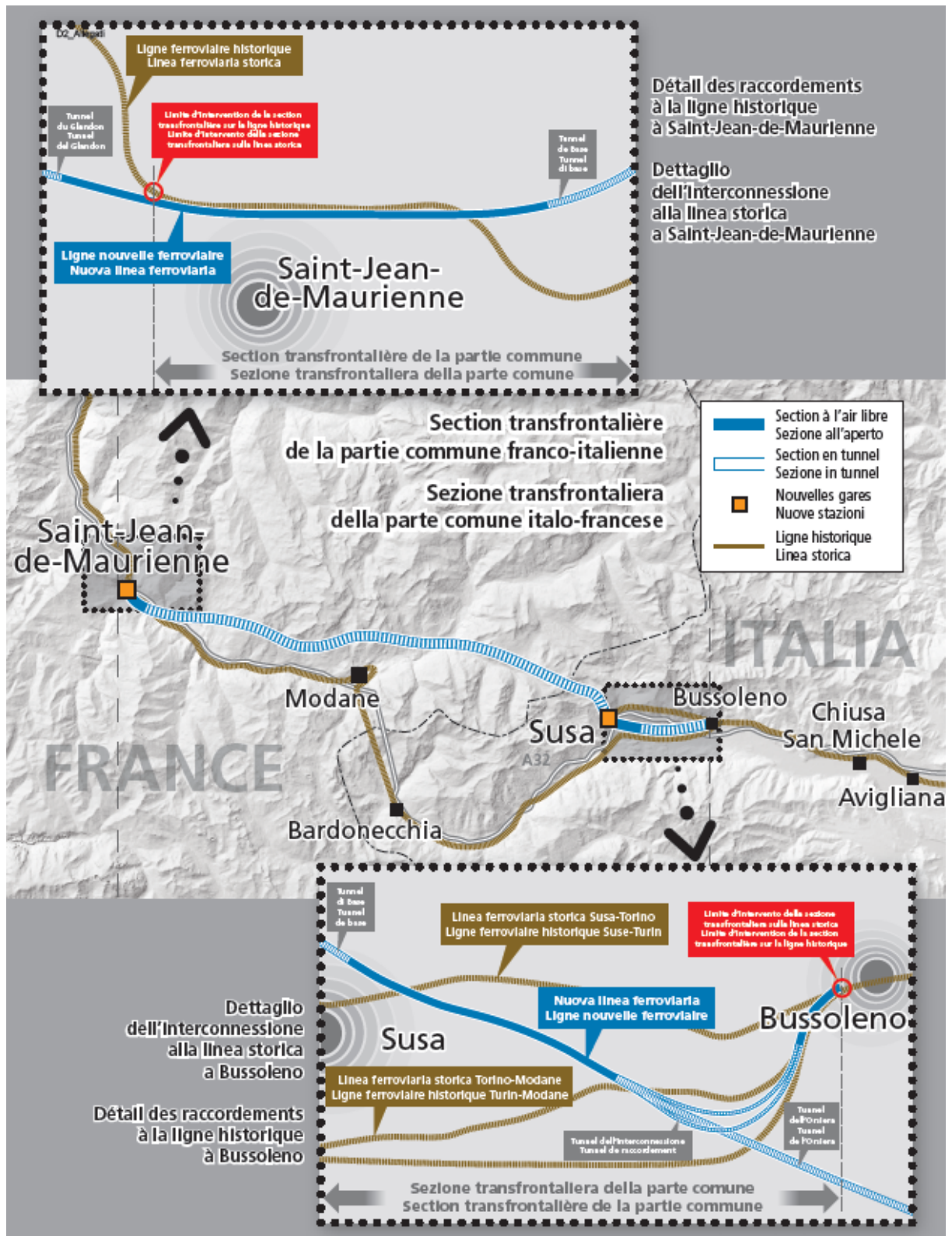
*ii) in Italia, dalle opere di raccordo di detto tunnel di base alla linea storica ed alla futura nuova linea in prossimità di Bussoleno/Bruzolo,*

*iii) da tutte le opere annesse (stazioni, installazioni elettriche, ...) necessarie all'esercizio ferroviario, e da quelle che successivamente i due Governi riterranno debbano far parte di detta comune italo-francese. “.*

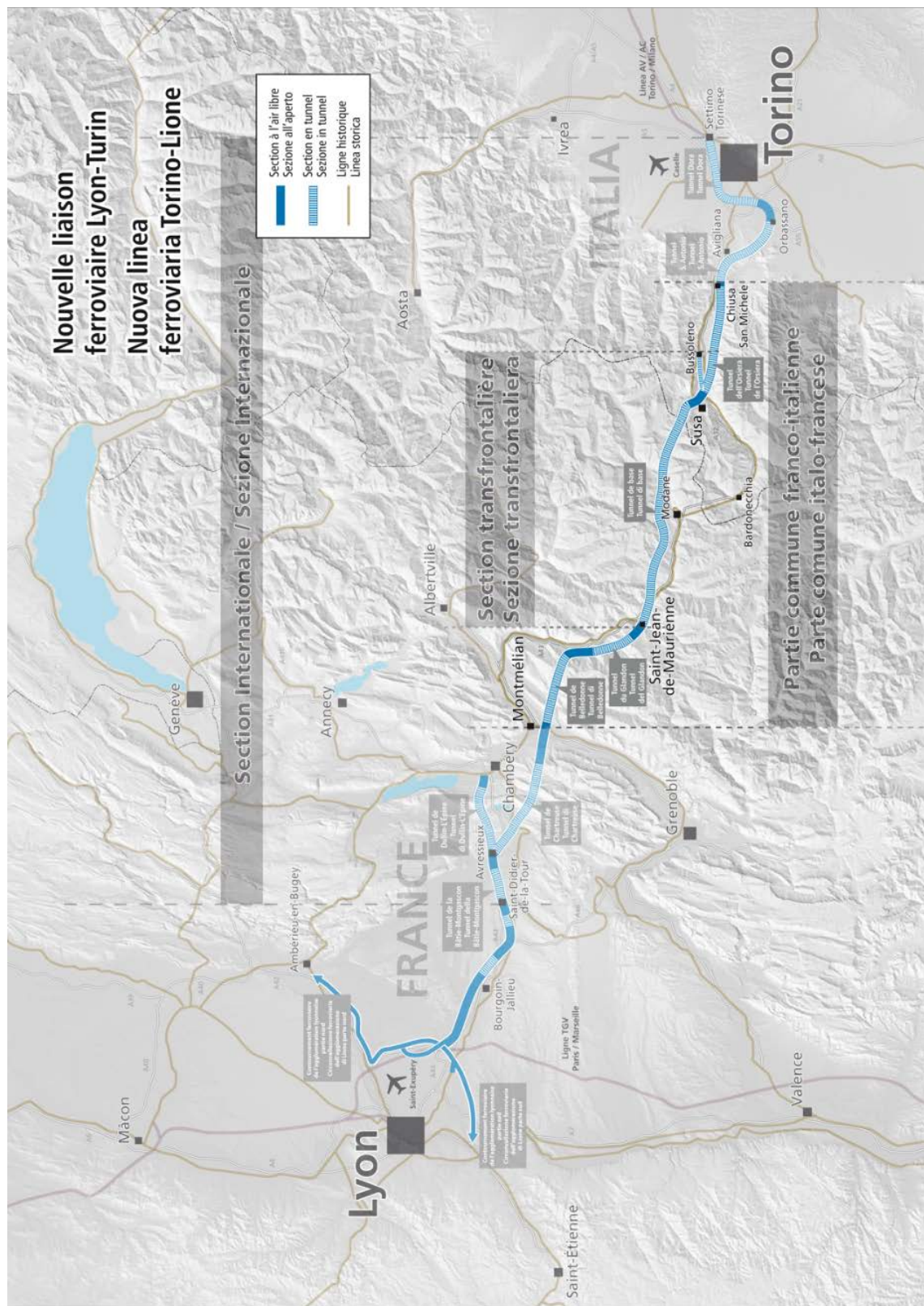
L'accordo prevede altresì l'individuazione di un promotore<sup>2</sup>, definito (art. 2) come “*l'organo comune, dotato di personalità giuridica, costituito in parti uguali tra i due gestori delle infrastrutture delle reti ferroviarie nazionali italiana e francese e da essi creato ai fini di realizzare i compiti specificati nel successivo articolo 6*”.

---

<sup>2</sup> Il promotore LTF (sotto forma di società per azioni semplificata) ha subito delle modifiche strutturali nel corso del tempo. In particolare, il 10 dicembre 2014, in coerenza con quanto previsto nell'Accordo 2012 (che costituisce un protocollo addizionale relativo alla fase prodromica), è stata deliberata dal Consiglio di Amministrazione di FS l'approvazione del progetto di scissione parziale di LTF, attuato mediante assegnazione a FS della partecipazione al capitale della Lyon Turin Ferroviaire Sas. LTF, in data 23 febbraio 2015, ha modificato la propria denominazione sociale in Tunnel Euralpin Lyon Turin (TELT) contestualmente all'approvazione della modifica del nuovo statuto societario; l'assetto societario di TELT, Promotore pubblico ai sensi dell'Accordo del 2012, si configura con una partecipazione delle quote al 50% tra Ferrovie dello Stato Italiane (FS) e lo Stato francese.







A norma dell'accordo, sono previste una prima fase, in cui sono svolti i lavori preliminari della parte comune italo francese, che si concluderà con l'adozione di un *protocollo addizionale* per la realizzazione delle opere:

I lavori preliminari comprendono: a) definizione del tracciato; b) procedure di valutazione ambientale; scavo di discenderie e gallerie di prospezione; lavori annessi e studi necessari alla definizione del progetto della parte comune italo-francese del collegamento.

L'intera attività di studio e conduzione dei lavori di ricognizione della parte comune, la proposta sull'entità definitiva delle opere della nuova linea, la loro ubicazione e consistenza finanziaria previsionale e le relative modalità di realizzazione di spettanza del promotore (art. 6).

Una commissione intergovernativa (art. 9) assolve alla funzione di proporre i protocolli addizionali, approvare i programmi di studi ricognizioni e lavori preliminari della parte comune italo francese affidati al promotore.

Il Titolo III, art. 11, prevede la modificabilità dell'accordo per via diplomatica e in particolare le disposizioni relative a: consistenza del progetto, promotore, proprietà e mantenimento anche in sicurezza delle opere realizzate, nonché le disposizioni relative alla CIG.

Resta fermo che il successivo accordo delle parti può incidere su qualsiasi aspetto dell'accordo originario.

Quanto al finanziamento:

a) gli studi generali, il progetto e i lavori della parte italo francese della prima fase sono finanziati in parti uguali dai due paesi;

b) si prevede il sollecito dei fondi europei destinati a finanziare le reti transeuropee.



## Protocollo 30.01.2012

Con il **Protocollo 30.01.2012**, ratificato con legge 71/2014, sono state stabilite **le condizioni di realizzazione** del progetto di collegamento ferroviario nonché le condizioni di esercizio dell'opera realizzata.

Di questo accordo rilevano:

### **1) la ridefinizione delle parti dell'opera** (art. 2):

In particolare, "si intende per:

a) «sezione internazionale», l'insieme delle opere, degli impianti e delle attrezzature ferroviari costruiti e da costruire tra Saint-Didier de-la-Tour e il nodo ferroviario di Torino. Essa è costituita da tre parti:

- la parte francese, tra i dintorni di Saint-Didier-de-la-Tour e i dintorni di Montmélian
- la parte comune italo-francese, tra i dintorni di Montmélian in Francia e di Chiusa S. Michele in Italia (di seguito «la parte comune italo-francese»);
- la parte italiana, dai dintorni di Chiusa S. Michele al nodo di Torino.

b) «sezione transfrontaliera»: la sezione della parte comune compresa tra Saint-Jean-de-Maurienne in Francia e Susa-Bussoleno in Italia;

### **2) i principi generali** (art. 3)

Si prevede in particolare:

“Le Parti decidono di porre sotto il loro controllo paritetico il progetto della nuova linea ferroviaria Torino-Lione e di adottare una governance del progetto e del Promotore pubblico mirante da una parte ad **affidare la responsabilità operativa del progetto al Promotore pubblico** e dall'altra, attraverso **un controllo del suddetto Promotore pubblico**, assicurare la **qualità, la tracciabilità, l'imparzialità e la coerenza dell'attività del Promotore pubblico e la performance complessiva dell'operazione e nel rispetto del calendario e dello stanziamento di bilancio assegnato, nonché l'applicazione della sicurezza.**”.

### **3) le modalità di finanziamento**

Sono disciplinate agli artt. 15 e 18 che regolamentano le modalità di finanziamento – i quali a norma dell'art. 16 costituiscono condizione per l'avvio dei lavori – prevedendo rispettivamente:

**3.1) in via del tutto eccezionale i sovracosti derivanti dal cambiamento del tracciato in Italia rispetto all'originario progetto "Sinistra Dora" saranno sostenuti totalmente dalla Parte italiana, che beneficerà della globalità del relativo finanziamento**

europeo, segnatamente per coprire:

- a) i costi per la revisione del progetto preliminare e definitivo dell'opera;
- b) i costi per la realizzazione del cunicolo geognostico de La Maddalena, valutati sulla base del progetto definitivo approvato dal CIPE il 18 novembre 2010;
- c) i costi per la realizzazione dei sondaggi in Italia, valutati sulla base del Piano dei sondaggi approvato dalla Commissione intergovernativa.

Per la quantificazione dei suddetti sovracosti a carico esclusivo dell'Italia, le Parti convengono di riferirsi al bilancio predisposto da LTF SAS ed approvato dalla Commissione intergovernativa nel dicembre 2010.

**3.2)** Sottratto il contributo dell'Unione europea e la parte finanziata dai pedaggi versati dalle imprese ferroviarie, per i costi di prima fase, la chiave di ripartizione scelta è del 57,9% per la Parte italiana e del 42,1% per la Parte francese, nei limiti del costo stimato nel progetto definitivo, certificato da un terzo esterno. Oltre questo importo certificato, i costi saranno ripartiti al 50 e 50 tra la Parte italiana e la Parte francese.

Fanno eccezione le acquisizioni fondiarie, le interferenze di reti e le misure di accompagnamento, che sono a carico di ciascuna delle Parti in funzione del territorio sul quale si trovano.

Nel limite della stima dei lavori di miglioramento della capacità sulla linea storica tra Avigliana e Bussoleno realizzata da LTF nel suo studio di fasaggio della parte comune italo-francese, cioè 81 M Euro, il finanziamento di tali lavori sarà assicurato nell'ambito complessivo del finanziamento della prima fase. Gli eventuali sovracosti saranno totalmente a carico della Parte italiana.”.

#### **4) il ruolo del Promotore pubblico**

Si prevede all'art. 6 che il promotore pubblico è **amministrazione aggiudicatrice**, a norma della Direttiva 2004/17, sostituita dalla Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014 , sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché la qualifica di gestore dell'infrastruttura della sezione transfrontaliera (Direttiva 2001/14, sostituita dalla Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012 , che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico).

Il Promotore, sul piano negoziale (art. 6) è “*l'unico responsabile della conclusione e del monitoraggio dell'esecuzione dei contratti, richiesti dalla progettazione, dalla realizzazione e dall'esercizio della sezione transfrontaliera dell'opera. Esso assicura la direzione, strategia e operazione del progetto ed è **responsabile del suo buon fine nei confronti delle Parti e dell'Unione europea.***”

Ad esso è attribuita una capacità negoziale *generale*, che gli consente “*a prescindere da qualsiasi disposizione contraria incompatibile o più restrittiva rispetto alla legislazione nazionale applicabile al promotore pubblico*” di “*concludere tutti i tipi di contratto per la realizzazione della sua missione*” consentiti dalla normativa eurounitaria in materia di appalti, nonché nel rispetto della Costituzione Francese.

Quanto alla disciplina dei contratti (art. 10 dell’Accordo 2012), si distingue una regola generale (in forza della quale “*l’aggiudicazione e l’esecuzione dei contratti relativi a lavori servizi e forniture conclusi dal Promotore pubblico per l’esecuzione della propria missione...**sono disciplinate dal diritto pubblico francese**” e la giurisdizione è parimenti della Giustizia amministrativa francese; e una specificazione, in forza della quale “**l’aggiudicazione e l’esecuzione dei contratti, senza legame diretto con la progettazione, realizzazione ed esercizio delle opere della sezione transfrontaliera**<sup>3</sup> e che debbono essere eseguiti unicamente sul territorio italiano, sono sottoposte al **diritto italiano** e le sentenze afferenti sono di competenza delle **giurisdizioni italiane**”.*

Parimenti, i procedimenti autorizzativi in materia ambientale, urbanistica e di assetto fondiario necessarie per la realizzazione della sezione transfrontaliera è disciplinata dal diritto del luogo in cui l’opera è situata.

Infine, il regime della responsabilità<sup>4</sup> è assoggettato, per la sezione transfrontaliera, all’applicazione del diritto francese.

È prevista l’istituzione di un tribunale arbitrale quanto alla **risoluzione delle controversie** che dovessero insorgere (27.1 lett. a) ) tra le parti ovvero il Promotore e una delle parti ed è prevista una procedura di “raffreddamento” di tre mesi; ovvero quanto alle controversie (art. 27.1 lett b) ) tra il promotore pubblico e i titolari dei contratti di costruzione ed esercizio delle opere della sezione transfrontaliera.

---

<sup>3</sup> Si ricorda che, a mente dell’art. 2 del Protocollo, la sezione transfrontaliera è una “*sezione della parte comune compresa tra Saint Jean de Maurienne in Francia e Susa-Bussoleno in Italia*”:

<sup>4</sup> Art. 10.1 lett. d) “*il diritto applicabile per i danni causati a chiunque, a motivo della costruzione, l’esistenza, la manutenzione, l’esercizio, la sicurezza e la sicurezza ASAT delle opere della sezione transfrontaliera è quello dello Stato francese.*”

## L'accordo del 2015

Il **24 febbraio 2015, a Parigi**, il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese hanno sottoscritto un ulteriore Accordo (Accordo 2015) per l'“avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino – Lione”.

Con l'**Accordo Italia-Francia**, del 24.02.2015 (ratificato con legge 1/2017), si è inteso prendere atto degli elementi innovativi discendenti dal Regolamento UE sopra citato<sup>5</sup> (v. art. 1) e dunque di avviare la realizzazione dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera, che resta definita dall'accordo del 2012

Vengono ridefinite la parte comune e le fasi come segue:

*“a) in Francia, una sezione di 33 chilometri circa attraverso il massiccio di Belledonne e comprendente i tunnel a due canne di Belledonne e di Glandon;*

*b) da un tunnel a due canne di circa 57 chilometri tra Saint-Jean-de-Maurienne in Francia e Susa-Bussoleno in Italia, scavato sotto le Alpi in territorio italiano e francese e comprendente tre aree di sicurezza a La Praz, Modane e Clarea;*

*c) da una sezione all'aperto di circa 3 chilometri in territorio italiano a Susa;*

*d) da un tunnel a due canne di circa 19,5 chilometri situato sul territorio italiano, tra Susa e Chiusa San Michele;*

*e) in Italia ed in Francia dalle opere di raccordo alla linea storica;*

*f) nonché da tutte le opere annesse (stazioni, impianti elettrici, ecc.) necessarie all'esercizio ferroviario e da quelle che successivamente le Parti potranno ritenere che debbano essere comprese in detta parte comune italo-francese.*

*Tali opere saranno realizzate in diverse fasi funzionali.*

*In una prima fase, oggetto di questo Accordo, sarà realizzata la sezione transfrontaliera, che comprende le stazioni di Saint-Jean-de-Maurienne e di Susa, nonché i raccordi alle linee esistenti secondo la mappa allegata.*

*In aggiunta, Rete Ferroviaria Italiana (qui di seguito "RFI") realizzerà dei lavori di miglioramento della capacità sulla linea storica tra Avigliana e Bussoleno.”.*

---

<sup>5</sup> Rilevano nella specie: direttiva 2004/49/CE (sicurezza delle ferrovie comunitarie), dir. 2008/57/CE (interoperabilità del sistema ferroviario comunitario), dir. 2012/34/UE (spazio ferroviario europeo unico), direttiva 2014/23 e 2014/25 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione e sulle procedure d'appalto nei settori speciali, Regolamento 913/2010 (rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo), Reg. 1316/2013 (Meccanismo per collegare l'Europa).

## L'Accordo di Venezia

In data **8 marzo 2016, a Venezia**, il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese hanno sottoscritto un Protocollo Addizionale all'Accordo 2015 (Protocollo addizionale 2016), fissando il **Costo Certificato, espresso alla data di valuta 1° gennaio 2012**, ai sensi del primo comma dell'articolo 18 dell'Accordo del 30 gennaio 2012, della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, in **8.300,8 milioni di euro**.

Tale costo non comprende le spese per acquisizioni fondiarie, interferenze di reti e misure di accompagnamento, per complessivi **308,9 milioni di euro**, a valore 1° gennaio 2012, che, in applicazione del secondo comma dell'art. 18 dell'Accordo 2012, sono a carico di ciascuna delle Parti in funzione del territorio sul quale si trovano.

**Al fine di stimare il costo previsionale a fine lavori, i costi** relativi al costo certificato e stabiliti alla data di valuta 1° gennaio 2012 **sono, da tale data, attualizzati sulla base di un tasso annuo di riferimento dell'1,5%, considerato applicabile fino al completamento dei lavori definitivi**. Tale tasso è soggetto a verifica annuale, come definito al punto 3 dell'allegato al Protocollo Addizionale, con adeguamento finale degli eventuali scostamenti rilevati<sup>6</sup>.

L'Accordo 2015 e il Protocollo addizionale 2016 sono stati ratificati in Italia con la Legge n. 1 del 5 gennaio 2017.

La medesima legge n. 1/2017, all'art. 3, comma 1, ha disposto che la sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione è realizzata con le modalità previste dall'art. 2, comma 232 lett. b) e c) e comma 233, della legge n. 191 del 23 dicembre 2009 (Lotti costruttivi) in relazione alle risorse autorizzate dalla legislazione vigente.

Il Decreto Legge n. 50 del 24 aprile 2017, convertito dalla legge n. 96 in data 21 giugno, all'art. 47 comma 9, dispone l'autorizzazione per il Promotore pubblico ad avviare le attività propedeutiche all'avvio dei lavori, a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, comma 208 della legge 24 dicembre 2012, n. 228 allo scopo finalizzate a legislazione vigente<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Artt. 3 dell'accordo e 2 del protocollo addizionale 24 febbraio 2015.

<sup>7</sup> "9. Nelle more del perfezionamento della delibera del CIPE relativa alla sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione ai fini dell'avvio della realizzazione dell'Opera con le modalità di cui all'articolo 2, commi 232, lettere b) e c), e 233, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, come previsto dalla legge 5 gennaio 2017, n. 1, sono autorizzate le attività propedeutiche all'avvio dei lavori a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, comma 208, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 allo scopo finalizzate a legislazione vigente. L'opera è monitorata ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229."

## **2. Il finanziamento dell'Unione europea**

L'opera, come detto, rientra nel programma di una rete di corridoi delle "reti di trasporto trans-europee" o, più correttamente, "rete" (TEN-T, Trans-European Transport Network, includente le principali vie di comunicazione dell'Unione europea).

Il quadro giuridico europeo individua i criteri e gli standard, nonché le finalità, per la realizzazione di uno spazio ferroviario europeo unico. In quest'ambito l'UE ha individuato i corridoi strategici per raggiungere tale obiettivo, specificandone le criticità tecniche e prevedendo contributi finanziari per migliorare il servizio.

Le fonti principali sono il Reg 1315/2013 e il Reg 1316/2016.

Con riferimento al Reg. 1315/2013 (che ha rivisto la rete TEN-T), secondo le stime della Commissione europea, per il periodo 2010-2030 sono necessari 1.500 miliardi di euro di investimenti nei trasporti europei per affrontare l'aumento previsto della domanda. La Commissione stima che il fabbisogno di investimenti per la realizzazione dei soli corridoi della rete centrale nel periodo 2014-2030 sia pari a più di 700 miliardi di euro per circa 2.500 progetti nel settore delle infrastrutture di trasporto sia nei territori sia attraverso le frontiere degli Stati membri stessi (progetti transfrontalieri). Entro il 2020 sarà necessario investire 500 miliardi di euro nell'intera rete TEN-T, dei quali 250 miliardi di euro nell'infrastruttura della rete centrale TEN-T. Sebbene il fabbisogno dell'infrastruttura di trasporto si stima sia pari a 1.300 miliardi l'anno a livello mondiale e a circa 130 miliardi di euro l'anno a livello europeo, i livelli di investimento medi nell'UE sono nettamente al di sotto dei 100 miliardi dall'inizio della crisi<sup>8</sup>.

Quanto al reg. 1316/2013 (c.d. CEF), per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, e che ha istituito il "Meccanismo per collegare l'Europa" (Connecting Europe Facility -CEF), esso ha previsto uno stanziamento complessivo pari a 24,05 miliardi di euro, nell'ambito delle azioni del quadro finanziario 2014-2020. In questo quadro, gli stanziamenti annuali sono poi autorizzati dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Il regolamento stabilisce le caratteristiche (sovvenzioni e contribuzioni in altre forme) ed i criteri per tale finanziamento europeo, di cui una parte è riservata agli Stati con PIL pro capite inferiore al 90% della media UE (tra cui non rientra l'Italia). Il programma di sviluppo delle Reti di Trasporto Trans-europee (TEN-T) viene cofinanziato dalla Commissione UE, insieme agli Stati nazionali, attraverso appositi bandi di gara, con i quali vengono selezionati i progetti di interesse europeo che più contribuiscono agli obiettivi del programma. L'attuazione finanziaria degli interventi nel settore dei trasporti transeuropei (CEF) è affidata dal 2014 ad un'apposita Agenzia esecutiva della Commissione UE, denominata "Innovation and Networks Executive Agency (INEA)", che attualmente gestisce fondi per i progetti CEF pari a 27,4 miliardi di euro, di cui 24,05 miliardi di euro sono destinati al settore dei trasporti nel periodo 2014-2020.

---

<sup>8</sup> Testualmente, fonte <http://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104618.pdf>

Si elencano di seguito le principali Direttive e i Regolamenti di settore:

- Direttiva 91/440/CEE modificata del Consiglio, del 29 luglio 1991, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie;
- Direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria;
- Direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie;
- REGOLAMENTO (CE) n. 680/2007 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia;
- Direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario;
- Regolamento UE 913/2010 relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo
- Regolamento (CE) n. 67/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee;
- Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico;
- Regolamento UE 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'unione europea per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (Regolamento TEN-T);
- Regolamento UE 1316/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa (Regolamento CEF);

L'opera concorre all'attuazione anche dei principi della Convenzione delle Alpi, firmata da tutti gli Stati dell'arco alpino (Austria, Svizzera, Francia, Germania, Italia, Slovenia, Liechtenstein) che assume il tema del riequilibrio modale come obiettivo primario per la salvaguardia di una zona particolarmente delicata quale è la regione alpina (art.2 comma j).

L'art. 1, par. 3 del Reg. 680/2007 (abrogato dal Reg. 1316/13 c.d. Reg. CEF – Connecting Europe facility) stabilisce che *“I progetti relativi ai trasporti riguardanti una sezione transfrontaliera o una parte di tale sezione possono beneficiare di un contributo finanziario della Comunità se esiste un accordo scritto fra gli Stati membri interessati o fra gli Stati membri e i paesi terzi interessati concernente il completamento della sezione transfrontaliera.”*.



L'art. 13, del medesimo regolamento, dispone:

*Previo esame adeguato e dopo aver fornito ai beneficiari e agli Stati membri interessati la possibilità di presentare le loro osservazioni entro una determinata scadenza, la Commissione:*

*a) sopprime, tranne nei casi debitamente giustificati, il contributo finanziario concesso per progetti o parti di progetti la cui realizzazione non è iniziata entro i due anni successivi alla data di inizio del progetto stabilita nelle condizioni di assegnazione del contributo;*

*b) può sospendere, ridurre o sopprimere il contributo finanziario:*

*i) in caso di irregolarità commesse nell'attuazione del progetto o di una parte di progetto, in relazione alle disposizioni del diritto comunitario; e*

*ii) in caso di inosservanza di una delle condizioni che disciplinano l'assegnazione del contributo finanziario, in particolare se una modifica importante che influisce sulla natura di un progetto o sulle modalità di attuazione è stata apportata senza l'approvazione della Commissione;*

*c) può, tenendo conto di tutti i fattori pertinenti, chiedere il rimborso del contributo finanziario concesso se, entro quattro anni dalla data di conclusione stabilita nelle condizioni di assegnazione del contributo, la realizzazione della parte di progetto che ne beneficia non è stata terminata.*

*2. La Commissione può recuperare la totalità o parte delle somme già versate:*

*a) ove necessario, in particolare a seguito di annullamento, soppressione o riduzione del contributo finanziario o di richiesta di rimborso del contributo finanziario; o*

*b) in caso di cumulo di contributi finanziari comunitari per una parte di un progetto.”.*

Nella specie, i finanziamenti a TELT, sulla base dei contributi dell'Unione Europea e dei due Stati Italia e Francia, risultano allo stato così strutturati:

a) fondi **già versati dall'Unione Europea** dall'inizio dei lavori, i quali ammontano ad un totale di circa **600 milioni** d'euro e sono stati versati alla società LTF (poi alla società TELT) nell'ambito di tre azioni:

**1. TEN 2001-2006** – nel periodo sono stati versati fondi per un totale di 175.922.671,46 € ed è stata effettuata una restituzione nel mese di gennaio 2016 per un importo pari a 905.338,01 €<sup>9</sup>

**2. TEN 2007-2013/15** – nel periodo sono stati versati fondi per un totale di 261.699.420,38 € di cui 255.199.408,01 € versati direttamente a LTF e 6.500.012,37 € versati allo stato francese per le acquisizioni fondiarie per le quali LTF non aveva la competenza; ed è stata effettuata una restituzione di fondi nel mese di luglio 2018 per un importo pari ad 26.078.877,47 €

**3. CEF 2016-2019** – l'attribuzione di 813.781.900 euro a valere sul Grant Agreement ha generato ad oggi una erogazione di euro 119 683 452,40 €

b) **il Grant Agreement in corso di validità**

Il 1° dicembre 2015, la **repubblica Francese** (e per essa il Ministero dell'ecologia, dello sviluppo e dell'energia), la **repubblica Italiana** (e per essa il Ministero Italiano delle Infrastrutture e dei Trasporti) e **l'Agenzia Esecutiva per l'Innovazione e per le Reti** (INEA) per delega della Comunità Europea, hanno firmato la convenzione relativa al finanziamento dell'azione n°2014-EU-TM-0401-M definita "Sezione Transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione – Tunnel di base del Moncenisio (TBM)" per il periodo 2016-2019 ("Grant Agreement").

Il *Grant Agreement* specificamente ha ad oggetto il finanziamento della "Sezione Transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione", per la durata 2016-2019, e per l'importo finanziato di 813.781.900 euro. Esso stabilisce altresì le regole d'erogazione dei contributi.

Dei complessivi 813,78 milioni di euro, 451,26 sono di competenza della parte Italiana e 362,52 di competenza della parte francese.

L'ammontare complessivo di 451,26 milioni di euro di competenza dello Stato Italiano, finanziato<sup>10</sup> nell'ambito del contratto di sovvenzione del 2015 (Grant Agreement), si suddivide come di seguito:

---

<sup>9</sup> Con decisione del 19 settembre 2001, la Commissione ha adottato una decisione sul programma pluriennale indicativo di finanziamento della rete di trasporti transeuropea nel periodo 2001-2006. Dopo valutazione di tutte le offerte pervenute, la Commissione stanziava 2 780 milioni di euro per i progetti selezionati: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-01-1288\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-1288_it.htm); cfr, pure, <https://ec.europa.eu/inea/en>;

<sup>10</sup> In particolare, per quel che riguarda le erogazioni (Art. 4.1.2), il Grant Agreement identifica quattro differenti tipologie basate su logiche distinte:

- a) pre-financing payment
- b) further pre-financing payment
- c) interim payments
- d) payment of the balance

Le prime due categorie si fondano sul principio dell'anticipo di una somma pari al 40% delle previsioni di spesa dell'anno successivo (relative alla quota parte dell'Unione Europea).

Per quel che riguarda le successive due categorie, la logica applicata è quella del saldo a consuntivo dei costi "eleggibili" sostenuti nel corso del periodo (interim payment) o alla fine dell'azione (payment of the balance): la

- 123,40 milioni di euro relativi alla fase di **studi ed indagini** geognostiche (esclusa dal costo certificato di 8.609,70 milioni di euro a valuta 2012) – cofinanziamento al 50%;
- 327,86 milioni di euro relativi alla fase **Lavori** (inclusa nel costo certificato di 8.609,70 milioni di euro a valuta 2012) – cofinanziamento al 40%.

Il Grant Agreement disciplina le conseguenze del grave inadempimento del beneficiario (“*a beneficiary which...has been found in serious breach of its obligations under the agreement*”). Si prevedono **all’art. II.17.1**, la sanzione amministrativa da tutti i contratti e finanziamenti a valere sul bilancio europeo per un termine massimo di cinque anni ovvero una penalità compresa tra il 2 e il 10% del contributo ammesso che lo Stato ha diritto di percepire.

E’ da evidenziare anche che l’art. II.16.4.3 del Grant agreement (GA), recita: “Neither party shall be entitled to claim compensation on account of a termination by the other party”. E’ dunque prevista un’ipotesi di rescissione legittima nella quale le compensazioni dovute tra le parti vengono espressamente limitate. Infatti, gli effetti della *termination* del Grant agreement – qualora avvenga nei casi *debitamente giustificati* – sono costituiti unicamente dal rimborso dei costi sostenuti dalle parti. Se la Convenzione è scissa in assenza dei presupposti richiamati, l’INEA può ridurre l’ammontare del Grant o recuperare gli importi impropriamente pagati. Infatti, l’art. II.16.4.2 del GA dispone che l’Agenzia possa ridurre il finanziamento o recuperare l’importo indebitamente pagato, proporzionalmente alla gravità degli errori commessi, sentite le parti. Dunque l’insussistenza di un diritto a una compensazione monetaria nei rapporti tra le parti, in ipotesi di rescissione “legittima”, cioè debitamente giustificata, è profilo diverso dal potere dell’INEA di ridurre l’ammontare del Grant o recuperare gli importi impropriamente pagati. A tale ipotesi, si affianca lo scenario più grave nel quale la condotta della parte si

---

somma pagata corrisponde alla differenza tra “eligible costs” dell’anno e prefinanziamento ricevuto l’anno precedent

Sistemi di gestione e controllo da parte degli Stati membri dei contributi europei

Il sistema di gestione e controllo messo in atto dagli Stati Membri ha lo scopo di monitorare l’attuazione delle attività.

Ogni report di validazione viene verificato dal Servizio Permanente di Controllo di TELT (organismo indipendente composto da 12 membri indicati dai due Stati) o da terzi esterni (revisore esterno) in accordo con il Servizio Permanente di Controllo di TELT, per il rispetto da parte dei documenti tecnico-finanziari delle norme nazionali ed europee (da presentare secondo le richieste dell’EU) e da inviare al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (DGPROG) per la convalida da parte del Coordinatore dell’azione, prima della sua presentazione alla CE (DG move) / INEA. I due Stati hanno convenuto di attribuire questo compito di “coordinamento” al Governo italiano (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti); quest’ultimo pertanto convalida i documenti tecnico-finanziari pertinenti forniti dal beneficiario sulla base di una relazione di revisione indipendente, che accompagna la certificazione del costo finale attestante che tutte le informazioni inserite dal beneficiario sono complete, affidabili e veritiere; che i costi che sono stati sostenuti durante il periodo di riferimento sono ammissibili ai sensi dell’accordo sulla base del quale sono concessi gli aiuti economici; che le norme contabili utilizzate per registrare dei costi ammissibili sono conformi a quelle in vigore e che le attività non hanno beneficiato di qualsivoglia altro finanziamento comunitario.

sostanzi (o venga considerata) una *breach of contract*, un inadempimento, cui conseguono le penalità di cui all'art. II.17.

## **I provvedimenti amministrativi**

In esito a quanto disposto dall'Accordo 2001, è stata creata nel medesimo anno la Lyon Turin Ferroviaire (LTF), società binazionale di diritto francese, partecipata in quote paritarie dei gestori delle infrastrutture delle reti ferroviarie nazionali italiana (Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. nel seguito anche RFI) e francese (Réseau Ferré de France, oggi SNCF-Reseau a cui è succeduta FS), cui sono state affidate, in qualità di promotore, la conduzione degli studi, ricognizioni e i lavori preliminari della parte comune italo-francese della sezione internazionale.

**Il programma della fase preliminare relativa a studi, indagini geognostiche e gallerie esplorative** è stato quindi avviato dalla società LTF a partire dal 2001 e sarà completato (dal nuovo promotore TELT) entro il 2021.

**Con deliberazione 113/2003 il CIPE** ha approvato il progetto preliminare del nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione.

**Con decisione 5 dicembre 2008 la Commissione CE ha concesso un contributo finanziario** al progetto nell'ambito di progetti di interesse comune nel campo delle reti transeuropee.

Con **Deliberazione n. 86 del 18 novembre 2010**, pubblicata in GU n. 79 del 06.04.2011, il CIPE ha approvato, con prescrizioni e raccomandazioni, anche ai fini della dichiarazione di pubblica utilità, **il progetto definitivo del «Cunicolo esplorativo de La Maddalena del nuovo collegamento internazionale Torino-Lione».**

Sul progetto in questione, la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con parere n. 566 del 29.10.2010, ha espresso parere favorevole con prescrizioni alla compatibilità ambientale.

**Come evidenziato dalla Direzione Generale per il Trasporto e le Infrastrutture Ferroviarie, Il costo complessivo (Italia e Francia) dell'intera fase preliminare relativa a studi, indagini geognostiche e gallerie esplorative è di circa 1,4 miliardi di euro.**

L'accordo del 2001, all'art. 10, dispone che il costo di questa prima fase di studi ed indagini sia finanziato in parti uguali dai due Paesi (tuttavia, come disposto dal successivo Accordo intergovernativo del 2012, **alcuni sovracosti** determinati dal cambiamento del tracciato in Italia, sono **sostenuti totalmente dalla parte italiana**). La quota italiana, pari a circa **740 milioni di euro**, è dotata di integrale copertura finanziaria (circa 402 milioni di

euro rappresentano la quota a carico dello Stato Italiano; i restanti circa 338 sono relativi a sovvenzioni UE<sup>11</sup>).

Con ulteriore **delibera 57 del 3.8.2011** il CIPE ha approvato, con le prescrizioni e raccomandazioni, anche ai fini dell'attestazione di compatibilità ambientale e dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, il **progetto preliminare del «Nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione, sezione internazionale, parte comune italo-francese, tratta in territorio italiano»**.

In essa si evidenzia (pag. 60, GU Serie generale 272 del 22.11.2011)

*“che il cronoprogramma di realizzazione dell'opera prevede 9 anni e 10 mesi dall'affidamento dei lavori al contraente generale alla messa in esercizio; che nell'ultima riunione della Commissione intergovernativa (CIG), tenutasi il 6 luglio 2011, le delegazioni dei due Paesi hanno concordato che «con riserva degli esiti del negoziato in corso tra l'Italia e la Francia per la ripartizione dei costi dell'infrastruttura ferroviaria, la CIG approva il principio della realizzazione per fasi e che, in particolare, il progetto definitivo dovrà prevedere lo sviluppo in dettaglio della realizzazione dell'opera in due fasi»; sotto l'aspetto finanziario: che il costo della parte comune italo-francese è stimato da LTF in 10 circa miliardi di euro; che, come riporta la relazione istruttoria, il costo della tratta in territorio italiano della parte comune italo-francese, al netto dell'IVA, è pari a circa 4.285,5 milioni di euro, di cui 3.561,6 milioni di euro per lavori e 723,9 milioni di euro per somme a disposizione; che, rispetto a tale importo, sono previsti i seguenti ulteriori costi: 236,5 milioni di euro come costo stimato delle prescrizioni proposte dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, compresa la realizzazione per fasi; 41,5 milioni di euro per opere compensative; che, pertanto, il limite di spesa della tratta in territorio italiano si attesta a 4.563,5 milioni di euro; che la ripartizione dei costi tra Francia e Italia, al lordo del cofinanziamento europeo, è stata concordata nel 2004 (memorandum di intesa del 5 maggio 2004); che sono in corso negoziati tra i due Paesi per un nuovo accordo sulla ripartizione dei costi che tenga maggiormente conto della incidenza territoriale delle opere della parte comune.*<sup>12</sup>

Con **Deliberazione n. 19 del 20 febbraio 2015**, pubblicata in G.U. S.O., n. 181 del 06 agosto 2015, il CIPE ha approvato, con prescrizioni e raccomandazioni, il **Progetto Definitivo** della “nuova linea ferroviaria Torino-Lione - Sezione internazionale: Parte

---

<sup>11</sup> La decisione 5.12.2008 n. 7733, prevede l'assegnazione ai beneficiari di un contributo pari a € 671.800.000 euro. Si tratta di contributo che non copre la totalità dei costi dell'azione, in cui “La Commissione assume a proprio carico un importo massimo, indicato all' articolo 2 della presente decisione, dei costi totali ammissibili di cui al paragrafo 2 pari al 50 % per gli studi e al 27 % per i lavori.”. Alla stessa sono allegate le disposizioni che regolano la soppressione del beneficio e l'insorgenza dell'obbligo di restituzione.

<sup>12</sup> Sul progetto preliminare in questione, la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con **parere n. 760 del 29 luglio 2011** (v. **Allegato 5**), ai sensi degli articoli 182 e seguenti del codice dei contratti pubblici, ha espresso parere favorevole con prescrizioni alla compatibilità ambientale.

comune italo-francese – Sezione transfrontaliera: Parte in territorio italiano” (v. in particolare pag. 3 e ss) .

Da essa emerge che (pag. 8) “*al lordo del contributo della UE la quota italiana a valori correnti (calcolata al tasso dell’1,5per cento) della tratta in territorio italiano è pari a 1823 mln di euro*” e che “*Il Ministero delle infrastrutture ...riferisce sugli importi della copertura finanziaria della sezione transfrontaliera, in assenza di contributo europeo pari al valore massimo del 40 per cento dei costi*”.

Emerge altresì che “*con riferimento alle fonti di copertura a carico dell’Italia il contratto di programma 2012-2016 tra Mit e RFI indica risorse disponibili pari a 3.275mln e che una parte delle suddette risorse è riferita ad opere già finanziate e realizzate che non fanno parte del progetto definitivo in esame*”. Conseguentemente le risorse disponibili (ex lege 190/14) ammontano a €2.564.758.613.

La delibera quindi stabilisce che l’importo costituente limite di spesa, al netto dell’IVA è pari a €2.633.591.000

Sul progetto in questione, il Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla base degli esiti istruttori della la Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale - **VIA e VAS** espressi con parere n. 167 4 del 12 dicembre 2014, con determina direttoriale prot. **DVA-2015-1574 del 19/10/2015**, ha determinato, tra l’altro, la positiva conclusione della Verifica di Ottemperanza.

Con **Decreto Ministeriale n. 35 del 16/02/2016**, registrato alla Corte dei Conti il 15 marzo 2016 (v. **Allegato 9**), **TELT è stata delegata ad emanare tutti gli atti del procedimento espropriativo**, nonché ad espletare tutte le attività previste, al riguardo, dal DPR n. 327/2001 necessarie alla realizzazione dell’opera.

Con **deliberazione n. 67 del 7 agosto 2017**, pubblicata in G.U., n. 19 del 24 gennaio 2018 il CIPE ha **autorizzato l’avvio della realizzazione per lotti costruttivi** della Linea Ferroviaria Torino Lione, Sezione internazionale, parte comune italo-francese, sezione transfrontaliera, fissando il limite di spesa per la parte di competenza italiana a 5.631,47 milioni di euro in valuta corrente, di cui 5.574,21 milioni di euro per il costo rivalutato fino a completa realizzazione dell’opera e 57,26 per misure di accompagnamento ulteriori rispetto a quelle già contenute nel costo complessivo dell’opera.

In particolare, l’importo 5.574,21 milioni di euro è stato determinato sulla base della ripartizione tra Italia e Francia del costo certificato, a valuta 1° gennaio 2012, della sezione transfrontaliera, comprese le spese per acquisizioni fondiarie, interferenze di reti e misure di accompagnamento (complessivi 8.609,68 milioni di euro), attualizzato con un tasso annuo di riferimento previsto dell’1,5% (complessivi 9.630,25 milioni di euro).

Nella delibera in questione, tale importo è ripartito su 5 lotti costruttivi, così individuati:



<b>Lotto costruttivo</b>	<b>Importo Totale</b>	<b>Importo (M€) Quota Italia</b>	<b>Importo (M€) Quota Francia</b>
1° Lotto costruttivo: Tunnel di base 1^ Fase A	4.492,64	2.563,70	1.928,94
2° Lotto costruttivo: Opere all'aperto Francia	568,08	328,92	239,16
3° Lotto costruttivo: Tunnel di base (Completamento)	2.200,90	1.274,32	926,58
4° Lotto costruttivo: Opere all'aperto Italia	654,32	414,68	239,64
5° Lotto costruttivo: Attrezzaggio tecnologico	1.714,30	992,58	721,72
<b>Costo complessivo (valuta corrente)</b>	<b>9.630,25</b>	<b>5.574,21</b>	<b>4.056,04</b>

Il CIPE, con la medesima delibera, ha quindi, ai sensi dell'articolo 2, comma 233, della legge n. 191/2009, **autorizzato l'avvio del 1° Lotto costruttivo "Tunnel di base"**, dal costo di competenza italiana di 2.563,70 milioni di euro, e del **2° Lotto costruttivo "Opere all'aperto Francia"**, dal costo di competenza italiana di 328,92 milioni di euro, **per un valore complessivo di 2.892,62 milioni di euro**, con l'impegno programmatico di finanziare l'intera opera per la parte di competenza italiana, entro il predetto limite di spesa.

La copertura finanziaria dei 1° e 2° Lotto costruttivo è garantita dalle risorse nazionali per l'importo di 2.564,76 milioni di euro e dalle risorse comunitarie per l'importo di 327,86 milioni di euro (grant agreement del 1° dicembre 2015, parte italiana, quota per la fase Lavori).

La medesima delibera ha richiamato l'art. 2, comma 232 della legge 191/09 il quale ha subordinato (pag. 78 della G.U. Serie generale 19/2018) l'autorizzazione "*di questo Comitato all'avvio dei lotti costruttivi a una serie di condizioni, tra cui l'esistenza di una relazione a corredo del progetto definitivo dell'intera opera che indichi le fasi di realizzazione per lotti costruttivi nonché il cronoprogramma dei lavori per ciascuno dei lotti e i connessi fabbisogni finanziari annuali; l'aggiornamento, per i lotti costruttivi successivi al primo, di tutti gli elementi della stessa relazione; l'acquisizione, da parte del Contraente generale o dell'affidatario dei lavori, dell'impegno a rinunciare a qualunque pretesa risarcitoria, eventualmente sorta in relazione alle opere individuate con i succitati decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, nonché a qualunque pretesa, anche futura, connessa all'eventuale mancato o ritardato finanziamento dell'intera opera o di lotti successivi*",<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuati specifici progetti prioritari ricompresi nei corridoi europei TEN-T e inseriti nel programma delle infrastrutture strategiche, aventi costi e tempi di realizzazione superiori, rispettivamente, a 2 miliardi di euro e a quattro anni dall'approvazione del progetto definitivo e non suddivisibili in lotti funzionali di importo inferiore a 1 miliardo di euro, per i quali il CIPE può autorizzare, per un importo complessivo residuo da finanziare, relativo all'insieme dei progetti prioritari individuati, non superiore a 10

Con **deliberazione n. 6 del 28 febbraio 2018**, pubblicata in G.U. n.124 del 30.05.2018 il CIPE ha espresso il proprio **parere favorevole sullo schema di Contratto di Programma fra il MIT, FS e TELT**.

Come previsto dall'art. 1, comma 1, della Legge 14 luglio 1993, n. 238, prima della stipulazione del Contratto di programma, l'Atto, corredato dal parere del CIPE, è trasmesso alle commissioni parlamentari competenti per l'espressione del relativo parere.

Recentemente il CIPE con **deliberazione n. 30 del 21 marzo 2018**, Pubblicata in Gazzetta Ufficiale in data 10 Agosto 2018, Numero 185, ha approvato, con prescrizioni e raccomandazioni, **la variante alla cantierizzazione (ai fini della sicurezza) in ottemperanza alla prescrizione n. 235** della deliberazione del CIPE n. 19 del 20 febbraio 2015 che prevede l'allestimento del cantiere principale per la costruzione del tunnel di base del Moncenisio a Chiomonte, in alternativa a quello previsto nella piana di Susa.

Lo stesso Comitato, con deliberazione **n. 39 del 26 aprile 2018**, pubblicata in gazzetta 10.08.2018 il CIPE ha approvato le **modifiche apportate all'allegato "prescrizioni e raccomandazioni"** di cui alla precedente delibera 30/2018.

La Legge n. 208 del 28 dicembre 2015 (Legge di Stabilità 2016) ha stabilito che "nelle more della stipulazione del contratto di programma tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Ferrovie dello Stato italiane Spa, le risorse già destinate alla realizzazione della nuova linea ferroviaria Torino-Lione sono direttamente trasferite alla società Ferrovie dello Stato italiane Spa".

Con l'Aggiornamento 2015 del Contratto di Programma 2012-2016, parte Investimenti, considerando che il nuovo soggetto promotore TELT prevede la partecipazione di FS e non di RFI, dall'Atto contrattuale è stato eliminato l'intervento della "Nuova linea Torino-Lione".

---

miliardi di euro, l'avvio della realizzazione del relativo progetto definitivo per lotti costruttivi individuati dallo stesso CIPE, subordinatamente alle seguenti condizioni:

- a) il costo del lotto costruttivo autorizzato deve essere integralmente finanziato e deve esservi copertura finanziaria, con risorse pubbliche o private nazionali o dell'Unione europea, che, alla data dell'autorizzazione del primo lotto, devono costituire almeno il 20 per cento del costo complessivo dell'opera; in casi di particolare interesse strategico, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, può essere consentito l'utilizzo della procedura di cui al presente comma anche in caso di copertura finanziaria, con risorse pubbliche o private nazionali o dell'Unione europea, che, alla data dell'autorizzazione del primo lotto, costituiscono almeno il 10 per cento del costo complessivo dell'opera;
- b) il progetto definitivo dell'opera completa deve essere accompagnato da una relazione che indichi le fasi di realizzazione dell'intera opera per lotti costruttivi, il cronoprogramma dei lavori per ciascuno dei lotti e i connessi fabbisogni finanziari annuali; l'autorizzazione dei lavori per i lotti costruttivi successivi al primo lotto deve essere accompagnata da un aggiornamento di tutti gli elementi della medesima relazione;
- c) il contraente generale o l'affidatario dei lavori deve assumere l'impegno di rinunciare a qualunque pretesa risarcitoria, eventualmente sorta in relazione alle opere individuate con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'alinea, nonché a qualunque pretesa anche futura connessa all'eventuale mancato o ritardato finanziamento dell'intera opera o di lotti successivi; dalle determinazioni assunte dal CIPE non devono in ogni caso derivare nuovi obblighi contrattuali nei confronti di terzi a carico del soggetto aggiudicatore dell'opera per i quali non sussista l'integrale copertura finanziaria.

A seguito delle novità derivanti dall'applicazione degli accordi intergovernativi sopra richiamati e vista la necessità di definire compiutamente il sistema giuridico/amministrativo dei ruoli, delle responsabilità e degli impegni degli enti coinvolti nel progetto, in accordo a quanto già previsto dalla Legge di Stabilità 2016, è prevista la predisposizione di uno schema di Contratto di Programma fra il MIT, FS e TELT, per il periodo 2015-2029, successivamente da sottoporre alle commissioni parlamentari permanenti, al fine di disciplinare gli obblighi intercorrenti tra le Parti in relazione agli investimenti e alle relative risorse finanziarie, nonché a quelli inerenti la realizzazione dell'Opera.

La Sezione Transfrontaliera comporta la realizzazione di **160 km di gallerie**. In particolare il tunnel di base si compone di due canne parallele di 57,5 km ad una distanza variabile tra i 40 e gli 80 m, collegate da 3 bypass per ogni chilometro, oltre a 3 discenderie in Francia e 1 in Italia.

Completano l'infrastruttura le gallerie artificiali, i pozzi di ventilazione, le caverne, le aree di sicurezza sotterranee e i due tubi dell'interconnessione tra Susa e Bussoleno.

Rispetto a questo totale, **il 15% delle gallerie è già stato scavato**.

Sono stati altresì effettuati nel complesso oltre 65 km di sondaggi, se comprendiamo anche i carotaggi e gli studi necessari per la progettazione.

### **Avanzamento fisico e finanziario delle attività**

#### **➤ Prima fase: Studi, ricognizioni e lavori preliminari della parte comune italo-francese**

Oltre agli studi e alle progettazioni, tutte le opere principali sono state avviate e, in parte, completate:

- Discenderia di Modane (FR) – completata (4.036 mt)
- Discenderia di La Praz (FR) – completata (2.665 mt)
- Discenderia di Saint Martin la Porte (FR) – completata (2.350 mt + 1.808 mt)
- Galleria geognostica di Saint Martin La Porte (FR) – scavo in corso (5.989 mt scavati su 9.000 mt)
- Galleria geognostica de La Maddalena (IT) – scavo completato (7.021 mt).

Ultimata la prima funzione geognostica, le discenderie costituiranno parte integrante del tunnel di base in quanto essenziali alla sua ventilazione, a interventi di manutenzione, a uscite di sicurezza.

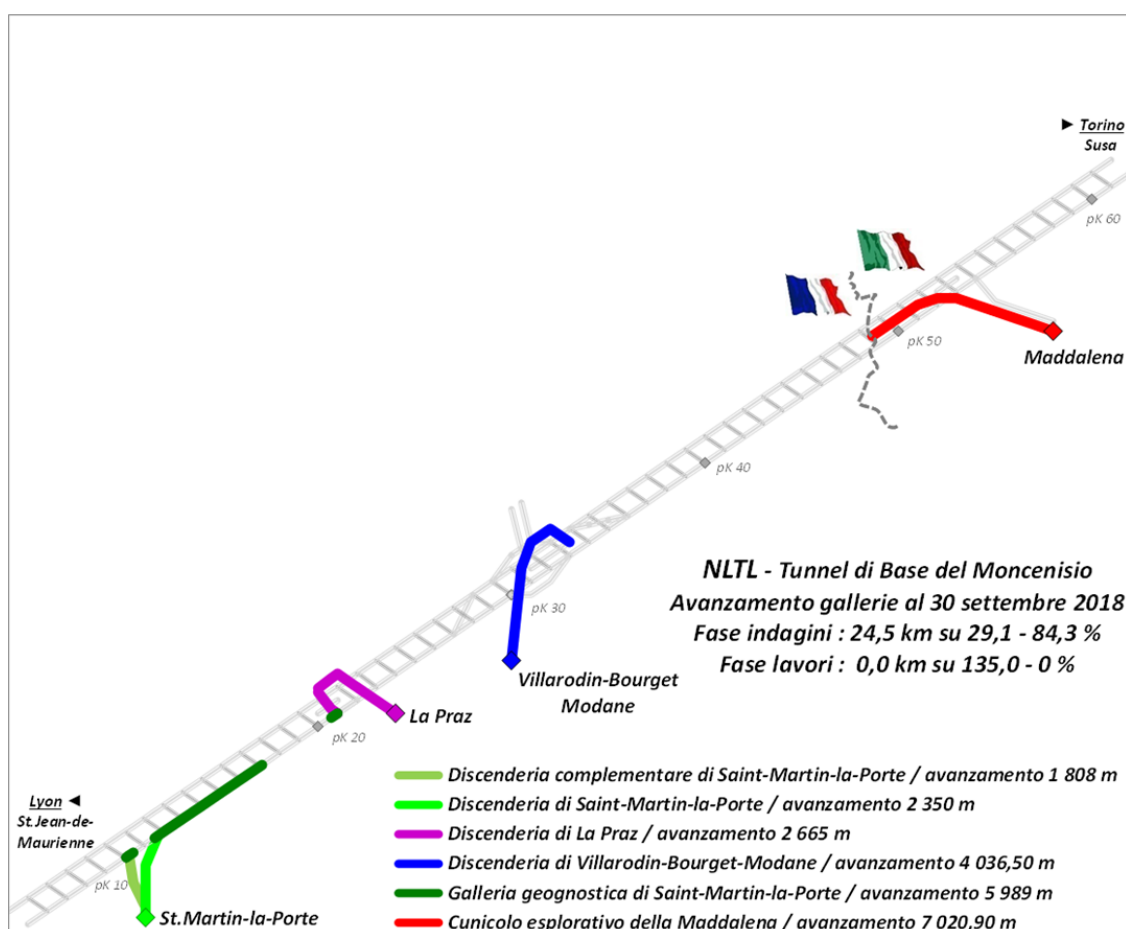
**Rispetto al costo complessivo (Italia e Francia) di 1.397 milioni (tutte impegnate), le contabilizzazioni ammontano (al 31/08/2018) a circa 1.186 milioni di €**

#### **➤ Lavori definitivi**

Al 31/08/2018 risultano contratti sottoscritti per circa 1.100 M€ (esclusi i lavori geognostici il cui avanzamento è riportato al precedente punto).

---

<sup>14</sup> Dati forniti da TELT



### APPALTI EFFETTUATI – contratti sottoscritti

Ad oggi<sup>15</sup> risultano impegnati e non ancora contabilizzati, per terminare la fase studi e indagini, **211 milioni di Euro**, dei quali la voce principale (quasi l'80%) è rappresentata dal residuo contrattualizzato per le attività di Saint Martin la Porte, il cui dettaglio è fornito al paragrafo successivo. È altresì in corso un contenzioso giudiziario sulla galleria de La Maddalena per un importo nominale richiesto di 38 M€

Di seguito si fornisce un elenco dei maggiori appalti sopra soglia affidati per i lavori definitivi preparatori e per i lavori definitivi principali, con i relativi raggruppamenti affidatari. Non risultano attualmente contenziosi legati a contratti per lavori definitivi.

LAVORI DEFINITIVI PREPARATORI	Importo	Titolare
-------------------------------	---------	----------

<sup>15</sup> I dati di riferimento sono aggiornati a Novembre 2018.

	<b>max</b>	
Convenzione Lavori Sitaf (Svincolo di Chiomonte)	88.620.157 €	SITAF
Direzione Lavori galleria artificiale Saint Julien Montdenis (Villard Clément)	8.000.000 €	Raggruppament o INGEROP Conseil & Ingénierie / Geos Ingénieurs Conseils SAS / Geodata
Direzione Lavori Pozzi di Avrieux	6.500.000 €	Raggruppament o Egis Structures & Environnement – Egis Tunnels / Alpina Spa il cui mandatario è EGIS STRUCTURES & ENVIRONNEMEN T
Convention de financement des études relatives aux impacts du creusement du tunnel de base	7.981.000 €	SNCF
Coordination environnementale coté France, relative à la section transfrontalière du projet Lyon Turin à l'exclusion des travaux de reconnaissance de St Martin la Porte	5.916.000 €	Socotec
Convention pour alimentation électrique des chantiers et raccordement des auxiliaires haute tension pour le site de Villarondin	5.751.000 €	Régie électrique de Villarondin
Convention pour alimentation électrique des chantiers	5.751.000 €	Regie électrique de villarondin Bourget
Travaux relatifs à la protection et à la maintenance des chantiers TELT pour le support Logistique aux Forces de l'Ordre (F.O) côté Italie	5.545.000 €	Groupement EFFEDUE
Convention mise en souterrain partielle de la ligne à 63kv Aussois Terre Froide	3.314.719 €	RTE
AC013 lot3 MS2 Maitrise d'oeuvre surveillance	3.250.000 €	Technital /Pini Swiss
Risoluzione Interferenze - esproprio Ricollocazione Autoporto	2.404.833 €	Dierre Spa
Occupation temporaire et expropriation AC013MS1	2.000.000 €	GHEA
AC16 Marché subséquent 3 -Assistance à la maitrise d'ouvrage dans le cadre de la phase d'instruction de la révision finales du projet de référence pour ouvrage de GC, géologie -environnement	2.000.000 €	Lombardi SA
Organisation d'évenements à l'échelle national et international	2.000.000 €	Into the Wild
Opérateur Foncier	1.900.000 €	Systra Foncier

Convention autoporto - PROGETTAZIONE	1.720.000 €	SITAF
Convention svincolo chiomonte - PROGETTAZIONE	1.650.000 €	SITAF
Support logistique aux forces de l'ordre	1.500.000 €	Impresia Borio
AC019MS3 campagne de reconnaissance par forage	1.000.000 €	geotec
Convention déplacement du poste de livraison	1.353.550 €	SOREA
Servizio Safety car	1.000.000 €	SITAF
Travaux préparatoire en vue de la réalisation de travaux sur le site des tierces des Moulins	950.000 €	Gravier BTP
AC019MS1-Suivi des mouvement de surface geodésie	750.000 €	Fit conseil
MOE des travaux des niches d'échange, d'aménagement interieur de la galerie du transport et mise en dépôt des matériaux	580.294 €	Pini swiss SA
Convention pour la sauvegarde , transfert et mise en valeur du mécanisme hydraulique du Moulin	460.000 €	Commune Villarondin Bourget
Reconnaisances par sondages et levés topographiques en vue de la réalisation de la piste de contournement de Modane lot1	450.000 €	Geotec
Couverture du régime, frais de santé pour les salariés TELT France	420.000 €	Malakoff Mederic
Auscultation de la descenderie de reconnaissance de Villarondin/Bourget	418.000 €	GD Test Srl
Prestations de maintenance et de lise à jour de la base SIG et du système de gestion et de suivi environnement	418.000 €	GD Test Srl
Externalisation de la gestion sociale en Italie	418.000 €	Servizi ACA srl
<b>Totale parziale</b>	<b>164.021.554 €</b>	

<b>LAVORI DEFINITIVI PRINCIPALI</b>		<b>Titolare</b>
Convenzione RFI - cofinanziamento (Linea Storica Bussoleno - Avigliana)	81.000.000 €	RFI
Direzione Lavori Tunnel di Base Francia :  Lotto 1	39.926.733 €	Groupement européen d'intérêt économique ALLTI: - Arcadis - BG Ingénieurs Conseils (France) - Lombardi Ingénierie (France) - Tecnimont



		Civil Construction - Amberg Infraestructuras (Espagne) - BG Ingénieurs Conseils (Suisse) - Lombardi Ingegneri Consulenti (Suisse) - Lombardi Ingegneria (Italie) - Amberg Engeneering (Suisse)
Direzione Lavori Tunnel di Base Francia :  Lotto 2	37.065.990 €	Groupement d'entreprises composé de : - Setec TPI (mandataire) - Systra - Italferr - Pini Swiss Engineers
Direzione Lavori Tunnel di Base Francia:  lotto 3	13.716.630 €	Groupement d'entreprises autodénommé Inalpage: - Egis Structures & Environnement (mandataire) - Ingerop - Alpina - Geodata
Convenzioni SNCF 4 e 5 (opere all'aperto Francia)	789.507.500 €	SNCF R
<b>Totale parziale</b>	<b>961.216.853 €</b>	

**APPALTI IN FASE DI GARA O DA LANCIARE, CONTRATTI DA SOTTOSCRIVERE – sopra soglia EU**

Principali gare sopra soglia attualmente in corso - Tot circa **400 milioni di Euro**

Assistenza alla committenza e alla realizzazione di studi nella fase dei lavori	€ 25.000.000
Lavori di realizzazione delle Nicchie di interscambio della Maddalena	€ 52.000.000
Direzione Lavori della valorizzazione dei materiali di scavo in Italia	€ 9.000.000
Lavori di realizzazione dei pozzi d'Avrieux	€ 300.000.000
Direzione Lavori della valorizzazione dei materiali di scavo in Francia	€ 19.000.000
Lavori di rafforzamento delle dighe sull'Arc	€ 6.500.000

**PRINCIPALI CONTRATTI DA SOTTOSCRIVERE (sopra soglia - da qui a fine anno secondo il programma condiviso con l'UE in coerenza con il GA aggiornato) - Tot circa 125 milioni di Euro**

Progetto esecutivo del piano di monitoraggio ambientale in Italia	€ 1.000.000
Convenzione SITAF Autoporto	€ 80.000.000
Lavori scavo galleria artificiale di Saint Julien Montdenis	€ 35.000.000
Stato iniziale e Monitoraggio acque in Francia	€ 3.000.000
Assicurazione rischi cantieri (TRC)	€ 3.200.000
Prestazioni di comunicazione	€ 4.000.000
Fornitura buoni pasto per i dipendenti in Francia e in Italia	€ 2.000.000

**PRINCIPALI BANDI IN ITALIA E IN FRANCIA (sopra soglia - da lanciare entro fine anno secondo il programma condiviso con l'UE in coerenza con il GA aggiornato): Tot circa 3,4 miliardi di Euro**

Bando per Lavori di realizzazione dello svincolo di Chiomonte (committenza SITAF)	€ 80.000.000
Bando per Lavori preparatori allo svincolo di Chiomonte	€5.000.000
Bando per Direzione lavori opere all'aperto Italia	€ 19.000.000
Bando per Coordinamento ambientale	€3.000.000
Bando per Coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione	€ 10.000.000
Bando per Lavori valorizzazione materiali di scavo	€

	235.000.000
Bando per Lavori tunnel di base Italia	€ 780.000.000
Bando per Lavori tunnel di base Francia	€ 2.300.000.000
5 Bando per Fornitura cabine di salvataggio per il cantiere operativo	€600.000

Ad oggi sono state **realizzate 3 discenderie in Francia** (da LTF): Modane (4 km), La Praz (2,5 km), Saint Martin la Porte (2,4 km) e **una in Italia** (completata sotto la committenza di TELT), la galleria de La Maddalena (7 km) conclusa a febbraio 2017.

È attualmente in corso lo scavo della **galleria geognostica** di Saint Martin la Porte di cui 9km realizzati nell'asse del tunnel di base – a oggi ne risulta scavato quasi il **60%** - che, in seguito, diventerà a tutti gli effetti la prima porzione di opera definitiva completata (in particolare una tratta del tubo sud del tunnel di base).

Con riferimento alla richiesta dei vari contratti, data la consistente mole di documentazione disponibile (per lo più in lingua francese), TELT ha fornito i seguenti quadri di sintesi sotto forma tabellare.

#### Discenderie e indagini Francia

	<b>Discenderia di Saint-Martin-la-Porte</b>	<b>Gallerie geognostiche di Saint-Martin-la-Porte 4 (in corso)</b>
<b>Ubicazione (comune)</b>	Saint-Martin-la-Porte	Saint-Martin-la-Porte
<b>Lunghezza</b>	2,4 km	Realizzato: 7,9 km Totale da scavare: 12,5 km
<b>Inizio dei lavori principali</b>	Marzo 2003	Ottobre 2014
<b>Fine dei lavori principali</b>	Maggio 2010	<i>In corso</i>
<b>LAVORI</b>		
<b>Raggruppament o imprese</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Razel / Bilfinger Berger / Pizzarotti &amp; C SPA (C2098 / C2135 / C7055)</li> <li>• Béton Rhône Alpes</li> </ul>	Spie Batignoles TPCI / Sotrabas / Eiffage TP / Ghella / CMC di Ravenna / Cogeis (C14064)

	(C3113) • GTM / Vinci construction terrassement (C8154 / C9020)	
<b>Importo finale pagato</b>	166 470 297 €HT	<i>In corso</i> Fatturato: 238 797 088 € HT Ordinato: 394 275 709 € HT
<b>DIREZIONE LAVORI</b>		
<b>Raggruppamento imprese</b>	Scetauroute (C2058) + Egis / Antea / Alpina (C7046)	Egis / Alpina (C12037)
<b>Importo finale pagato</b>	9 262 676 €HT	<i>In corso</i> Fatturato: 5 534 865 €HT Ordinato: 10 961 296 € HT
<b>Sicurezza</b>		
<b>Raggruppamento imprese</b>	Bureau Veritas (C2057 / C4056 / C7047)	Socotec (C13113)
<b>Importo finale pagato</b>	210 020 €HT	<i>In corso</i> Fatturato: 122 420 €HT Ordinato: 220 862 €HT
<b>Altri</b>		
<b>Altri lavori, studi, indagini... (di cui assicurazioni)</b>	5 027 981 €HT (2 486 030 €HT)	
<b>TOTALE</b>	<b>180 970 974 €HT</b>	

	<b>Discenderia di La Praz</b>	<b>Discenderia di Villarodin- Bourget/Modane</b>
<b>Ubicazione</b>	Saint-André	Villarodin-Bourget

(comune)		
<b>Lunghezza</b>	2,5 km	4 km
<b>Inizio dei lavori principali</b>	Novembre 2005	Luglio 2002
<b>Fine dei lavori principali</b>	Gennaio 2009	Dicembre 2007
<b>LAVORI</b>		
<b>Raggruppamento imprese</b>	Spie Batignoles TPCI / Sotrabas / Ghella / Cogeis (C5147)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dal 2002 al 2004: Eiffage TP / Società Italiana per Condotte d'Acqua Spa (C2056)</li> <li>• Dal 2005 a fine 2007: Razel / Bilfinger Berger / Pizzarotti &amp; C SPA (C5140)</li> <li>• Granulats Rhône Alpes (C4072)</li> </ul>
<b>Importo finale pagato</b>	77 995 725 €HT	95 010 697 €HT
<b>DIREZIONE LAVORI</b>		
<b>Raggruppamento imprese</b>	S.P.I. Schmidhalter & Pfammater Ingénieurs AG (C5138)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dal 2002 al 2005: I.T.M. (Arcadis, SNCF, Bonnard &amp; Gardel, SEA Consulting) (C2059)</li> <li>• Dal 2006 a fine 2007: Lombardi (C6065)</li> </ul>
<b>Importo finale pagato</b>	3 444 074 €HT	5 713 956 €HT
<b>Sicurezza</b>		
<b>Raggruppamento imprese</b>	Présents (C5145)	Présents (C2036 / 4057)
<b>Importo finale pagato</b>	70 200 €HT	149 000 €HT
<b>Altri</b>		
<b>Altri lavori, studi, indagini... (di cui</b>	3 272 615 €HT (885 625 € HT)	6 171 612 €HT (754 537 € HT)

<i>assicurazioni)</i>		
<b>TOTALE</b>	<b>84 782 614 €HT</b>	<b>107 045 265 €HT</b>

**Discenderie e indagini Italia**

<b>Galleria di La Maddalena</b>	
<b>Ubicazione (comune)</b>	Chiomonte
<b>Lunghezza</b>	7 km
<b>Inizio dei lavori principali</b>	Aprile 2012
<b>Fine dei lavori principali</b>	Maggio 2018
<b>LAVORI</b>	
<b>Raggruppamento imprese</b>	ATI C.M.C. (mandataria), STRABAG AG, COGEIS S.P.A., GEOTECNA PROGETTI (mandanti) (C5011)
<b>Importo finale pagato</b>	€ 125 944 733.16
<b>DIREZIONE LAVORI (compreso CSP)</b>	
<b>Raggruppamento imprese</b>	ATI GEODATA ENGINEERING (mandataria), SYSTRA-SOTECNI (mandante) (C5046)
<b>Importo finale pagato</b>	€ 5 885 855.40
<b>Lavori Deposito</b>	
<b>Raggruppamento imprese</b>	ATI BORIO GIACOMO (mandataria), IG INGEGNERIA GEOTECNICA, PM CONSULTING, FRANCO ALDO & FIGLI, EUROVERDE S.A.S (mandanti) (C12133)
<b>Importo finale pagato</b>	€ 16 523 436.50
<b>Collaudi</b>	
<b>Raggruppamento imprese</b>	1° parte: Ing. Mario Arienzo (C12132) 2° parte: SI.ME.TE (C13057)
<b>Importo finale pagato</b>	€ 56 000.00 € 297 000.00 Totale: €353 000.00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 148 707 025.06</b>

## Profili di quantificazione di costi

In relazione ai profili di quantificazione dei costi, si sono raccolte le seguenti informazioni.

Anzitutto, con riferimento **all'ammontare dei "sovracosti derivanti dal cambiamento del tracciato in Italia rispetto all'originario progetto "Sinistra Dora"** è emerso quanto segue.

Il cambiamento del tracciato in Italia è stato il frutto di un lungo e complesso processo di condivisione, conseguente alla forte opposizione al progetto del 2005 (scontri di Venaus). Nel quadro dell'Osservatorio Torino Lione sono state analizzate 11 alternative di tracciato, che hanno condotto alla scelta del percorso in "Destra Dora" che è stato in seguito posto alla base della nuova progettazione preliminare e definitiva.

Nonostante il lavoro di concertazione in atto sul progetto globale, il cantiere de La Maddalena di Chiomonte – divenuto sito di interesse strategico con un presidio continuo delle FFOO - ha subito pesanti condizionamenti per gli attacchi di oppositori violenti che, nel periodo di picco tra il 23 maggio 2011 e il 31 luglio 2014, hanno portato a decine di eventi ritenuti di grave entità dal punto di vista degli scontri e dei danneggiamenti. Tali manifestazioni hanno comportato 528 feriti. Quel periodo (maggio 2011 – luglio 2014) ha causato un costo diretto complessivo per il cantiere in oggetto stimabile in circa 63 milioni di Euro.

Con riferimento al cambiamento di tracciato, l'articolo 15 dell'accordo del 2012 recita *"Per la quantificazione dei suddetti sovraccosti a carico esclusivo dell'Italia, le Parti convengono di rifarsi al bilancio predisposto da LTF SAS ed approvato dalla Commissione intergovernativa nel dicembre 2010"*.

Negli atti del Consiglio di LTF (48<sup>ma</sup> seduta del Consiglio di Amministrazione – 2 dicembre 2010 - Punto 3 dell'Ordine del Giorno) approvati dalla Commissione Intergovernativa si evidenzia che : *"Il programma finanziario relativo alle attività derivanti dal cambiamento di tracciato in Italia, in particolare le nuove progettazioni (Progetto Preliminare e Progetto Definitivo) e la galleria geognostica de La Maddalena determinato nei budget 2009 e 2010 in 71,2 milioni di euro viene incrementato di 12,0 milioni di euro per effetto delle decisioni e delle prescrizioni definite in sede di procedura approvativa, portando il **totale a 83,20 milioni di euro**"*. A tale somma ammonta pertanto il sovracosto, totalmente imputato al bilancio italiano. Con riferimento ai costi relativi alla fase "Studi, ricognizioni e lavori preliminari della parte comune italo-francese" l'Accordo intergovernativo del 2001, all'art. 10, prevedeva un finanziamento in parti uguali dei due Paesi.



Il successivo Accordo del 2012, all'art. 15, ha quindi previsto che fossero totalmente dalla Parte italiana i sovracosti derivanti dal cambiamento del tracciato in Italia rispetto all'originario progetto "Sinistra Dora".

Tenuto conto dell'importo dei sovracosti relativi al cambiamento del tracciato in Italia (come detto pari a 83 milioni di euro) , l'importo complessivo relativo alla prima fase risulta così articolato:

	Quota Italia	Quota Francia	Importo totale
<b>Prima fase</b>	<b>740</b>	<b>657</b>	<b>1.397</b>
<i>Cambiamento del tracciato in Italia</i>	83	-	83
<i>Restante parte</i>	657	657	1.314

Per quanto concerne ***l'esatto ammontare della ripartizione dei costi di prima fase [della sezione comune, ovvero la sezione transfrontaliera], al netto e al lordo del contributo UE e della parte finanziata dai pedaggi versati dalle imprese ferroviarie*** si è evidenziato che l'attuale missione di TELT è, secondo gli Accordi, la realizzazione dell'infrastruttura. Solo a valle di tale prima fase di costruzione TELT muterà il suo scopo sociale per la gestione dell'esercizio del tunnel. Pertanto, l'importo relativo alla parte eventualmente finanziata dai pedaggi versati dalle imprese di trasporto non è ad oggi quantificato (potrà eventualmente essere quantificato all'avvio di detta fase di gestione, quando sarà determinato il pedaggio).

In merito alla ripartizione dei costi relativi alla sezione transfrontaliera, l'Articolo 18, dell'Accordo del 2012, dispone che

*“sottratto il contributo dell'Unione europea e la parte finanziata dai pedaggi versati dalle imprese ferroviarie, per i costi di prima fase, la chiave di ripartizione scelta e' del 57,9% per la Parte italiana e del 42,1% per la Parte francese, nei limiti del costo stimato nel progetto definitivo, certificato da un terzo esterno. Oltre questo importo certificato, i costi saranno ripartiti al 50 e 50 tra la Parte italiana e la Parte francese. Fanno eccezione le acquisizioni fondiari, le interferenze di reti e le misure di accompagnamento, che sono a carico di ciascuna delle Parti in funzione del territorio sul quale si trovano. Nel limite della stima dei lavori di miglioramento della capacità sulla linea storica tra Avigliana e Bussoleno realizzata da LTF nel suo studio di fasaggio della parte comune italo-francese, cioè 81 M €, il finanziamento di tali lavori sarà assicurato nell'ambito complessivo del finanziamento della prima fase. Gli eventuali sovracosti saranno totalmente a carico della Parte italiana.”*

Per memoria, tale ripartizione (57,9% per la Parte italiana e del 42,1% per la Parte francese) trae origine dalla necessità di un sostanziale equilibrio tra il contributo dei due Stati al progetto globale, considerando che la tratta di adduzione francese al tunnel di base è come estensione circa doppia rispetto a quella italiana (erano stimati lavori per circa 7 miliardi in Francia, e per circa 4 miliardi in Italia).

**Al lordo del contributo** europeo, considerando un impegno finanziario della CE al 40% (attuale CEF 2016-2019), gli Stati finanziano rispettivamente il 35% (Italia) e il 25% (Francia).

Si segnala che, per quanto rappresentato al Sig. Ministro dal coordinatore UE del Corridoio Mediterraneo LJ Brinkhorst nella prossima programmazione la CE potrebbe aumentare il cofinanziamento delle sezioni transfrontaliere fino al 50%.

Riguardo alla **quantificazione dell'importo certificato**, il costo della Sezione Transfrontaliera è **certificato da un soggetto terzo** ai sensi dell'art.18 dell'Accordo intergovernativo del 30.1.2012.

Il soggetto certificatore, selezionato con gara ad evidenza pubblica, è stato il raggruppamento belga Tractebel Engineering / TUC Rail).

L'ammontare del costo dell'opera è stato certificato nell'ambito di una forchetta compresa tra un valore minimo di 8.405,8 M€ ed un valore massimo di **8.609,7 M€** complessivi in Euro costanti gennaio 2012.

Nell'ambito del Protocollo binazionale sottoscritto a Venezia nel giugno 2016, i Governi hanno convenuto di considerare il valore alto della forchetta come valore di riferimento (esclusa la somma per espropri, interferenze e misure di accompagnamento, di competenza dei singoli Stati) Il Costo Certificato, espresso alla data di valuta 1° gennaio 2012, ai sensi del primo comma dell'articolo 18 dell'Accordo del 30 gennaio 2012, della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, è stato quindi fissato in 8.300,8 milioni di euro; tale costo non comprende le spese per acquisizioni fondiarie, interferenze di reti e misure di accompagnamento, per complessivi 308,9 milioni di euro, a valore 1° gennaio 2012, che, in applicazione del secondo comma dell'art. 18 dell'Accordo 2012, sono a carico di ciascuna delle Parti in funzione del territorio sul quale si trovano.

Con il citato Protocollo binazionale sottoscritto a Venezia nel giugno 2016, 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, atualizzati sulla base di un tasso annuo di riferimento dell'1,5%, considerato applicabile fino al completamento dei lavori definitivi.

Tenuto conto del tasso di attualizzazione previsto, il costo certificato a vita intera dell'opera di 8.609,7 milioni di euro in valuta 2012, è rivalutato in 9.630,3 milioni di euro correnti.

Tenuto conto della chiave di ripartizione dei costi prevista dall'Accordo del 2012, il costo dell'Opera risulta così ripartito:

Voce	Importo Totale (M€)	Quota Italia		Quota Francia	
		Importo (M€)	Percentuale	Importo (M€)	Percentuale
Costo certificato a vita intera della sezione transfrontaliera – Valuta 2012	8.300,73	4.807,36	57,90%	3.493,37	42,10%
Acquisizioni fondiarie, interferenze di reti e misure di accompagnamento (Territorio Italiano) – Valuta 2012	172,23	172,23	100,00%	0,00	0%
Acquisizioni fondiarie, interferenze di reti e misure di accompagnamento (Territorio Francese) – Valuta 2012	136,72	0,00	0%	136,72	100,00%
Costo complessivo dell'intervento – Valuta 2012	8.609,68	4.979,59		3.630,09	
Costo complessivo dell'intervento – Valuta corrente (tasso di riferimento annuo dell'1,5%)	9.630,25	5.574,21		4.056,04	

Circa l'ammontare degli esborsi per acquisizioni fondiarie, le interferenze di reti e le misure di accompagnamento, nell'ambito del costo certificato complessivo di 8,6 Miliardi di Euro è compreso, come detto, il valore di **309,0 M€** in euro costanti 2012 relativo alla realizzazione di espropri, misure di accompagnamento ed interferenze, attività non ricomprese nella chiave di ripartizione sopra descritta (57.9%-42.1%).

Come riportato nella **Delibera CIPE n. 67/2017** i citati costi sono così ripartiti tra l'Italia e la Francia:

Descrizione	Quota Italia (milioni di euro)	Quota Francia (milioni di euro)
Espropri	79,20	75,00
Interferenze	60,91	29,62
Misure di accompagnamento	32,13	32,10
<b>TOTALE</b>	<b>172,24</b>	<b>136,72</b>

Inoltre il CIPE, con la citata delibera 67/2017 ha autorizzato maggiori fondi per le misure di accompagnamento per un importo ulteriore di 57,26 milioni di euro, somme che non si renderanno immediatamente necessarie, ma potranno essere programmate, per competenza e cassa, negli anni a venire, sulla base del cronoprogramma lavori.

L'ammontare complessivo ad oggi speso dagli Stati per espropri è di **47,52 M€** di cui 2,6 M€ per la Parte italiana.

---

## *Valutazione dei rimedi manutentivi degli strumenti vincolanti*

---

Dall'esame della documentazione in possesso, emergono più livelli di disciplina che implicano considerazioni separate.

Anzitutto, laddove viene in discussione la dimensione *internazionale*, tutto ciò che concerne la realizzazione dell'opera secondo la suddivisione prevista dal Protocollo del 2012 va analizzato tenendo presente le seguenti definizioni:

Ai sensi dell'articolo 2 del Protocollo, infatti

“*si intende per:*

- a) «**sezione internazionale**», *l'insieme delle opere, degli impianti e delle attrezzature ferroviari costruiti e da costruire tra Saint-Didier de-la-Tour e il nodo ferroviario di Torino. Essa è costituita da tre parti:*
- *la parte francese, tra i dintorni di Saint-Didier-de-la-Tour e i dintorni di Montmélian*
  - *la **parte comune italo-francese**, tra i dintorni di Montmélian in Francia e di Chiusa S. Michele in Italia (di seguito «la parte comune italo-francese»);*
  - *la parte italiana, dai dintorni di Chiusa S. Michele al nodo di Torino.*
- b) «**sezione transfrontaliera**»: *la **sezione della parte comune** compresa tra Saint-Jean-de-Maurienne in Francia e Susa-Bussoleno in Italia.*

In relazione a questa definizione, si determina, alla luce delle altre disposizioni dell'accordo del 2012, la disciplina applicabile nonché del soggetto aggiudicatore dei relativi lavori e del quale è anche il responsabile.

Infatti:

a) il promotore pubblico è responsabile unico “*della conclusione e del monitoraggio dell'esecuzione dei contratti, richiesti dalla progettazione, dalla realizzazione e dall'esercizio della sezione transfrontaliera*” (art. 6)

b) “*l'aggiudicazione e l'esecuzione dei contratti relativi a lavori servizi e forniture conclusi dal Promotore pubblico per l'esecuzione della propria missione...**sono disciplinate dal diritto pubblico francese**” ad eccezione de “**l'aggiudicazione e l'esecuzione dei contratti, senza legame diretto con la progettazione, realizzazione ed esercizio delle opere della sezione transfrontaliera**<sup>16</sup> e che debbono essere eseguiti unicamente sul territorio italiano, le quali sono sottoposte al **diritto italiano** e le sentenze afferenti sono di competenza delle **giurisdizioni italiane**”.*

---

<sup>16</sup> Si ricorda che, a mente dell'art. 2 del Protocollo, la sezione transfrontaliera è una “*sezione della parte comune compresa tra Saint Jean de Maurienne in Francia e Susa-Bussoleno in Italia*”:

c) i procedimenti autorizzativi in materia ambientale, urbanistica e di assetto fondiario necessarie per la realizzazione della sezione transfrontaliera è disciplinata dal diritto del luogo in cui l'opera è situata.

d) il regime della responsabilità<sup>17</sup> è assoggettato, per la sezione transfrontaliera, all'applicazione del diritto francese.

Il regime degli obblighi, quindi, implica:

1) un primo livello, di mero diritto internazionale, riguardante l'accordo intercorrente tra Italia e Francia per la realizzazione dell'opera;

2) un livello di diritto societario relativo alla posizione dello Stato italiano quale socio all'interno della strutturazione del Promotore pubblico;

3) un livello di diritto interno, in riferimento alla realizzazione dell'opera per le parti che sono di competenza esclusivamente interna, nonché alle questioni di diritto applicabile.

4) un livello di diritto eurounitario, in riferimento agli obblighi assunti in relazione all'opera e, in particolare, in relazione alla disciplina delle fonti di finanziamento.

Con riguardo al primo livello, gli accordi nulla prevedono in ordine al potere di una delle parti di sciogliersi dall'accordo, sicché non può che ritenersi implicitamente richiamato il diritto internazionale generale e, nella specie, la Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati. In base agli artt. 54 ss della Convenzione, la facoltà di denuncia *unilaterale* del trattato che nulla preveda sullo scioglimento è possibile solo se sia accertata la volontà delle parti di consentire la denuncia, ovvero se tale facoltà discenda dalla natura del trattato. Fuori di questi casi<sup>18</sup>, quindi, la dichiarazione di non voler dar seguito al Trattato costituisce *illecito internazionale*, che può quindi condurre a un procedimento (essenzialmente diplomatico o arbitrale: v. art. 12 del Trattato del 2001) di composizione del conflitto eventualmente da concludersi con forme di riparazione, anche monetaria, lasciati sostanzialmente all'azione diplomatica o a quella della giurisdizione arbitrale. L'aspetto più problematico di tale situazione è l'individuazione e determinazione del pregiudizio da risarcire e che ragionevolmente potrebbe rinvenirsi nella rivalsa dello Stato Francese per eventuali pregiudizi economici derivanti dall'interruzione dell'opera e dalle spese che potrebbe trovarsi a sostenere. Si tratta di un livello che situa il proprio punto di caduta essenzialmente su base *consensuale* ovvero di risoluzione *arbitrale* delle eventuali controversie.

---

<sup>17</sup> Art. 10.1 lett. d) "il diritto applicabile per i danni causati a chiunque, a motivo della costruzione, l'esistenza, la manutenzione, l'esercizio, la sicurezza e la sicurezza ASAT delle opere della sezione transfrontaliera è quello dello Stato francese."

<sup>18</sup> Altra ipotesi di scioglimento è legata all'operatività della c.d. clausola *rebus sic stantibus*, in forza della quale si fanno valere le sopravvenienze che comportino un'impossibilità di esecuzione (art. 61 della Convenzione di Vienna) o il mutamento fondamentale di circostanze (art. 62 della Convenzione di Vienna).

Quanto al livello di diritto societario, va osservato che la Società TELT, con funzione di promotore pubblico, è una società per azioni semplificata (tipica del diritto societario francese, artt. L227-1, del *Code de Commerce*) posseduta in maniera eguale dai due soci, ossia Repubblica Francese e Italia (per il tramite di Ferrovie dello Stato italiane s.p.a.) che la rende un ente *in house*. La paritarietà del potere di voto e la previsione di un meccanismo di funzionamento basato sul principio di unanimità, fa sì che le scelte della società necessitino comunque del voto favorevole di entrambi i soci. L'eventuale recesso del socio pubblico dalla società, non espressamente disciplinato - e di dubbia attuabilità senza quanto meno una modifica del trattato che ne ha previsto la costituzione - si sovrapporrebbe, nello scenario più favorevole, alla fattispecie riparatoria sul piano dei rapporti internazionali, data la parziale coincidenza del pregiudizio effettivamente individuabile. Dall'esame della normativa applicabile, sembra discendere che il recesso da una società è previsto solo quando espressamente indicato dalla legge (es. società civili; società tra professionisti; GEIE). Nel caso di SAS, il diritto francese prevede che il recesso sia possibile ove previsto espressamente dallo statuto o se è prevista la variabilità del capitale; elementi che non paiono emergere dalla lettura della documentazione societaria esaminata. La impossibilità di conseguimento dello scopo sociale, d'altra parte, indipendentemente dalla questione dell'assenza di un potere espresso di recesso, potrebbe discendere dall'eventuale adozione di un provvedimento di revoca della concessione, in parte qua, al socio italiano in relazione al compimento dell'opera, ove da tale determinazione conseguissero elementi di incidenza sulle possibilità di funzionamento della società stessa (ferme restando le responsabilità derivanti dal diritto societario, nei confronti dell'altro socio). Sul piano dei rapporti con l'altro socio o, comunque, sul piano dei rapporti con l'ente stesso (regolati dal diritto francese), non si ritiene possa trovare applicazione l'art. 21quiquies, comma 1-bis della legge 241/1990, che limita l'indennizzabilità al solo danno emergente, aprendosi così la strada a eventuali pretese risarcitorie. In maniera solo parzialmente diversa il discorso si articola per le fattispecie in cui la predetta revoca incida su rapporti disciplinati dal diritto interno. Le controversie tra un socio e l'altro socio o il socio e TELT sono, sotto il profilo processuale, deferite in arbitri.

Quanto al livello interno e in particolare ai profili di diritto applicabile, deve anzitutto ricordarsi che l'accordo internazionale distingue: a) opere di pertinenza esclusiva del singolo Stato, assoggettate al diritto francese, e che vede lo Stato Francese soggetto passivo del rapporto processuale; b) opere di pertinenza della c.d. sezione transfrontaliera la cui esecuzione e contrattazione è propria di TELT e che vede quest'ultima quale soggetto passivo, unitamente all'applicazione delle norme di diritto francese (secondo quanto meglio precisato *supra*); c) opere di pertinenza del solo Stato Italiano.

**Quanto alle opere assoggettate al diritto italiano** (i.e., *l'aggiudicazione e l'esecuzione dei contratti che siano senza legame diretto con la progettazione, realizzazione ed esercizio delle opere della sezione transfrontaliera, nonché i procedimenti autorizzativi in materia ambientale, urbanistica e di assetto fondiario situati in territorio italiano*) i criteri risarcitori discendenti dalla necessità di recedere dagli

eventuali contratti già conclusi, implica, secondo la regola generale, l'applicazione dei criteri di cui all'art. 109 CCP, e dunque il pagamento, oltre al lavoro già eseguito, ai materiali esistenti in cantiere, anche il decimo dell'importo delle opere non eseguite calcolato sulla differenza tra l'importo dei quattro quinti del prezzo posto a base di gara, depurato del ribasso d'asta e l'ammontare netto dei lavori eseguiti.

In riferimento a tale regola, deve vagliarsi la possibilità del ricorso al diverso potere di revoca per sopravvenuti motivi di interesse pubblico.

Il potere di revoca, secondo l'interpretazione fornita dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato non può concorrere con il diverso istituto del recesso, una volta che siano stati conclusi i contratti aggiudicati. Secondo tale impostazione, quindi, il potere di revoca deve essere delimitato alla fase pubblicistica dell'attività volta alla conclusione del contratto di diritto pubblico conseguente a una procedura di evidenza pubblica, onde una volta esistente *“una norma che attribuisce il diritto di recesso, non si può ritenere che sul medesimo rapporto negoziale si possa incidere con la revoca, basata su presupposti comuni a quelli del recesso (la rinnovata valutazione dell'interesse pubblico per sopravvenienze”*; per altro verso, il Consiglio di Stato ha considerato consentita la revoca di atti amministrativi incidenti sui rapporti negoziali originati dagli ulteriori e diversi contratti stipulati dall'amministrazione, di appalto di servizi e forniture, relativi alle concessioni contratto, così lasciando lo spazio ad un margine di opinabilità circa gli effetti dell'adozione di un provvedimento di revoca della concessione<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> In disparte quale sia il mezzo giuridico da adottare per disporre la revoca, devono farsi le seguenti considerazioni di ordine generale **a) Il potere di recedere dai contratti di appalto pubblico già conclusi**, rientra - in linea generale - nell'ambito dei poteri di cui all'art. 109 C.C.P. (ex art. 134 vecchio c.c.p.) dell'art. 21sexies della legge 241/1990. A mente del primo:

*"1. Fermo restando quanto previsto dagli articoli 88, comma 4-ter e 92, comma 4, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, la stazione appaltante può recedere dal contratto in qualunque momento previo il pagamento dei lavori eseguiti o delle prestazioni relative ai servizi e alle forniture eseguiti nonché del valore dei materiali utili esistenti in cantiere nel caso di lavoro o in magazzino nel caso di servizi o forniture, oltre al decimo dell'importo delle opere, dei servizi o delle forniture non eseguite. (327)*

*2. Il decimo dell'importo delle opere non eseguite è calcolato sulla differenza tra l'importo dei quattro quinti del prezzo posto a base di gara, depurato del ribasso d'asta e l'ammontare netto dei lavori, servizi o forniture eseguiti.*

*3. L'esercizio del diritto di recesso è preceduto da una formale comunicazione all'appaltatore da darsi con un preavviso non inferiore a venti giorni, decorsi i quali la stazione appaltante prende in consegna i lavori, servizi o forniture ed effettua il collaudo definitivo e verifica la regolarità dei servizi e delle forniture.*

*4. I materiali, il cui valore è riconosciuto dalla stazione appaltante a norma del comma 1, sono soltanto quelli già accettati dal direttore dei lavori o dal direttore dell'esecuzione del contratto, se nominato, o dal RUP in sua assenza, prima della comunicazione del preavviso di cui al comma 3.*

*5. La stazione appaltante può trattenere le opere provvisoriale e gli impianti che non siano in tutto o in parte asportabili ove li ritenga ancora utilizzabili. In tal caso essa corrisponde all'appaltatore, per il valore delle opere e degli impianti non ammortizzato nel corso dei lavori eseguiti, un compenso da determinare nella minor somma fra il costo di costruzione e il valore delle opere e degli impianti al momento dello scioglimento del contratto.*

*6. L'appaltatore deve rimuovere dai magazzini e dai cantieri i materiali non accettati dal direttore dei lavori e deve mettere i magazzini e i cantieri a disposizione della stazione appaltante nel termine stabilito; in caso contrario lo sgombero è effettuato d'ufficio e a sue spese."*

A tal proposito, deve considerarsi che *"La revoca pubblicistica di cui all'art. 21 quinquies, L. 7 agosto 1990, n. 241 e il recesso dal contratto devono essere tenuti distinti perché: a) il potere di revoca della procedura di*

---

affidamento si colloca nell'ambito dell'azione amministrativa di tipo pubblicistico mentre il recesso contrattuale, lasciando impregiudicata la serie pubblicistica degli atti, incide solo sul vincolo contrattuale; b) è differente la qualificazione della posizione giuridica vantata dal privato nei confronti della revoca pubblicistica (interesse legittimo) e del recesso contrattuale (diritto soggettivo); c) la revoca può essere adottata in presenza delle condizioni legittimanti previste dall'art. 21 quinquies L. 7 agosto 1990, n. 241 mentre il potere di recesso è disciplinato da specifiche disposizioni di legge, tra cui l'art. 134, D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e l'art. 1, comma 13, D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, in L. 7 agosto 2012, n. 135; d) nel caso di revoca la determinazione dell'indennizzo segue le regole stabilite dall'art. 21 quinquies, comma 1-bis, L. 7 agosto 1990, n. 241 mentre il ristoro pecuniario dovuto dall'amministrazione recedente è fatto oggetto di apposita disciplina nelle diverse disposizioni di legge che lo regolano, oltre che innestarsi sulla previsione generale di cui all'art. 1373, comma 3, c.c. (se non derogata)." (Cons. Giust. Amm. Sic., 21/01/2015, n. 49).

In tema di determinazione del danno, può richiamarsi il consolidato principio in base al quale "Ai fini della quantificazione del risarcimento per equivalente della chance, l'utile va determinato nella misura del 10% dei quattro quinti del prezzo posto a base di gara, depurato dal ribasso offerto dalla ricorrente, con ciò attribuendo valore di riferimento alla disposizione di cui all'art. 122, D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 in tema di recesso unilaterale della p.a. dal contratto di appalto di opere pubbliche, recepita dall'art. 134 del D.Lgs. n. 163/2006, intesa come criterio generale di quantificazione del margine di profitto dell'appaltatore nei contratti con l'Amministrazione, così come lo era stato in precedenza l'art. 345, L. 20 marzo 1865, n. 2248 all. F." T.A.R. Lazio Roma Sez. III Sent., 26-03-2008, n. 2591).

\*\*\*

#### **b. quanto ai contratti non ancora conclusi**

Per i contratti non ancora conclusi, si può provvedere alla revoca dell'aggiudicazione ex art. 21 quinquies (Consiglio di Stato, sez. III, 29/11/2016, n. 5026, a mente del quale "Nelle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, mentre la revoca resta impraticabile dopo la stipula del contratto d'appalto, dovendo utilizzarsi, in quella fase, il diverso strumento del recesso, prima del perfezionamento del documento contrattuale, al contrario, l'aggiudicazione è pacificamente revocabile.").

In caso di procedure solo avviate, v., in materia di finanza di progetto, Consiglio di Stato sez. V 18 gennaio 2017 n. 207 : "Non sussiste la responsabilità civile nell'ipotesi di "project financing", neanche dopo la dichiarazione di pubblico interesse dell'opera poiché non si è costituito un distinto, speciale ed autonomo rapporto precontrattuale, interessato dalla responsabilità precontrattuale, che obblighi l'amministrazione a dare comunque corso alla procedura di finanza di progetto. (Nel caso in esame, nell'ambito del "project financing", ad un operatore economico a cui, dopo la dichiarazione di pubblico interesse non veniva affidata l'esecuzione dei lavori, veniva negata la tutela risarcitoria per l'asserita responsabilità precontrattuale)."

L'art. 21-quinquies prescrive che "Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento o, salvo che per i provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte dell'organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti. Se la revoca comporta pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di provvedere al loro indennizzo. Le controversie in materia di determinazione e corresponsione dell'indennizzo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

1-bis. Ove la revoca di un atto amministrativo ad efficacia durevole o istantanea incida su rapporti negoziali, l'indennizzo liquidato dall'amministrazione agli interessati e' parametrato al solo danno emergente e tiene conto sia dell'eventuale conoscenza o conoscibilità da parte dei contraenti della contrarietà dell'atto amministrativo oggetto di revoca all'interesse pubblico, sia dell'eventuale concorso dei contraenti o di altri soggetti all'erronea valutazione della compatibilità di tale atto con l'interesse pubblico".

Dunque in linea generale:

A) è necessario un mutamento non prevedibile della situazione di fatto ovvero sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero (ma salvo che per i provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, nei quali è discutibile se rientri gli affidamenti di contratti pubblici) una nuova valutazione dell'interesse pubblico originario.

B) il pregiudizio che ne deriva a terzi implica l'obbligo di indennizzare i detti terzi.



Calando il discorso nella fattispecie concreta, deve considerarsi che l'applicabilità dell'art. 21<sup>quinquies</sup>, comma 1bis, della legge 241/1990 – il quale limita l'indennizzabilità al solo danno emergente allorché la revoca di un atto amministrativo ad efficacia durevole o istantanea incida su rapporti negoziali – appare di dubbia applicabilità per una pluralità di ragioni.

Anzitutto, la disposizione, benché entrata in vigore con la conversione in legge del d.l. 31 gennaio 2007, n. 7 (e, nella specie, successivamente all'art. 158 del d.lgs. 163/2006), appare di carattere generale e quindi non sembra possa prevalere sulle norme speciali, in materia di concessioni di lavori, succedutesi nel tempo (art. 37<sup>septies</sup>, l. 109/1994; art. 158, 161 e 174 d.lgs. 163/2006; art. 176 d.lgs. 50/2016) a mente delle quali, con poche varianti,

---

C) la revoca dell'atto amministrativo che incida su rapporti negoziali, determina un'indennizzabilità nei soli limiti del danno emergente, tenuto conto della conoscenza o conoscibilità, da parte dei contraenti, della contrarietà all'interesse pubblico.

Tale ultima disposizione crea alcuni dubbi interpretativi non completamente sciolti. In particolare, ci si chiede se il comma 1-bis, nella parte in cui dà rilievo alla conoscenza o conoscibilità della contrarietà all'interesse pubblico, imponga un criterio di determinazione dell'indennizzo valevole anche per le ipotesi di nuova valutazione dell'interesse pubblico. È evidente, infatti, che la nuova valutazione dell'interesse pubblico non può essere conosciuta se la valutazione dell'interesse pubblico originario è nuova.

In giurisprudenza si legge che *"Anche con l'entrata in vigore del nuovo Codice di contratti pubblici la revoca di un'aggiudicazione legittima postula la sopravvenienza di ragioni di interesse pubblico (o una rinnovata valutazione di quelle originarie) particolarmente consistenti e preminenti sulle esigenze di tutela del legittimo affidamento ingenerato nell'impresa che ha diligentemente partecipato alla gara, rispettandone le regole e organizzandosi in modo da vincerla, ed esige, quindi, una motivazione particolarmente convincente circa i contenuti e l'esito della necessaria valutazione comparativa dei predetti interessi; il paradigma legale di riferimento resta l'art. 21-quinquies, l. 7 agosto 1990 n. 241, e non anche la disciplina speciale dei contratti, che si occupa, infatti, di regolare il recesso e la risoluzione del contratto, e non anche la revoca dell'aggiudicazione degli appalti (ma solo delle concessioni). (Consiglio di Stato sez. III 29 novembre 2016 n. 5026). Ne discende la necessità di chiarire bene le ragioni in sede di motivazione.*

Quanto all'applicabilità dell'articolo 21<sup>quinquies</sup> – tenuto conto che secondo l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, n. 14/2014, *"dall'ambito di applicazione della norma risulta esclusa la possibilità di revoca incidente sul rapporto negoziale fondato sul contratto di appalto di lavori pubblici, in forza della speciale e assorbente previsione dell'art. 134 del codice (così, come, per la medesima logica, né è esclusa la revoca di cui all'art. 158 del codice), restando per converso e di conseguenza consentita la revoca di atti amministrativi incidenti sui rapporti negoziali originati dagli ulteriori e diversi contratti stipulati dall'amministrazione, di appalto di servizi e forniture, relativi alle concessioni contratto (sia per le convenzioni accessive alle concessioni amministrative che per le concessioni di servizi e lavori pubblici), nonché in riferimento ai contratti attivi."* – la revoca potrebbe configurarsi nella specie solo attraverso revoca del rapporto intercorrente fra Stato e RFI, in relazione alla partecipazione nella società TELT, la cui fonte è riconducibile al D.M. 138T del 31.10.2000. Quanto al disposto del comma 1-bis dell'articolo 21 <sup>quinquies</sup> della L. n. 241/1990, il quale dispone che *"Ove la revoca di un atto amministrativo ad efficacia durevole o istantanea incida su rapporti negoziali, l'indennizzo liquidato dall'amministrazione agli interessati è parametrato solo al danno emergente [...]"*, in ordine alla possibilità che la revoca (limitatamente alla sola concessione) possa incidere sui rapporti negoziali se per un verso l'Adunanza plenaria n. 14/2014 ha chiarito che il potere di revoca debba essere delimitato alla fase pubblicistica dell'attività volta alla conclusione del contratto di diritto pubblico conseguente a una procedura di evidenza pubblica, appare per un verso ritenere che una volta esistente *"una norma che attribuisce il diritto di recesso, non si può ritenere che sul medesimo rapporto negoziale si possa incidere con la revoca, basata su presupposti comuni a quelli del recesso (la rinnovata valutazione dell'interesse pubblico per sopravvenienze"*; per altro verso, ha considerato consentita la revoca di atti amministrativi incidenti sui rapporti negoziali originati dagli ulteriori e diversi contratti stipulati dall'amministrazione, di appalto di servizi e forniture, relativi alle concessioni contratto, così lasciando lo spazio ad un margine di opinabilità circa gli effetti dell'adozione di un provvedimento di revoca della concessione.

si prevede che qualora il rapporto di concessione sia risolto dal concedente mediante revoca della concessione per motivi di pubblico interesse, sono rimborsati al concessionario:

a) il valore delle opere realizzate più gli oneri accessori, al netto degli ammortamenti, ovvero, nel caso in cui l'opera non abbia ancora superato la fase di collaudo, i costi effettivamente sostenuti dal concessionario;

b) le penali e gli altri costi sostenuti o da sostenere in conseguenza della risoluzione;

c) un indennizzo, a titolo di risarcimento del mancato guadagno, pari al 10 per cento del valore delle opere ancora da eseguire ovvero della parte del servizio ancora da gestire valutata sulla base del piano economico-finanziario.

La revoca dovrebbe intervenire – poi – con riferimento al rapporto che lega lo Stato con Ferrovie dello Stato attraverso il ritiro del provvedimento disciplinante il rapporto intercorrente fra Stato e Ferrovie dello Stato, in relazione alla realizzazione dell'opera e quindi alla partecipazione nella società TELT, la cui fonte è riconducibile al D.M. 138T del 31.10.2000 e, prima ancora alla legge 2140/1985 (V. Cons. Stato n.. 498/1995). Tale revoca pone, anzitutto, un problema di legittimazione alla continuazione della partecipazione societaria di Ferrovie dello Stato in TELT (dal momento che verrebbe meno il titolo di partecipazione, consistente nella non più esistente potestà di realizzazione e gestione dell'infrastruttura, riveniente dalla concessione) e in secondo luogo un problema relativo ai riflessi sui rapporti negoziali tra i contraenti e TELT.

In un siffatto quadro, pur a voler ritenere prevalente, sulla disposizioni innanzi richiamate, la revoca di ordine generale di cui all'art. 21 quinquies della legge 241/1990, la regola racchiusa nel comma 1bis appare di dubbia applicabilità in quanto non sembra idonea a coprire *de plano* i rapporti fra TELT e le imprese che hanno contrattato con essa, poiché, rispetto a queste ultime, è assente un rapporto diretto con lo Stato italiano e, per di più, tale disciplina non potrebbe trovare applicazione in relazione a quei contratti che, nel rapporto con la società di progetto, sono disciplinati da un diritto diverso da quello italiano (nella specie, le opere soggette al diritto francese: v. *infra* più avanti nel testo).

In ogni caso, laddove sia comunque applicabile il diritto italiano, le regole suindicate vanno, comunque, coordinate con la disposizione dell'art. 2 comma 232, legge 191/2009<sup>20</sup>, a mente della quale, [lett. c), comma 232 *il contraente generale o l'affidatario*

---

<sup>20</sup> "232. Con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuati specifici progetti prioritari ricompresi nei corridoi europei TEN-T e inseriti nel programma delle infrastrutture strategiche, aventi costi e tempi di realizzazione superiori, rispettivamente, a 2 miliardi di euro e a quattro anni dall'approvazione del progetto definitivo e non suddivisibili in lotti funzionali di importo inferiore a 1 miliardo di euro, per i quali il CIPE può autorizzare, per un importo complessivo residuo da finanziare, relativo all'insieme dei progetti prioritari individuati, non superiore a 10 miliardi di euro, l'avvio della realizzazione del relativo progetto definitivo per lotti costruttivi individuati dallo stesso CIPE, subordinatamente alle seguenti condizioni:

a) il costo del lotto costruttivo autorizzato deve essere integralmente finanziato e deve esservi copertura finanziaria, con risorse pubbliche o private nazionali o dell'Unione europea, che, alla data dell'autorizzazione del primo lotto,

*dei lavori deve assumere l'impegno di rinunciare a qualunque pretesa risarcitoria, eventualmente sorta in relazione alle opere individuate con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'alinea, nonché a qualunque pretesa anche futura connessa all'eventuale mancato o ritardato finanziamento dell'intera opera o di lotti successivi; dalle determinazioni assunte dal CIPE non devono in ogni caso derivare nuovi obblighi contrattuali nei confronti di terzi a carico del soggetto aggiudicatore dell'opera per i quali non sussista l'integrale copertura finanziaria.*

*233. Con l'autorizzazione del primo lotto costruttivo, il CIPE assume l'impegno programmatico di finanziare l'intera opera ovvero di corrispondere l'intero contributo finanziato e successivamente assegna, in via prioritaria, le risorse che si rendono disponibili in favore dei progetti di cui al comma 232, allo scopo di finanziare i successivi lotti costruttivi fino al completamento delle opere, tenuto conto del cronoprogramma.”*

La disposizione è richiamata nella legge di ratifica dell'accordo del 2015 (legge 1/2017) – non è dunque richiamata dallo strumento internazionale – sicché essa appare anzitutto applicabile solo alla parte di opera che non sia soggetta al diritto pubblico francese.

Essa ha come obiettivo di contenere le pretese risarcitorie in caso *ritardato o mancato finanziamento*, imponendo che *nei bandi effettuati a seguito delle aggiudicazioni* si rinunci alle domande risarcitorie derivanti dal mancato finanziamento o dal ritardo nel finanziamento. Ferma restando la limitazione dell'applicazione alle fattispecie *regolate dal diritto italiano*, in assenza di un richiamo contenuto nel trattato, la regola, intesa secondo ragionevolezza e nel rispetto dei principi di legittimo affidamento, sottende anzitutto l'applicabilità ai soli lotti *non ancora oggetto di finanziamento* e quindi esclude che nel calcolo di qualsivoglia risarcimento si debba tener conto di lotti non finanziati, rispetto ai quali non appare possa predicarsi alcuna responsabilità in caso di mancata realizzazione.

---

*devono costituire almeno il 20 per cento del costo complessivo dell'opera; in casi di particolare interesse strategico, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, può essere consentito l'utilizzo della procedura di cui al presente comma anche in caso di copertura finanziaria, con risorse pubbliche o private nazionali o dell'Unione europea, che, alla data dell'autorizzazione del primo lotto, costituiscono almeno il 10 per cento del costo complessivo dell'opera;*

*b) il progetto definitivo dell'opera completa deve essere accompagnato da una relazione che indichi le fasi di realizzazione dell'intera opera per lotti costruttivi, il cronoprogramma dei lavori per ciascuno dei lotti e i connessi fabbisogni finanziari annuali; l'autorizzazione dei lavori per i lotti costruttivi successivi al primo lotto deve essere accompagnata da un aggiornamento di tutti gli elementi della medesima relazione;*

*c) il contraente generale o l'affidatario dei lavori deve assumere l'impegno di rinunciare a qualunque pretesa risarcitoria, eventualmente sorta in relazione alle opere individuate con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'alinea, nonché a qualunque pretesa anche futura connessa all'eventuale mancato o ritardato finanziamento dell'intera opera o di lotti successivi; dalle determinazioni assunte dal CIPE non devono in ogni caso derivare nuovi obblighi contrattuali nei confronti di terzi a carico del soggetto aggiudicatore dell'opera per i quali non sussista l'integrale copertura finanziaria.*

**233.** *Con l'autorizzazione del primo lotto costruttivo, il CIPE assume l'impegno programmatico di finanziare l'intera opera ovvero di corrispondere l'intero contributo finanziato e successivamente assegna, in via prioritaria, le risorse che si rendono disponibili in favore dei progetti di cui al comma 232, allo scopo di finanziare i successivi lotti costruttivi fino al completamento delle opere, tenuto conto del cronoprogramma.*

La disposizione, tuttavia, non appare idonea a escludere qualsiasi obbligo indennitario o risarcitorio in relazione ai lotti aggiudicati e finanziati, ancorché non ultimati e interamente pagati, rispetto ai quali potrebbe ritenersi che riprendano vigore le regole generali.

Sotto altro profilo – e sempre nella logica della rilevanza dell'affidamento e dell'interpretazione secondo buona fede negoziale – non può escludersi che la disposizione sottenda, con riferimento all'ipotesi del *mancato finanziamento*, l'esistenza di una causa di forza maggiore che ritardi o impedisca il *finanziamento*, non consentendosi che rimanga senza conseguenza la scelta unilaterale di una delle parti di ritenersi non più obbligata a seguito di una decisione di recesso unilaterale dall'esecuzione dell'opera stessa. In altre parole, la norma non disciplina l'ipotesi del *recesso* ma solo le conseguenze di un ritardo o di un mancato finanziamento, circostanze diverse dalla scelta di scioglimento del rapporto. La disposizione, inoltre, va letta unitamente al comma successivo, il quale dispone: “233. Con l'autorizzazione del primo lotto costruttivo, il CIPE assume l'impegno programmatico di finanziare l'intera opera ovvero di corrispondere l'intero contributo finanziato e successivamente assegna, in via prioritaria, le risorse che si rendono disponibili in favore dei progetti di cui al comma 232, allo scopo di finanziare i successivi lotti costruttivi fino al completamento delle opere, tenuto conto del cronoprogramma.”.

\*\*\*

**Quanto alle opere sub b) assoggettate al diritto francese**, (ossia “*l'aggiudicazione e l'esecuzione dei contratti relativi a lavori servizi e forniture conclusi dal Promotore pubblico per l'esecuzione della propria missione*”) esse sono assoggettate al diritto francese, individuato come quello generalmente applicabile, e attengono al rapporto diretto di TELT con i soggetti contraenti. L'eventuale denuncia del trattato costitutivo e la fuoriuscita dell'Italia dalla società (che, allo stato, non pare possibile in via unilaterale) non varrebbero, molto probabilmente, da soli a escludere o limitare la responsabilità dello Stato italiano il quale, se pure uscisse dal Trattato, non per questo uscirebbe in automatico dalla società. Inoltre, lo Stato Italiano, (sia pure per il tramite di Ferrovie dello Stato, socio partecipante di TELT) risponde comunque internazionalmente verso lo Stato francese e sul piano societario nei confronti dell'Ente e dell'altro socio dei danni che l'ente (e l'altro Stato contraente) subirebbero per effetto della cessazione dell'attività o, comunque, a titolo di rivalsa per le azioni risarcitorie intentate nei confronti del promotore.

Quanto alle regole di diritto interno francese, la Stazione Appaltante ha il diritto, in qualsiasi momento fino alla firma del contratto, di dichiarare “senza seguito” una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico per motivi di interesse generale.

Tale diritto è sancito dall'articolo 98 del decreto n. 2016-360 del 25 marzo 2016 sugli appalti pubblici che stabilisce che “in qualsiasi momento, la procedura può essere dichiarata senza seguito”. La dichiarazione di non dar seguito riguarda tutte le procedure adattate e formalizzate e tale diritto è confermato da tempo dalla giurisprudenza

amministrativa (CE, 10 ottobre 1984, Compagnie générale de constructions téléphoniques - CE, 18 marzo 2005, Società Cynergie).

L'autorità competente a dichiarare la procedura senza seguito è il rappresentante designato dalla Stazione Appaltante. Tale decisione può essere presa in qualsiasi momento fino alla firma del contratto (che è subordinata all'autorizzazione da parte del Consiglio di Amministrazione) e la sua legittimità dipende dall'esistenza di un motivo di interesse generale.

Le motivazioni adottate possono essere di varia natura, economica, giuridica o tecnica che derivino da una scelta di gestione della Stazione Appaltante. Quest'ultima può inoltre decidere di non dar seguito alla procedura per motivi di bilancio nel momento in cui, a titolo di esempio, il costo stimato dei lavori superi il budget che può essere stanziato (risposta ministeriale n.3068, JOAN, 30 ottobre 2012).

In particolare, la giurisprudenza ha sancito che costituisce motivo di interesse generale:

- La "necessità di ridefinire le esigenze" della Stazione Appaltante (CAA Bordeaux, 8 gennaio 2003, Société Goppuin). Nel caso specifico uno dei lotti dell'appalto è stato dichiarato senza seguito senza che il giudice abbia contestato la ragione di interesse generale su cui si basava la decisione, che riguardava la necessità di ridefinire le esigenze del soggetto pubblico.

- Il fatto che i lavori da eseguire possano "essere realizzati ad un costo nettamente inferiore su basi tecniche nuove" (CE, 30 dicembre 2009, Società Estradera ; CAA Bordeaux, 22 maggio 2003, Società ALZATE). In questo caso l'esistenza di tali soluzioni alternative si era presentata in fase di aggiudicazione del contratto.

- Le "incertezze che hanno influenzato la consultazione delle imprese". Tali "incertezze" possono risultare dalle irregolarità nella procedura (CAA Versailles, 5 gennaio 2012, Studio legale MPC; CAA Marseille, 4 giugno 2012, Studio legale MPC).

Contrariamente a quanto previsto dall'ordinamento italiano, in linea di principio, la partecipazione ad una procedura di consultazione effettuata secondo diritto francese, indipendentemente dai costi che essa comporta per il candidato, non è risarcita (CE, 29 aprile 1981, Ordine degli architetti). Il codice prevede il versamento di premi solamente per la procedura di concorso, il dialogo competitivo e i contratti di progettazione-realizzazione che comportano una parte rilevante di studi nella costituzione dell'offerta.

Quest'ultima casistica non attiene ai bandi in oggetto da parte di TELT.

Cionondimeno, va tenuto conto del fatto che i motivi che farebbero venir meno i contratti nei confronti dei terzi, in caso di stop unilaterale, potrebbero non integrare il contenuto di un nuovo motivo di interesse generale (ai sensi del diritto francese, *in quanto applicabile*) bensì un fatto illecito idoneo a dar luogo a pretese risarcitorie nei confronti del Promotore e, in via di rivalsa, nei confronti dello Stato italiano.

\*\*\*

**Quanto, infine, alle opere sub a) – di spettanza esclusivamente francese** – non può escludersi l'esercizio della rivalsa dello Stato francese nei confronti dello Stato Italiano, facendo valere il pregiudizio consistente negli indennizzi che verrebbero erogati alle imprese con cui eventualmente venissero interrotti i rapporti negoziali per effetto dell'inefficacia derivata discendente dalla denuncia del Trattato. In altre parole, pur non potendo configurarsi un'azione diretta di tali imprese nei confronti dello Stato italiano, cionondimeno il pregiudizio potrebbe considerarsi, in un'ottica di diritto internazionale, come una delle voci di danno subite dall'altro Stato contraente. Dunque, in relazione al rapporto con l'altra parte contraente, potrebbero aggiungersi le suddette richieste a quelle, prevedibili, di risarcimento delle spese sostenute e della mancata partecipazione degli utili.

Sinteticamente, potrebbero essere oggetto della pretesa risarcitoria dell'altra Parte, quindi, le spese sostenute e la mancata partecipazione agli utili.

Quanto all'incidenza dei rapporti eurounitari, e in particolare, sui finanziamenti deve ricordarsi che il Grant Agreement del 2015 prevede che l'INEA possa ridurne l'ammontare o recuperare gli importi impropriamente pagati. In caso di inadempienza grave rispetto agli obblighi sottoscritti sono inoltre previste:

- sanzioni amministrative quali l'esclusione, per 5 anni, da tutti i programmi di sovvenzioni europee;
- sanzioni finanziarie per un ammontare ricompreso tra il 2% e il 10 % del contributo.

#### **ARTICLE II.17 – ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL PENALTIES**

**II.17.1** By virtue of Articles 109 and 131(4) of Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and with due regard to the principle of proportionality, a beneficiary which has committed substantial errors, irregularities or fraud, has made false declarations in supplying required information or has failed to supply such information at the moment of the submission of the application or during the implementation of the grant, or has been found in serious breach of its obligations under the Agreement shall be liable to:

- (a) administrative penalties consisting of exclusion from all contracts and grants financed by the Union budget for a maximum of five years from the date on which the infringement is established and confirmed following a contradictory procedure with the beneficiary; and/or
- (b) financial penalties of 2% to 10% of the estimated CEF contribution it is entitled to receive, as indicated in Table 3 of Annex III as last amended or, if the grant takes exclusively the form of a lump sum, of the maximum amount of the grant as set out in Article 3.

*Figura 1 – Stralcio del Grant Agreement sottoscritto da It-Fr e INEA sul tema delle penali*

In conclusione, nella determinazione conclusiva si è contenuta la valutazione entro i limiti dei soli oneri che appaiono riferibili a circostanze compiutamente valutabili e che quindi non prendono in considerazione gli oneri riferibili ad attività tecniche conseguenti allo scioglimento, né i costi ormai sostenuti<sup>21</sup>. Il costo del contenzioso derivante dalla rescissione dei contratti sottoscritti con le imprese e delle sanzioni, viene considerato nel costo derivante dallo scioglimento dei contratti, che, anche tenuto conto delle criticità derivanti dall'individuazione del diritto di volta in volta applicabile (in conseguenza del carattere transnazionale dell'opera e degli strumenti regolatori), in un *range* che può arrivare a un massimo del 30% dell'ammontare complessivo dei costi quantificati.

---

<sup>21</sup> Profili, in sostanza, di maggior pertinenza di una valutazione di impatto *economico*. A titolo esemplificativo, in ogni caso, si tratta – oltre ai costi sostenuti e non ripetibili - i costi di lavori di messa in sicurezza, di ripristino ambientale etc.

## CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

I molteplici profili evidenziati non consentono di determinare in maniera netta i costi in caso di scioglimento: su tale calcolo insiste principalmente la variabile costituita dall'esistenza di più soggetti sovrani che dovrebbero inevitabilmente considerare in sede negoziale le rispettive posizioni. Con tale riserva, le voci e gli importi oggetto di discussione possono essere indicati solo in via puramente ipotetica, tenendo presente che tutti andrebbero eventualmente fatti oggetto di dimostrazione alla luce di tutte le circostanze che hanno influenzato l'evoluzione dell'opera in questione.

Pertanto, nell'enunciare tali voci deve essere tenuto presente che l'importo relativo potrebbe essere addebitato solo all'esito di un procedimento complesso il cui risultato è del tutto imprevedibile. I seguenti elementi di valutazione, vanno quindi intesi non come "dati" ma piuttosto come "coordinate" di orientamento in uno spazio caratterizzato da ampia aleatorietà:

a) a titolo di risarcimento per lo scioglimento di contratti in corso per servizi d'ingegneria e lavori si può ipotizzare fino a un massimo del 30% dell'ammontare dell'importo della parte di utile ancora da conseguire al momento dello scioglimento dei contratti, comprensivi dell'alea naturale del contenzioso e tenuto conto dei profili di incertezza in ordine alla normativa di volta in volta applicabile di cui si è detto;

b) a titolo di risarcimento o "penalità" esplicitamente previste dal *Grant Agreement*, le quali si verificano solo nell'ipotesi in cui lo scioglimento venisse giudicato alla stregua di una violazione dell'accordo per colpa grave, la somma dovuta sarebbe tra il 2 e il 10% e quindi tale somma si aggirerebbe tra un minimo di 16 mln/€ a un massimo di 81 mln/€;

c) nell'eventualità, considerata nello scenario peggiore, della rivalsa relativa alla parte di costi sostenuti dalla Francia per la parte delle indagini, la somma ammonta a circa 400 mln/€, tuttavia, essendo tale cifra l'equivalente dell'intera somma utilizzata, è lecito ipotizzare che la pretesa risarcitoria legittima difficilmente raggiungerebbe l'intero ammontare;



d) i fondi già versati dall'Unione europea che potrebbero essere richiesti in restituzione ammontano alla data odierna a 535 milioni di euro, di cui 404 erogati sulla base delle decisioni adottate nel periodo 2001-2015 e 131 a valere sul *Grant Agreement*; anche in questo caso tale cifra rappresenta il massimo ipotizzabile in relazione a tutte le variabili da considerare;

e) per ciò che riguarda, infine, le somme non ancora ricevute in base al *Grant Agreement* 297 milioni di euro circa costituiscono la quota spettante alla Francia non ancora erogata; in relazione alla sua mancata percezione potrebbero essere avanzate pretese risarcitorie: anche in questo caso la somma indicata costituisce il limite massimo, difficilmente raggiungibile in considerazione del fatto che esse non costituirebbero la contropartita di opere realizzate per le quali sarebbe ipotizzabile un costo.