



## Contratto di programma 2016-2021- Parte Servizi tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e RFI Spa Atto del Governo 374

### Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	374	
Titolo:	Schema di contratto di programma 2016-2021 - parte servizi tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Rete ferroviaria italiana Spa	
Norma di delega:	Articolo 1 della legge 14 luglio 1993, n. 238	
Numero di articoli:	16	
	<b>Senato</b>	<b>Camera</b>
Date:		
presentazione:	04/01/2017	05/01/2017
annuncio:	10/01/2017	11/01/2017
assegnazione:	10/01/2017	11/01/2017
termine per l'espressione del parere:	09/02/2017	10/02/2017
Commissioni competenti:	8 <sup>a</sup> Lavori pubblici, comunicazioni	IX Trasporti

### Il contesto normativo

Il Contratto di programma- parte servizi è lo strumento che disciplina il finanziamento delle attività di manutenzione, straordinaria e ordinaria della Rete ferroviaria nazionale e delle attività di *Safety*, *Security* e Navigazione ferroviaria.

Il precedente Contratto di programma- parte servizi, [Contratto di programma 2012-2014](#), stipulato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con **Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.** (RFI), è stato approvato con Delibera CIPE n. 22 del 18 marzo 2013 e quindi definitivamente sottoscritto il 29 novembre 2013, dopo l'acquisizione del parere delle competenti commissioni parlamentari di Camera e di Senato (rispettivamente il 19 novembre 2013 e il 20 novembre 2013). Il contratto è stato infine registrato dalla Corte dei conti il 9 giugno 2014. Il contratto prevede stanziamenti complessivi, per il triennio 2012-2014 pari a 4.575 milioni di euro e contiene, all'allegato 6, indicazioni sulle linee di intervento previste da RFI in materia di manutenzione straordinaria, nonché, all'articolo 5 l'obbligo, per il gestore, di avviare una revisione dei processi manutentivi, con l'obiettivo di garantire le *performance* di rete contrattualizzate e conseguire un risparmio di spesa di circa 250 milioni di euro all'anno rispetto al dato storico dei costi di manutenzione. L'[art. 7, co. 9 del D.L. n. 201 del 2015](#) ha prorogato il Contratto di programma parte servizi-2012-2014, nelle more della stipula dei nuovi contratti di programma per il periodo 2016-2020, per il periodo necessario alla stipula del nuovo contratto, ai medesimi patti e condizioni già previsti, con l'aggiornamento delle relative Tabelle e comunque **non oltre il 31 dicembre 2016**.

Lo schema di Contratto di programma in esame, concluso tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Rete Ferroviaria Italiana S.p.a. e favorevolmente esaminato dal CIPE nella [seduta del 10 agosto 2016](#), è stato predisposto tenendo conto, da un lato, del mutamento del complessivo assetto del sistema ferroviario italiano, recentemente ridisciplinato dal [decreto legislativo n. 112 del 15 luglio 2015](#) e, dall'altro, delle misure a sostegno del trasporto ferroviario, introdotte dalla L.190/2014 - legge di stabilità 2015 (*vedi infra*).

### I rapporti tra lo Stato e il gestore dell'infrastruttura ferroviaria

L'assetto del sistema ferroviario italiano è caratterizzato, in linea con quanto previsto dalle disposizioni europee, da una situazione di **separazione tra gestione dell'infrastruttura ferroviaria e svolgimento del servizio**, alla quale si è accompagnata la separazione societaria, all'interno dell' Holding Ferrovie dello Stato Spa, tra RFI S.p.A., società titolare della concessione (ai sensi del decreto ministeriale n. 138/T del 2000) della rete, e Trenitalia S.p.A., società affidataria dei contratti di servizio pubblico nazionale ferroviario passeggeri e merci.

Con l'**atto di concessione sessantennale** di cui al [decreto ministeriale 31 ottobre 2000 n. 138-T](#), la gestione dell'infrastruttura ferroviaria è stata affidata in un primo tempo a Ferrovie dello Stato Spa, alla quale è subentrata, a decorrere dal 2001, la controllata **Rete Ferroviaria Italiana Spa**.

La **società RFI**, controllata al 100% dal gruppo Ferrovie dello Stato Spa, a sua volta controllato al 100% dal Ministero dell'economia e delle finanze, è stata costituita il 1° luglio 2001, in adempimento delle direttive comunitarie che hanno decretato la separazione fra il gestore della rete e il fornitore dei servizi di trasporto. A decorrere da questa data RFI ha acquisito gli effetti della concessione rilasciata con il decreto ministeriale n. 138-T del 31 ottobre 2000 a Ferrovie dello Stato Spa per la gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale.

Il 2 dicembre 2015 è stato presentato al Parlamento lo **schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (AG 251)** contenente i **criteri di privatizzazione** e le modalità di dismissione della partecipazione detenuta dal Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale di **Ferrovie dello Stato italiane Spa**, che prevede l'alienazione di una quota della partecipazione in Ferrovie dello Stato S.p.A., in modo tale da consentire comunque il mantenimento di una partecipazione dello Stato non inferiore al 60 per cento, facendo salva l'assegnazione dell'infrastruttura della rete ferroviaria. Su tale schema la Commissione [8ª del Senato](#) e [IX della Camera](#) hanno espresso il proprio parere nelle rispettive sedute del 19 gennaio 2016. In relazione alla privatizzazione di FS, in occasione della discussione sulle mozioni in materia svoltesi in Aula al Senato il 13 aprile 2016, il Vice Ministro dell'economia Morando ha precisato che il Governo, d'accordo con il gruppo dirigente di FS, ha deciso di rinviare al 2017 la privatizzazione, procedendo prima ad un riassetto e alla definizione di un piano industriale. Nella nota di Aggiornamento al documento di Economia e Finanza, su cui le Camere si sono pronunciate favorevolmente nella seduta del 12 ottobre 2016, si è confermato che l'attuazione di quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è prevista nell'anno 2017.

Su tale struttura è intervenuto recentemente, il ricordato decreto legislativo n. 112/2015, di attuazione della direttiva c.d. Recast n. 2012/34/UE, che, all'art. 15, comma 1, prevede che i **rapporti tra il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale e lo Stato** siano disciplinati da un **atto di concessione e da uno o più contratti di programma**.

Il D.Lgs. 112/2015 prevede anche che il Ministero delle infrastrutture informi, sul contenuto del contratto prima che sia sottoscritto, l'Autorità di regolazione dei trasporti (ART) e, mediante il Gestore dell'infrastruttura, i richiedenti, anche quelli potenziali, affinché possano esprimersi, in particolare in materia di interventi nei terminali e scali merci, nei nodi urbani, nelle stazioni e nei collegamenti con i porti.

Con la **Delibera n. 96 del 13 novembre 2015**, l'**Autorità di Regolazione dei Trasporti** ha reso operativi i principi della direttiva Recast, definendo i **criteri per la determinazione, da parte del Gestore RFI, dei canoni di accesso e di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria**, per un periodo regolatorio di **cinque anni**. La delibera, in particolare, assicura al Gestore della rete (RFI), piena indipendenza gestionale dalle imprese ferroviarie e dallo Stato concedente, alle imprese ferroviarie la certezza che i corrispettivi siano orientati all'efficienza, anche attraverso nuove regole sull'allocazione dei costi e la separazione contabile (vengono rafforzati gli obblighi di separazione contabile), ed al Gestore della rete (RFI) la flessibilità tariffaria, mediante strumenti di modulazione, per stimolare la crescita del traffico, specie nelle tratte meno utilizzate.

**I contratti di programma con il gestore devono essere stipulati per un periodo minimo di cinque anni**, nel rispetto dei principi e parametri fondamentali di cui all'allegato II del d.lgs. 112/2015. Le condizioni dei contratti di programma e la struttura dei pagamenti ai fini dell'erogazione di fondi al gestore dell'infrastruttura sono concordate in anticipo e devono coprire l'intera durata del contratto. Il comma 3 del richiamato articolo 15 del decreto legislativo prevede la negoziazione separata, nel rispetto degli articoli 93, 107 e 108 TFUE, da un lato degli investimenti per lo sviluppo dell'infrastruttura e per il miglioramento della qualità della rete e dall'altro dei finanziamenti destinati alla manutenzione ordinaria e straordinaria finalizzata al rinnovo dell'infrastruttura. L'articolo 16 del medesimo decreto legislativo impone, poi, al gestore dell'infrastruttura di utilizzare un sistema di contabilità regolatoria in grado di evidenziare i meccanismi di imputazione dei costi con riguardo a tutti i processi industriali relativi alla sua attività.

In proposito è opportuno ricordare che già a partire dal 2013, in esecuzione della Delibera n. 4 del 20 gennaio 2012 del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), i rapporti dello Stato con il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale sono regolati non da un solo contratto, ma attraverso due distinti atti: il

**Contratto di Programma-Parte Investimenti (CdP-I)** finalizzato a regolare la programmazione degli investimenti di sviluppo infrastrutturale, relativi alla sicurezza e obblighi di legge, tecnologie, interventi di potenziamento e sviluppo, in coerenza con gli indirizzi strategici della programmazione economico-finanziaria nazionale e comunitaria; e il **Contratto di Programma-Parte Servizi (CdP-S)** per la disciplina delle attività di Manutenzione ordinaria e straordinaria della rete ferroviaria e delle attività di Safety, Security e Navigazione.

L'ultimo Contratto di Programma- parte investimenti, il [Contratto 2012-2016](#), è stato **siglato tra MIT e RFI l' 8 agosto 2014**, quindi trasmesso al Parlamento il 13 gennaio 2015. La IX Commissione della Camera ha espresso il parere di competenza nella seduta del 18 marzo 2015 mentre l'8ª Commissione del Senato si è pronunciata il 25 febbraio 2015. Il Contratto ha poi concluso il suo *iter* approvativo con la registrazione alle Corti dei Conti il 16 giugno 2015 e l'emanazione del **decreto interministeriale MIT/MEF n. 158 del 18 maggio 2015**.

Tale Contratto, pur mantenendo sostanzialmente invariato l'impianto contrattuale con particolare riferimento agli obblighi del Gestore, contiene alcuni elementi di novità in particolare relativi alla manutenzione dell'infrastruttura: **il Contratto Parte Investimenti non comprende più gli interventi di manutenzione straordinaria** che è ora disciplinata dal Contratto di programma - parte Servizi, come espressamente richiesto dalle norme comunitarie. A partire dal 2012, i principali **obiettivi del CdP - parte Investimenti** si riferiscono pertanto al **completamento delle opere già in corso e all'avvio di opere prioritarie per l'ammodernamento e lo sviluppo dell'infrastruttura**, oltre che per l'*upgrading* dei livelli di **sicurezza**. Ai sensi dell'art. 3, comma 2, del suddetto Contratto è stato quindi predisposto l'**aggiornamento 2015 del Contratto di programma 2012-2016 parte investimenti** (AG 299) tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Rete Ferroviaria Italiana S.p.a., sul quale le competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica hanno espresso il proprio parere il 21 giugno 2016, per tenere conto degli interventi normativi successivi alla stipula del Contratto stesso. Da ultimo [l'art. 10 del DL 193/2016 \(con. L.225/2016\)](#), nello stanziare apposite risorse per il finanziamento di investimenti per la rete ferroviaria, **ha approvato l'aggiornamento 2016** del Contratto di programma - parte investimenti.

## Il contenuto dell'atto

L'**articolo 1** indica come **parte integrante del contratto le premesse e gli allegati**. In particolare vengono indicati i seguenti allegati che costituiscono parte integrante del contratto:

- allegato 1a: classificazione delle linee per grado di utilizzo treni/giorno e relativi indicatori di disponibilità;
- allegato 1b: indicatore di puntualità;
- allegato 1c: altri indicatori di *performance* orientati agli utenti. La previsione di tali nuovi indicatori su tematiche relative alla sicurezza, *customer satisfaction* ed ambiente costituisce una delle novità del Contratto di programma in esame.
- allegato 2: rappresentazione grafica della rete;
- allegato 3: elenco linee, comprese quelle di continuità territoriale;
- allegati 4a e 4b: prospetto fonti e impieghi delle risorse di competenza (*stimate in 9.844 mln di euro*) e di cassa per le attività di manutenzione ordinaria e straordinaria, circolazione, *safety*, *security*, navigazione;
- allegato 4c: prospetto fonti e impieghi dei contributi previsti dalla legge di stabilità 2015 (co. 294 dell'art.1 della l.190/2014) ;
- allegato 5: documento illustrativo delle attività di manutenzione ordinaria e straordinaria di RFI;
- allegato 6: schemi di *reporting package* relativi a articolazione per nature di spesa della pianificazione delle attività di manutenzione ordinaria con cadenza annuale a preventivo e consuntivo; articolazione degli interventi della pianificazione delle attività di manutenzione straordinaria con cadenza semestrale a preventivo; scheda di monitoraggio conforme alle specifiche del sistema MOP per *reporting* periodico sull'avanzamento dei progetti di manutenzione straordinaria; scheda Coreg per rendiconto delle spese di manutenzione ordinaria, circolazione, *safety*, *security* e navigazione;
- allegato 7: documentazione informativa di supporto per la valutazione delle modifiche al contratto di cui all'art. 6;
- allegato 8: performance e penalità;
- allegato 9: documento illustrativo delle attività di *safety* e *security*.

L'**articolo 2** reca le **definizioni dei termini maggiormente utilizzati nel contratto**. Tra queste è opportuno richiamare le definizioni di:

- **Navigazione**: il servizio di gestione del collegamento via mare tra la penisola e, rispettivamente, la Sicilia e la Sardegna, compresa la manutenzione delle navi a tal fine utilizzate.
- **Pacchetto Minimo di Accesso**:insieme dei servizi forniti dal Gestore dell'infrastruttura per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, a fronte della corresponsione del pedaggio.
- **PIR**: il "Prospetto Informativo della Rete", elaborato da RFI che specifica le caratteristiche e le condizioni di accesso alla Rete, i criteri di calcolo e riscossione dei pedaggi e i criteri per l'assegnazione della capacità della Rete alle Imprese Ferroviarie, nonché informazioni concernenti lavori che possano comportare una riduzione della capacità dell'infrastruttura in termini di interruzioni di linea o limitazione dell'uso di binari di circolazione per periodi determinati.
- **Sistema MOP**: il sistema di monitoraggio dell'avanzamento finanziario, procedurale e fisico degli investimenti pubblici;
- **Safety**: il servizio di regolamentazione, normazione, supervisione della sicurezza ferroviaria e omologazioni e certificazioni dei materiali e dei prodotti connesse alla sicurezza dell'esercizio ferroviario;

- **Security:** il servizio di controllo e salvaguardia del patrimonio ferroviario, del trasporto ferroviario e del pubblico negli ambiti di competenza del gestore;

**L'articolo 3** definisce **l'oggetto del contratto**. Questo concerne: le attività di **manutenzione ordinaria** necessarie al mantenimento in esercizio per la messa in disponibilità della rete in condizioni di sicurezza ed affidabilità e delle attività di **Safety, Security e Navigazione ferroviaria**, prestate dal Gestore secondo standard concordati; le attività di **manutenzione straordinaria** necessarie al mantenimento in esercizio per la messa in disponibilità della Rete in condizioni di sicurezza ed affidabilità; **gli altri obblighi di servizio o oneri** collegati all'attività del Gestore e discendenti da evoluzioni normativa di settore o prescrizioni delle Autorità competenti. Con riguardo agli interventi in materia di *safety* e di *security* l'articolo (3.4) subordina l'estensione del progetto Gate e l'incremento delle altre attività di *safety* e di assistenza a passeggeri a ridotta mobilità (PRM), a partire dal 2017, all'eventuale reperimento di risorse finanziarie aggiuntive, demandandone la regolazione ad un apposito atto ricognitivo/integrativo.

In proposito è opportuno segnalare che i fabbisogni aggiuntivi (non coperti a legislazione vigente) legati alle attività del progetto GATE e al servizio di PRM sono stimati nell'allegato 4a in 222 milioni di euro.

Il **Progetto Gate**, che prevede, fra le altre cose, l'introduzione di varchi per l'accesso ai binari di partenza/arrivo e di un sistema di informazioni al pubblico, è stato avviato nel 2015 da RFI al fine di fare fronte alla crescente esigenza di sicurezza e in particolare di contenere i fenomeni di degrado e dei furti, particolarmente incidenti nelle stazioni ferroviarie inserite in grandi contesti urbani. Il progetto ha interessato le stazioni di Milano Centrale e di Roma Termini, in quanto stazioni a grande frequentazione. I positivi effetti della fase pilota del progetto hanno indotto RFI ad ipotizzarne un'estensione all'interno anche di altre delle maggiori (per numero di viaggiatori) stazioni ferroviarie italiane.

**L'articolo 4** prevede che il contratto abbia una **durata di sei anni**, dal 2016 al 2021, prorogabile nelle more del rinnovo- per un limite massimo di ulteriori due anni. Tale possibilità di proroga innova rispetto al precedente contratto di programma 2012-2014, la durata del quale era prorogabile per il termine massimo di un anno dalla scadenza (si ricorda peraltro che l'[art. 7, co. 9 del D.L. n. 201 del 2015](#) ha comunque previsto la proroga del contratto medesimo fino al termine massimo del 31 dicembre 2016).

Tale durata, come rilevato, appare conforme alla normativa europea, che richiede durate almeno quinquennali.

**L'articolo 5 definisce gli obblighi dei contraenti.** Tra questi è opportuno segnalare:

- l'obbligo per il gestore di rispettare i seguenti **tempi di primo intervento** (indicati nell'allegato 1a) per le attività di manutenzione ordinaria: inferiore o uguale a 2 ore per linee con numero di treni al giorno pari o inferiore a 40; inferiore o uguale a due ore per linee con numero di treni al giorno compreso tra 40 e 100; pari o inferiore ad un'ora per linee con numero di treni al giorno pari o superiore a 100; pari o inferiore a mezz'ora per le linee all'interno dei nodi e per le linee con velocità pari o superiore a 250 kmh e dotate di ERMTS( comma 3);
- l'obbligo per il gestore di comunicare al Ministero, entro ventiquattro ore, in maniera tracciabile tramite invio alla casella di pec (*si veda art. 13*) i casi di indisponibilità della linea superiori a sei ore (comma 4);
- l'obbligo per il gestore di trasmettere al Ministero il programma di manutenzione ordinaria previsto per l'anno in corso entro e non oltre il mese di marzo di ogni annualità del contratto ed il programma di manutenzione straordinaria con cadenza semestrale (comma 5);
- l'obbligo per il gestore di trasmettere al Ministero, entro il mese di luglio di ogni annualità del contratto, le risultanze della contabilità regolatoria, dalle quali si evidenzino i meccanismi di imputazione dei costi relativi a tutti i processi industriali relativi alla propria attività (comma 6). L'art. 16, co. 2, del d.lgs.112/2015 precisa che il sistema di contabilità regolatoria deve evidenziare i meccanismi di imputazione dei costi relativi a tutti i processi industriali relativi alla sua attività, con particolare riferimento al pacchetto minimo di accesso;
- l'obbligo per il gestore di assicurare il flusso di dati informativi per l'alimentazione della Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP-MOP) (comma 8);
- l'obbligo per il gestore di continuare l'attività di revisione ed ottimizzazione dei processi manutentivi, per conseguire le performance di rete contrattualizzate, nel rispetto degli obblighi di mantenimento degli adeguati livelli e standard di sicurezza su tutte le linee dell'infrastruttura

ferroviaria in esercizio (comma 12);

- l'obbligo per il gestore di fornire annualmente l'elenco delle linee rientranti nella concessione che siano state dismesse, nonché di quelle sospese, indicando i relativi effetti economici (comma 13);
- l'obbligo per il gestore di fornire ed aggiornare, per gli investimenti di manutenzione straordinaria compresi nel contratto, i **quadri tecnici economici** che facciano riferimento, tra l'altro, al valore dei lavori e delle forniture, alle altre somme a disposizione e agli oneri di sicurezza (comma 15, lett.a);
- l'obbligo di trasmettere al Ministero una relazione sulle attività condotte da RFI nell'anno, in merito all'applicazione della normativa sugli appalti e connessi adempimenti antimafia, con specificazioni di criticità e anomalie eventualmente rilevate nell'ambito dei processi interni di controllo, anche relativamente a procedure gestite in sede non centrale (comma 15, lett. c);
- l'obbligo di conferire, sulla base di rose di candidati designati dal Ministero, l'affidamento dell'incarico di componente della commissione di collaudo (comma 15, lett. d) e di componente della commissione di gara per gli interventi di manutenzione straordinaria (comma 15, lett. e);
- l'obbligo per il gestore di trasmettere al Ministero due volte l'anno una **reportistica per ciascuna direzione territoriale di RFI** degli interventi di manutenzione straordinaria in corso di realizzazione (comma 15, lett. f).

L'**articolo 6** indica le **modalità di aggiornamento** del contratto. In particolare si prevedono una serie di casi che rendono necessario la stipulazione di un apposito atto integrativo. Tali casi sono:

1. variazione permanente del perimetro per sospensione della circolazione o del livello di disponibilità della rete. In tale caso, RFI si impegna a comunicare al Ministero, nell'ambito delle proposte di variazione del contratto, le nuove linee da inserire e/o le linee esistenti che si propone di escludere dal contratto con i relativi costi di manutenzione emergenti/cessanti, nonché le eventuali linee che per effetto di una variazione dei livelli di traffico modificano la loro classificazione tra i Gruppi Rete o i Tempi di primo intervento o i livelli dell'Indicatore di Prestazione per Gruppo Rete che si propone di modificare e i conseguenti impatti previsti sui costi di manutenzione;
2. disposizioni normative o delibere CIPE che apportino variazioni alle risorse previste dal contratto;
3. nuovi obblighi di servizio o di esercizio derivanti da nuova normativa di settore o nel caso fossero emanate nuove prescrizioni da parte dell'Agenzia nazionale per la sicurezza ferroviaria o di altre Autorità competenti;
4. eventi eccezionali (definiti dal medesimo articolo come catastrofi naturali o eventi di forza maggiore tali da determinare oneri straordinari per il ripristino dell'infrastruttura; in tali casi le parti si impegnano ad individuare soluzioni idonee per il finanziamento di tali oneri, così come stimati dal Gestore ed accertati dal Ministero, anche sulla base delle serie storiche, con l'obiettivo di rendere sostenibili per il Gestore le ricadute economiche di tali eventi);
5. esecuzione di atti di indirizzo del Ministero aventi per oggetto modifiche o integrazioni sostanziali alle linee strategiche per il settore ferroviario che dovranno essere accompagnate dalla valutazione degli eventuali fabbisogni finanziari emergenti e dalla individuazione delle relative fonti di copertura;
6. mutamenti del quadro regolatorio e/o a seguito di provvedimenti delle competenti Autorità dai quali dovesse discendere una variazione del livello di gettito dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura o degli introiti dei Servizi rispetto all'ammontare approvato.

L'**articolo 6** prevede anche che ai fini dell'aggiornamento contrattuale il gestore indichi al Ministero: le nuove linee da inserire o quelle esistenti di cui propone l'esclusione dal contratto, con l'indicazione dei relativi costi di manutenzione; le linee che per effetto di una variazione dei livelli di traffico modificano la loro classificazione tra i Gruppi rete e/o i tempi di primo intervento e/o i livelli dell'indicatore di prestazione per gruppo rete che si propone di modificare, dando conto anche dei conseguenti impatti sui costi di manutenzione. Il gestore deve altresì indicare - ai fini dell'aggiornamento contrattuale - al Ministero le linee di cui propone la chiusura o la gestione con un minor livello di disponibilità rispetto alle performance già contrattualizzate ai sensi di quanto previsto dal successivo art. 7.4 (nel testo è erroneamente indicato l'art. 7.2). In base a quest'ultima disposizione, nell'ipotesi in cui il livello di risorse riconosciute da parte del Ministero al Gestore risultasse inferiore rispetto alle coperture ed ai fabbisogni riportati nel presente contratto agli Allegati

4a e 4b, **RFI proporrà le misure da adottare in termini di linee da gestire con un minor livello di disponibilità o da chiudere**, seguendo i meccanismi di cui all'articolo 6. Qualora il Ministero non comunichi, entro il termine di 60 giorni dalla data di ricezione delle proposte del gestore, l'accettazione di una delle proposte presentate dalla Società, ovvero non fornisca un'alternativa di ridisegno del servizio di disponibilità, il Gestore procederà nell'attuazione delle misure proposte, fino alla comunicazione da parte del Ministero di una soluzione alternativa.

La previsione dell'articolo 6 non sembra imporre la stipula di un atto integrativo al contratto se non nel caso in cui essa sia richiesta da una delle parti. Sembra quindi che tale stipula abbia esclusivamente natura ricognitiva della soluzione concordata dalle parti.

Le rimanenti disposizioni dell'**articolo 7** prevedono che i Ministeri riconoscano ad RFI, per ciascun anno di esecuzione del contratto e secondo la ripartizione prevista negli Allegati:

1. contributi in conto esercizio (cioè di parte corrente) per le attività di manutenzione ordinaria e contributi in conto esercizio per le attività di *Safety*, *Security* e Navigazione
2. contributi in conto impianto (cioè di conto capitale) per le attività di manutenzione straordinaria.

Nell'allegato 4a sono riportati i fabbisogni per le attività di manutenzione ordinaria, safety e security e manutenzione straordinaria. I fabbisogni stimati per la manutenzione ordinaria sono pari a 890 milioni di euro per l'anno 2016 e sono proiettati, nell'identico importo, per gli anni 2017-2021. Il fabbisogno per le attività di safety e security, al netto delle ulteriori spese per il progetto gate (su cui vedi *supra*) sono stimate in 85 milioni di euro mentre quello per la manutenzione straordinaria è pari a 750 milioni di euro nel periodo di vigenza del contratto di programma.

I contributi saranno erogati in dodici rate mensili, pari ciascuna a 1/12 del totale annuo, con pagamento da effettuarsi entro la fine del mese di riferimento di ciascuna rata. L'erogazione dei contributi in conto impianto per le attività di manutenzione straordinaria è effettuata invece, in via anticipata sulla base dei fabbisogni rappresentati a cadenza semestrale.

Si precisa inoltre (art. 7.3) che i contributi, di cui all'art. 1, co. 294, della legge 190/2014, destinati agli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto di merci su ferro, limitatamente alla sola annualità 2015 potranno essere erogati al Gestore solo a seguito di specifica autorizzazione della Commissione europea.

Il [comma 294 dell'art. 1 della legge di stabilità 2015](#) ( L. 190/2014), come da ultimo modificato dal D.L. 185/2015 (conv. L. 9/2016) prevede che, a partire dal 2015, le risorse - pari a 100 milioni di euro annui- destinate agli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto merci su ferro sono attribuite dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti alle imprese ferroviarie a compensazione dei costi supplementari per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, inclusi quelli relativi al traghettamento ferroviario delle merci, e ai servizi ad esso connessi, sostenuti dal trasporto ferroviario, ma con l'esclusione di ogni altra modalità di trasporto concorrente più inquinante per l'effettuazione di trasporti delle merci, compresi quelli transfrontalieri, aventi origine o destinazione nelle regioni Abruzzo, Molise, Lazio, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia. Tale compensazione viene determinata proporzionalmente ai treni/km sviluppati dalle imprese ferroviarie da e per le destinazioni sopraindicate.

Il comma 294, nella sua formulazione originaria, limitava a 100 milioni di euro annui, a partire dal 2015, le risorse destinate agli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto di merci su ferro e disponeva che non venisse rinnovato il contratto nazionale di servizio per il trasporto ferroviario merci, in scadenza il 31 dicembre 2014 con Trenitalia S.p.a., attribuendo conseguentemente le risorse per la compensazione degli oneri di servizio pubblico nel settore direttamente al gestore dell'infrastruttura ferroviaria (RFI S.p.A.). Il comma prevedeva quindi che il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale (RFI S.p.A.), a partire dal 2015, provvedesse a destinare le somme ricevute, alla compensazione degli oneri per il traghettamento ferroviario delle merci, dei servizi ad esso connessi e del canone di utilizzo dell'infrastruttura dovuto dalle imprese ferroviarie per l'effettuazione di trasporti delle merci, compresi quelli transfrontalieri, aventi origine o destinazione nelle seguenti regioni: Abruzzo, Molise, Lazio, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia. La compensazione, determinata proporzionalmente ai treni/km sviluppati dalle imprese ferroviarie- si sarebbe dovuta applicare entro il 30 aprile successivo a ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017.

In proposito, è opportuno altresì ricordare che con lettera del febbraio 2015 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti aveva notificato - strumentalmente alla verifica della compatibilità e sostenibilità della disposizione con il diritto dell'Unione- alla Commissione europea tale misura di sostegno al trasporto merci sostenendo che non si trattasse di un aiuto di Stato. A seguito di tale notifica nel mese di aprile 2015 la DG COMP ha trasmesso alle Autorità italiane una prima richiesta di informazioni, chiedendo di chiarire una serie di questioni, fra le quali: se la norma si configurasse come aiuto di Stato; se la misura si configurasse come obbligo di servizio pubblico e in che modo le Regioni del Mezzogiorno sarebbero state favorite rispetto a quelle del Nord d'Italia (**Caso SA 40887**). L'interlocuzione con la Commissione è poi proseguita con un'ulteriore richiesta di informazioni nell'ottobre 2015. Nelle more di tale processo di verifica l'originario comma 294 dell'art. 1 della legge di stabilità per il 2015 è stato oggetto di modifica da parte dell'art. 11 del D.L. 25 novembre 2015, n. 185 (conv. L. 9/2016). Anche sulla nuova formulazione della misura di sostegno la Commissione europea ha richiesto approfondimenti con una nota di fine

gennaio 2016. Per tale ragione lo schema di Contratto di programma in esame nella tabella 4c prevede le sole risorse relative al 2015, precisando che comunque nessun contributo potrà essere erogato fino ad idonea autorizzazione da parte della istituzione europea.

Si prevede infine che (art. 7.6) la quota delle risorse di cui alla legge 208/2015 (legge di stabilità 2016), in misura pari a 241,4 milioni di euro è destinata alla copertura dei fabbisogni relativi ad attività di manutenzione straordinaria e al ridotto finanziamento dell'annualità 2015 (per 220 milioni di euro) e al definanziamento operato sul capitolo di bilancio 7514 (per 21,4 milioni di euro).

E' opportuno ricordare che per l'annualità 2015 la legge di stabilità 2015 ha recato somme per 500 milioni di euro, a fronte di fabbisogni pari a 720 milioni di euro. Inoltre, nel corso del 2016 il Ministero dell'economia e delle finanze ha certificato il credito relativo alle risorse (già contrattualizzate e destinate all'annualità 2012 del precedente contratto di programma- parte servizi), trasferite dal capitolo di bilancio 7514, relative all'esercizio 2014, a favore del capitolo 7122. Rispetto allo stanziamento iniziale di 106,35 milioni di euro, si è quindi determinato un taglio di bilancio pari a circa 21,4milioni di euro. Tale squilibrio finanziario, come risulta anche dal contenuto dell'Aggiornamento 2016 del contratto di programma - parte investimenti, è stato coperto utilizzando, di comune accordo tra le parti, la quota, pari a 241,4 milioni di euro, sopra ricordata, del contributo in conto impianti a Rete ferroviaria italiana riconosciuto dalla legge di stabilità per il 2016 (sul capitolo 7122) per un importo pari a 200 milioni di euro per l'anno 2017, 600 milioni per l'anno 2018 e 7.500 milioni di euro (periodo 2019-2025) per un totale di **8.300 milioni di euro**.

L'**articolo 8** prevede che RFI predisponga entro il mese di luglio di ciascun anno del contratto una **relazione sullo stato di attuazione degli investimenti per la manutenzione straordinaria, nonché un rendiconto** (nominato **Rendiconto annuale del contratto**) delle *performance* di Rete e dei costi sostenuti al 31 dicembre dell'anno precedente. Quest'ultimo, che deve essere trasmesso al Ministero successivamente all'approvazione del bilancio RFI, deve rappresentare le risultanze della contabilità regolatoria (per le attività di manutenzione ordinaria, *safety, security* e navigazione); le risultanze del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici (MIP) per gli investimenti di manutenzione straordinaria e il monitoraggio qualità della rete effettivamente garantita durante l'esercizio precedente. Si prevede inoltre che l'utilizzo delle risorse finanziarie sia sottoposto a controllo sulla base del sistema MOP e del rendiconto annuale da parte del Ministero, il quale può richiedere a RFI di motivare ogni eventuale scostamento o inadempienza sostanziale riscontrata. In caso di insufficienza degli elementi informativi forniti, il Ministero invia una contestazione scritta al gestore, il quale è tenuto a fornire ulteriori elementi di riscontro entro 30 giorni. Il Ministero, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, può valutare l'applicazione di sanzioni. In base all'articolo 8.7, RFI può comunque apportare **variazioni agli interventi di manutenzione straordinaria** "qualora rese necessarie da esigenze di forza maggiore, da insufficienza dei parametri RAMS [cioè parametri di manutenzione del sistema con riferimento all'affidabilità, alla disponibilità e alla manutenibilità ndr] da intervenuti obblighi di legge da prescrizioni delle Autorità competenti". Il Ministero deve essere reso edotto di tali variazioni con motivata informativa.

L'**articolo 9** impone ad RFI l'obbligo di attestare, attraverso il monitoraggio di qualità della Rete, il livello degli indicatori di prestazione raggiunti, in coerenza con gli obiettivi degli allegati 1a (tempi di primo intervento e indicatore livello guasti) e 1b (soglia di performance e possibile oscillazione della stessa). L'articolo prevede anche la possibilità di applicare ad RFI le penali di cui all'allegato 8 in caso di disponibilità degradata della Rete non dovuta ad eventi di forza maggiore ovvero "**ad eventi non imputabili alla responsabilità diretta di RFI per attività di manutenzione della rete**". L'articolo esclude quindi espressamente l'applicazione di penali dovuta ad "**eventi di forza maggiore**".

Al riguardo, si ricorda che all'articolo 2 sono definiti "eventi di forza maggiore" a titolo esemplificativo e non esaustivo: le sospensioni disposte dalle pubbliche autorità per motivi di ordine e sicurezza pubblica, le manifestazioni, le sommosse, gli attentati, le epidemie, le calamità naturali e le guerre.

*Si rileva l'esigenza di chiarire la portata normativa del comma 4 che sembra ribadire l'esclusione della possibilità di applicare penali qualora la degradata disponibilità della rete derivi da cause di forza maggiore, già desumibile dal comma 2, nonché di precisare per quale ragione nel medesimo comma non sia inserita anche l'ipotesi degli eventi non imputabili alla responsabilità diretta di RFI per attività di manutenzione della rete - eventi peraltro non esemplificati nel testo.*

L'articolo 9 prevede anche che l'importo complessivo di tutte le penali non potrà superare per ciascun anno il limite massimo del **due per mille** delle risorse annualmente erogate al Gestore.

*Al riguardo, si rileva che le somme assegnate al gruppo Ferrovie dello Stato Spa (senza indicazione specifica di quelle assegnate ad RFI) sono ripartite in diversi capitoli dello stato di previsione del*

*Ministero dell'economia (nn. 1540, 1541, 1542 e 7122). Appare quindi opportuno specificare quale sia l'ammontare al quale ci si riferisce al fine di calcolare il limite massimo di penalità in particolare esplicitando se il valore di riferimento sia quello delle somme corrisposte al Gestore ai sensi del contratto in questione.*

L'**articolo 10** prevede che il Ministero possa effettuare attività di *audit* documentale sugli interventi e sui livelli di qualità oggetto del contratto, nonché verifiche, ispezioni, controlli diretti e indiretti, finalizzati alla vigilanza sulle attività svolte dal Gestore. Nell'espletamento di tali attività di controllo e vigilanza il Ministero può avvalersi del supporto specialistico del Gestore.

L'**articolo 11** prevede che il Ministero abbia il diritto di risolvere il contratto qualora:

1. risulti da almeno due monitoraggi consecutivi sulla qualità della Rete che per ogni Gruppo di Rete l'indicatore del livello dei guasti sia superiore rispetto al livello contrattualizzato secondo quanto riportato nell'Allegato 1a (vale a dire: un numero guasti/km pari a 0,60 nelle linee con numero di treni al giorno pari o inferiore a 40, a 0,70 nelle linee con numero di treni al giorno compreso tra 40 e 100; a 1,25 nelle linee con numero di treni al giorno superiore a 100; a 2.10 nelle linee all'interno dei nodi e a 1 nelle linee con velocità pari o superiore a 250 km/h e dotate di ERMTS);  
ovvero
2. il Ministero eserciti il potere di decadenza o revoca della Concessione.

L'**articolo 12** disciplina modifiche, variazioni o rinunce al Contratto che sono ritenute non valide e vincolanti se non risultanti da atto scritto e firmato dalle Parti. Precisa inoltre che l'eventuale nullità di una o più clausole contrattuali, salvo che non abbiano carattere essenziale, non determina la nullità del contratto per la parte restante.

L'**articolo 13** disciplina le comunicazioni tra le parti.

L'**articolo 14** stabilisce che le prestazioni previste dal contratto siano esenti da IVA.

L'**articolo 15** reca disposizioni in materia di controversie tra le parti. In particolare, si dovrà prima tentare una risoluzione delle stesse attraverso una procedura amichevole e solo successivamente adire il foro competente, quello di Roma.

L'**articolo 16** precisa infine gli indici e le rubriche contenute nel presente contratto sono posti al fine di facilitare la lettura e non hanno valore a fini interpretativi.

**Senato: Dossier n. 424**

**Camera: A.G. 374, Atti del Governo n. 369**

**13 gennaio 2017**

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori infrastrutture e trasporti	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	 CD_trasporti

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Dossier\_424