

Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane

MEMORIA

Esame disegno di legge C. 3146 di conversione del decreto-legge n. 77 del 2021, recante *Governance* del piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite

I (Affari Costituzionali) e VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) contiene una serie di interventi che rivestono un'importanza cruciale per il futuro del Paese, per la realizzazione di molti dei quali il Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane assumerà un ruolo centrale.

Infatti, il Gruppo FS, da anni la prima stazione appaltante del Paese attraverso RFI e ANAS, avrà un ruolo chiave nella realizzazione degli interventi relativi alle infrastrutture ferroviarie e stradali, che costituiscono il cardine del testo del PNRR presentato alla Commissione europea.

In particolare, relativamente alla Missione 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” sono inclusi progetti per un valore complessivo di circa 27 miliardi di euro, in massima parte relativi alle infrastrutture ferroviarie. Le opere che saranno realizzate non solo contribuiranno alla realizzazione di un modello di mobilità più sostenibile ed efficiente, soprattutto nel Mezzogiorno, ma daranno un impulso decisivo alla ripresa economica del Paese.

Come noto, per ottenere concretamente i finanziamenti previsti nel PNRR, gli interventi dovranno essere realizzati secondo i tempi previsti dal Regolamento (UE) 2021/241 (31 agosto 2026).

È in questo contesto che si inserisce il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (di seguito “DL”), che rappresenta il primo valido strumento per la semplificazione dell'iter autorizzativo delle opere pubbliche e in materia di contratti pubblici, attraverso norme che permettono di ridurre i tempi autorizzativi di parte delle opere inserite nel PNRR di interesse del Gruppo FS.

Il Rapporto del 2018 del Nucleo di valutazione dell'Agenzia per la coesione territoriale evidenzia come i tempi di attuazione delle opere pubbliche siano direttamente influenzati dalla dimensione (importo) delle opere. Per le «Grandi opere» i tempi sono superiori ai 10 anni, con punte fino a 15,7 anni per le opere di importo superiore ai 100 milioni di euro.

Dal rapporto emerge che tali tempi sono fortemente influenzati dei cosiddetti «tempi di attraversamento» qualificati come l'intervallo temporale che intercorre fra l'inizio e la fine di una fase (progettazione, affidamento ed esecuzione) e l'inizio della fase successiva.

È evidente che queste tempistiche non si conciliano in alcun modo con quelle previste dal Regolamento UE citato e rischiano di vanificare tutti gli sforzi delle Istituzioni italiane per ottenere i finanziamenti dell'Unione Europea e far ripartire l'intero sistema Paese dopo questo periodo segnato dall'emergenza epidemiologica da Covid-19.

A tal fine, sono apprezzabili molte delle disposizioni già inserite nel testo del DL. In particolare, si fa riferimento alle proroghe riguardanti alcune norme contenute nel DL

Semplificazioni del 2020 (D.L. n. 76/2020 convertito con modificazioni in L. n. 120/2020) e nel DL Sblocca cantieri (D.L. n. 32/2019 convertito con modificazioni in L. n. 55/2019) per accelerare/semplificare l'affidamento e l'esecuzione degli appalti pubblici e che hanno già prodotto molti vantaggi.

Inoltre, si apprezzano le semplificazioni procedurali e le misure acceleratorie previste per alcune opere pubbliche di particolare complessità, elencate nell'allegato IV al DL, alcune delle quali, però per essere davvero incisive dovrebbero essere estese a tutte le opere del PNRR e non limitarsi ad alcuni interventi.

Vi sono, poi, altre misure previste nel DL che hanno bisogno di alcune modifiche ed integrazioni per poter massimizzare tutti i loro effetti semplificativi, che risultano necessari e imprescindibili per assicurare la completa realizzazione degli interventi di competenza del Gruppo FS entro i tempi stringenti previsti dal Regolamento UE citato, riducendo quanto più possibile le tempistiche attualmente previste per la fase autorizzativa, negoziale e realizzativa degli interventi.

A tal fine, il Gruppo avanza alcune proposte che risulterebbero di grande importanza, al fine di ridurre il più possibile i tempi di realizzazione delle opere finanziate dal PNRR.

In particolare, si tratta delle seguenti misure:

- **Disposizioni di semplificazione amministrativa e procedimentale per l'adozione del Contratto di Programma 2017-2021 – parte investimenti tra il MIMS ed RFI**

La proposta mira, in particolare, ad assicurare l'operatività in tempi rapidi dell'Aggiornamento 2020-2021 del Cdp - parte Investimenti tra il MIMS e RFI al fine di consentire l'assunzione di impegni giuridici a valere su tutte le risorse stanziare, tenuto anche conto degli impegni stringenti verso l'UE

- **Sviluppo del sistema di segnalamento European Rail Traffic Management System (ERTMS)**

Si propone una più rapida implementazione del sistema di segnalamento European Rail Traffic Management System (ERTMS) sull'infrastruttura ferroviaria nazionale, prevedendo un fondo per l'attrezzaggio del materiale rotabile (sottosistemi di bordo).

L'esigenza di equipaggiare l'infrastruttura ferroviaria nazionale con il sistema di segnalamento ERTMS nasce per garantire l'interoperabilità tra le varie reti ferroviarie

europee. La sua installazione è infatti uno dei requisiti indicati per la rete TEN-T dal Regolamento (UE) N. 1315/2013.

La costituzione di un fondo per accelerare l'attrezzaggio del materiale rotabile delle imprese ferroviarie è fondamentale al fine non vanificare gli investimenti già programmati dal gestore dell'infrastruttura per l'upgrading tecnologico della rete.

La misura inoltre può favorire il rilancio degli investimenti e risulta indispensabile per realizzare il piano ERTMS sull'infrastruttura ferroviaria a terra presente nella Missione 3 del PNRR, poiché per la completa funzionalità del sistema ERTMS lo stesso deve essere implementato sia sulla rete che sul materiale rotabile.

- **Estensione a tutte le opere inserite nel PNRR di interesse di RFI (e non solo di quelle elencate nell'allegato IV) della possibilità di anticipare sul Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica (PFTE) tutte le autorizzazioni necessarie in ordine alla localizzazione dell'opera. Inoltre, sarebbe necessario precisare che l'affidamento dell'opera può avvenire sulla base del PFTE con l'osservanza delle norme e vincoli inderogabili dell'ordinamento nazionale e comunitario, con rinvio dei dettagli al bando di gara (modifica all'art. 48 del DL).**

La proposta mira a prevedere l'anticipazione della localizzazione dell'opera sul PFTE per tutte le opere inserite nel PNRR e nel PNC, in quanto, ad oggi, il DL prevede una procedura speciale per le sole opere elencate nell'allegato IV, mentre è necessario estendere tale disciplina acceleratoria a tutti gli interventi previsti nel PNRR per non rischiare di vanificare gli sforzi per la realizzazione degli stessi.

Tale proposta è in linea con quanto evidenziato dal Governo nel PNRR stesso nella Riforma 1.2 della Missione 3, Componente 1, che prevede di anticipare sul PFTE tutte le necessarie autorizzazioni in ordine alla localizzazione dell'opera, che risulta di impellente importanza per la realizzazione delle opere.

Inoltre, la proposta è finalizzata a normare l'affidamento sulla base del PFTE con l'osservanza delle norme e vincoli inderogabili dell'ordinamento nazionale ed europeo, con rinvio dei dettagli al bando di gara.

- **Definizione di un termine di 60 giorni per l'acquisizione, sul Progetto Definitivo, sul Progetto Esecutivo ovvero in fase realizzativa, delle autorizzazioni non acquisite sul PFTE e applicazione a tutte le opere inserite**

nel PNRR della disciplina di approvazione delle varianti già introdotta, per le infrastrutture strategiche, dal DL Sblocca cantieri (D.L. n. 32/2019 convertito con modificazioni in L. n. 55/2019) e modificata dal DL Semplificazioni del 2020 (D.L. n. 76/2020 convertito con modificazioni in L. n. 120/2020) (modifica all'art. 44 del DL).

La proposta mira ad assicurare e rafforzare l'efficienza delle semplificazioni procedurali in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto.

In particolare, si propone di integrare la disciplina delle autorizzazioni necessarie sul livello successivo di progettazione o in fase di esecuzione, prevedendo che gli ulteriori atti di autorizzazione, di assenso e i pareri, che non siano stati acquisiti sul PFTE, siano rilasciati in ogni caso nel termine perentorio di sessanta giorni dalla richiesta della stazione appaltante. Viene, inoltre, specificato che le varianti apportate ai progetti approvati, fino alla completa realizzazione degli stessi, sono approvate esclusivamente dalla stazione appaltante, anche ai fini della localizzazione dell'opera e, ove occorrente, previa convocazione da parte di quest'ultima della conferenza di servizi.

- **Riduzione da 130 a 80 giorni del termine massimo introdotto dall'art. 20 del DL per l'espressione del parere da parte della Commissione tecnica PNRR – PNIEC ai fini della VIA (modifica all'art. 20 del DL).**

La proposta mira a ridurre il termine massimo di 130 giorni previsto dall'articolo 20 per l'espressione del parere da parte della Commissione tecnica PNRR – PNIEC ai fini della VIA.

Risulta assolutamente necessario ridurre tale termine a un massimo di 80 giorni dalla pubblicazione dell'avviso al pubblico, al fine di contenere il termine autorizzativo sul PFTE in 6,5 mesi.

- **Coordinamento con la disciplina prevista per le opere Commissariate ai sensi dell'articolo 4, comma 1 del DL Sblocca cantieri (DL n. 32/2019 convertito con modificazioni in L. n. 55/2019) con l'introduzione di una disposizione che chiarisca che ai progetti degli interventi infrastrutturali per i quali siano nominati i Commissari straordinari continuano ad applicarsi le disposizioni di cui al predetto decreto, anche con riferimento alla VIA (modifica all'art. 46 del DL).**

La proposta si pone in linea con gli obiettivi generali del PNRR e intende garantire che si continui ad applicare - ai progetti infrastrutturali per i quali siano nominati Commissari

straordinari - la disciplina specifica prevista all'articolo 4 del DL Sblocca cantieri, come successivamente modificato dal DL n. 76/2020, anche in deroga alle procedure previste dagli articoli 20, 20, 21, 22, 23, 24 e 29 del DL.

La proposta prevede, inoltre, che i Commissari, in caso di dissenso delle autorità competenti in materia di tutela ambientale, possano comunque avvalersi della procedura speciale di cui all'articolo 44, comma 6, quinto periodo del presente DL.

▪ **Proroga della disciplina di cui all'art. 2-ter del D.L. n. 76/2020 che facilita le sinergie nell'ambito del Gruppo FS (modifica all'art. 51)**

La proposta mira a prorogare fino al 30 giugno 2023 la norma contenuta nell'articolo 2-ter del D.L. n. 76/2020 convertito con modificazioni in L. n. 120/2020 (DL Semplificazioni) che permette di favorire una più efficace attuazione delle sinergie previste dall'articolo 49 del D.L. n. 50/2017, anche mediante la razionalizzazione degli acquisti e l'omogeneizzazione dei procedimenti in capo alle società del gruppo Ferrovie dello Stato Italiane.

La modifica al comma 1, lettera b) dell'art. 2-ter, si rende necessaria al fine di consentire l'adesione di ANAS, società entrata a far parte di Gruppo FS solo da poco tempo, ad una più ampia gamma di accordi e contratti di Gruppo.