



Infrastrutture e investimenti di interesse strategico, processo penale e sport

D.L. 89/2024 / A.C. 1937

Dossier n° 130 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
17 luglio 2024

Informazioni sugli atti di riferimento

| | |
|--------------------------|---|
| A.C. | 1937 |
| D.L. | 89/2024 |
| Titolo: | Conversione in legge del decreto-legge 29 giugno 2024, n. 89, recante disposizioni urgenti per le infrastrutture e gli investimenti di interesse strategico, per il processo penale e in materia di sport |
| Iter al Senato: | No |
| Commissione competente : | VIII Ambiente |
| Stato dell'iter: | In corso di esame in Commissione |

Contenuto

Il **D.L. 89/2024**, composto da 13 articoli e un allegato di cui di seguito è data descrizione, presenta misure urgenti in materia edilizia e urbanistica.

L'**articolo 1** introduce una disciplina di **aggiornamento dei piani economico-finanziari relativi alle società concessionarie autostradali** con periodo regolatorio in scadenza nel corso dell'anno 2024. L'articolo in parola prevede inoltre alcune modifiche normative volte a ridurre i tempi di realizzazione dell'intervento viario Tarquinia-San Pietro in Palazzi.

L'**articolo 2** reca delle disposizioni finalizzate a precisare il perimetro applicativo di alcune disposizioni del decreto-legge n. 35 del 2023 sulle **attività propedeutiche alla realizzazione** del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria (cosiddetto **Ponte sullo Stretto**). Sono, in particolare, introdotte disposizioni volte a: chiarire le modalità di approvazione degli atti aggiuntivi alla convenzione di concessione; aggiornare le modalità di approvazione del progetto esecutivo; esplicitare che il costo del progetto deve comunque risultare coerente con le risorse disponibili a legislazione vigente; chiarire alcuni profili relativi alla variazione dei prezzi; prevedere che la quantificazione dell'importo aggiornato del contratto con il contraente generale sia sottoposto ad asseverazione da parte di uno o più soggetti di adeguata esperienza e qualificazione professionale; precisare che l'approvazione, da parte del CIPRESS, delle osservazioni, richieste e prescrizioni acquisite nella conferenza di servizi e ritenute assentibili dal MIT, delle eventuali prescrizioni formulate all'esito del procedimento di VIA, del progetto definitivo e di altri documenti dovrà avvenire entro il 31 dicembre 2024; specificare che la società concessionaria può avvalersi di distacchi di personale da parte delle società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane.

L'**articolo 3** reca disposizioni urgenti in materia di **commissari straordinari**, prevedendo l'adozione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di un piano di razionalizzazione dei compiti e delle funzioni attribuite ai commissari straordinari nominati per la realizzazione degli interventi infrastrutturali prioritari ai sensi dell'art. 4, comma 1, del D.L. n. 32/2019 nonché a quelli individuati nell'Allegato I al decreto in esame, nominati in virtù di specifiche disposizioni di legge. La norma disciplina i criteri nel rispetto dei quali è predisposto il piano di razionalizzazione, consistenti nella riduzione del numero dei commissari, l'individuazione di eventuali lotti funzionali aggiuntivi, la revoca dei commissari nominati tenuto conto dei risultati e degli obiettivi raggiunti, e la nomina di nuovi commissari, sulla base di esigenze di razionalizzazione dell'azione amministrativa dei commissari straordinari. Vengono dettate disposizioni in materia di modifiche al D.P.C.M. previsto dal medesimo articolo, e di invarianza finanziaria. La disposizione, inoltre, demanda ad uno o più decreti del Presidente della Repubblica, da adottare entro il 31 dicembre 2025, il compito di individuare le opere relative ai progetti di realizzazione delle opere della rete TEN-T per cui si renda necessaria la nomina di uno o più commissari straordinari, e dispone che tali commissari straordinari sono individuati nell'ambito del personale dirigenziale di RFI S.p.a. e ANAS S.p.a. Infine, si prevede l'istituzione presso il MIT e la disciplina dell'Osservatorio sui commissariamenti infrastrutturali, provvedendo alla copertura finanziaria dei relativi oneri.

L'**articolo 4** consente al Presidente dell'**Autorità per la Laguna di Venezia** di conferire incarichi di livello dirigenziale generale, stipulare contratti di collaborazione e deliberare il bilancio del primo esercizio finanziario, al fine di rafforzare la capacità tecnica e amministrativa dell'Autorità per la laguna di Venezia. Il medesimo Presidente può inoltre avviare procedure straordinarie di mobilità volontaria, a cui può partecipare il personale in organico presso amministrazioni pubbliche. All'ultimo comma si prevede inoltre un **contributo straordinario di 750.000 euro**, per il 2024, a favore della **Fondazione lirico-sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari**.

L'**articolo 5** autorizza, al fine di fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, un finanziamento complessivo di **393 milioni** per il periodo 2024-2034, per consentire il celere avvio dei lavori di realizzazione del **collegamento autostradale Cisterna-Valmontone**, e una spesa di **150 milioni** per l'anno 2024, per la messa in sicurezza e l'ammodernamento del **sistema idrico del Peschiera**. Vengono inoltre prorogati al 31 dicembre 2024 i termini per l'aggiudicazione degli interventi per la messa in sicurezza dei **ponti esistenti e la realizzazione di nuovi ponti** in sostituzione di quelli esistenti con problemi strutturali di sicurezza **nel bacino del Po**. Al finanziamento della spesa si provvede mediante residui del Fondo per l'adeguamento dei prezzi, istituito presso il Ministro delle infrastrutture. Si dispone inoltre l'apertura di una contabilità speciale intestata al Commissario straordinario ed una autorizzazione di spesa pari a **20 milioni di euro** per l'anno 2024 finalizzata alla realizzazione dell'intervento "**Livorno - Caserma Toscana** - Sede del Gruppo intervento speciale (1° Lotto)".

L'**articolo 6** prevede che, al ricorrere di determinate circostanze, sia possibile autorizzare l'erogazione delle somme residue relative ai mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti per interventi di **potenziamento delle ferrovie regionali** ovvero per interventi di **sviluppo dei sistemi di trasporto rapido di massa** anche successivamente alla scadenza dell'ammortamento degli stessi mutui, al fine di assicurare il completamento delle opere ammesse al contributo o destinatarie dei mutui.

L'**articolo 7** reca diverse misure per accelerare l'attuazione di interventi di **bonifica nel Sito di Interesse Nazionale Cogoleto-Stoppani**. In particolare, si prevede la nomina di un commissario straordinario che subentra in tutti i rapporti al prefetto di Genova, dotato di speciali poteri derogatori e di personale, al fine di attuare una serie di interventi, da prevedersi in uno specifico atto di programmazione finalizzato alla valorizzazione delle aree dell'ex stabilimento Luigi Stoppani S.p.A. sito nel comune di Cogoleto. Al fine di consentire la prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza della falda e di assicurare lo svolgimento delle attività di cui al presente articolo è autorizzata la spesa di euro 7.015.000 per ciascuna delle annualità 2024, 2025 e 2026.

L'**articolo 8** provvede a modificare l'assetto organizzativo delle strutture dedicate allo svolgimento dei compiti previsti dalla disciplina in materia di **stoccaggio geologico di CO2**. Sono istituiti due nuovi organi autonomi presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE): il Comitato per lo sviluppo della cattura e lo stoccaggio geologico di CO2 (Comitato CCS) e la Segreteria tecnica CCS (dall'acronimo dell'inglese *Carbon Capture and Storage*) e ne sono disciplinati i compiti, la composizione, il funzionamento, la nomina dei membri e i relativi compensi.

L'**articolo 9** destina **70 milioni di euro**, per il periodo compreso tra il 2025 e il 2027, per il completamento da parte dell'Università degli studi di Genova della **Scuola Politecnica – Polo Universitario di Ingegneria presso il Parco scientifico tecnologico di Genova Erzelli**, e **50 milioni di euro**, per il periodo compreso tra il 2027 e il 2029, a favore di **interventi infrastrutturali** della Regione Liguria.

L'articolo 10:

- **ai commi da 1 a 4** introduce un nuovo strumento finanziario, nell'ambito del **fondo rotativo** di cui alla legge 394/1981, specificamente dedicato alle **imprese che operano in Africa**. Per tale nuovo strumento è previsto l'impiego di fondi fino a un massimo di **200 milioni**, a valere sulle risorse già presenti nel fondo rotativo. Sono ammessi cofinanziamenti a fondo perduto, nella misura fino al 10% dei finanziamenti concessi (fino al 20 % per le imprese localizzate nelle regioni del Mezzogiorno);
- **ai commi da 5 a 12** si dettano disposizioni concernenti il procedimento di concessione dei finanziamenti per sostenere iniziative e progetti promossi nell'ambito del c.d. **Piano Mattei**. In particolare, si autorizza Cassa depositi e prestiti S.p.A. a concedere **finanziamenti, nel limite massimo di 500 milioni di euro per l'anno 2024**, sotto qualsiasi forma, anche mediante strumenti di debito subordinato e anche congiuntamente al finanziamento bancario o di altre istituzioni finanziarie, prioritariamente a favore di imprese stabilmente operative in Stati del Continente africano, in coerenza con detto Piano. Tali finanziamenti sono assistiti dalla garanzia dello Stato nel limite massimo di 400 milioni, in misura pari all'80% per singolo intervento. L'articolo disciplina l'istruttoria, la sottoscrizione del finanziamento e la relazione sull'andamento degli interventi finanziati, oltre a provvedere alla copertura

finanziaria. Si prevede inoltre l'adozione di un DPCM, di concerto con il MAECI, per determinare l'orientamento strategico e delle priorità di investimento delle risorse del Fondo italiano per il clima, da destinare a supporto delle finalità e degli obiettivi del Piano Mattei. Infine, si rifinanzia per euro 50 milioni per l'anno 2024 il Fondo rotativo per operazioni di venture capital.

L'**articolo 11** reca alcune modifiche agli articoli 610 e 611 del codice di procedura penale in materia di **giudizio in cassazione** finalizzate a garantire maggiore **efficienza del procedimento penale**, in particolare attraverso una revisione dei tempi e delle modalità previste per le richieste di trattazione orale del ricorso.

L'**articolo 12 differisce** dal 1° luglio 2024 al 1° luglio 2025 il termine di decorrenza dell'**abolizione del vincolo sportivo degli atleti**, costituito dalle limitazioni alla libertà contrattuale, per i tesseramenti già in atto al 30 giugno 2023 e operanti, dopo quest'ultima data, senza soluzione di continuità, anche mediante rinnovo.

Infine, l'**articolo 13** dispone l'entrata in vigore del decreto-legge in esame il giorno successivo alla sua pubblicazione in Gazzetta ufficiale. Pertanto, il decreto-legge è entrato in vigore il 30 giugno 2024.

Relazioni allegata o richieste

Il disegno di legge di conversione del decreto legge (AC. [1937](#)) è corredato della relativa relazione illustrativa e della relazione tecnica.

Presupposti di necessità e urgenza

Nel preambolo del decreto-legge sono individuati sei distinti motivi di necessità ed urgenza che coinvolgono la competenza di tre diversi ministri, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro della giustizia e il Ministro per lo sport e i giovani:

- garantire la tempestiva operatività della società Stretto di Messina S.p.A. e di assicurare il rispetto del cronoprogramma relativo alla realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria;
- procedere a una razionalizzazione dei compiti e delle funzioni attribuite ai commissari straordinari, in un'ottica di efficientamento dell'operato degli stessi e dell'utilizzo delle risorse disponibili, nonché di dare nuovo impulso alla realizzazione e al completamento di opere rientranti nella rete centrale della rete transeuropea dei trasporti;
- consentire l'avvio della fase di operatività dell'Autorità per la laguna di Venezia, rafforzandone le capacità tecniche e amministrative;
- assicurare la realizzazione o il completamento di interventi infrastrutturali, nonché di quelli necessari al potenziamento delle ferrovie regionali, allo sviluppo dei sistemi di trasporto rapido di massa e al completamento della Scuola Politecnica – Polo Universitario di ingegneria presso il Parco scientifico tecnologico di Genova Erzelli;
- garantire il finanziamento e lo sviluppo di investimenti strategici, sia in ambito nazionale sia con particolare riguardo al continente africano, all'attuazione del Piano Mattei, nonché all'internazionalizzazione delle imprese italiane;
- introdurre misure volte a garantire la maggiore efficienza del procedimento penale e tutelare gli investimenti operati dalle associazioni e società sportive.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento interviene prevalentemente nei settori degli **interventi infrastrutturali** e dei **contratti pubblici**.

Il settore delle **infrastrutture** non appare riconducibile a una specifica materia prevista dall'articolo 117 della Costituzione (sentenza n. 16 del 2010 della Corte costituzionale), in quanto per infrastrutture devono intendersi le opere finalizzate alla realizzazione di complessi costruttivi destinati ad uso pubblico, nei campi più diversi, che incidono su materie di **competenza legislativa concorrente** (governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, coordinamento della finanza pubblica ai fini del reperimento e dell'impiego delle risorse), ma coinvolgono anche materie di **competenza esclusiva dello Stato** (come l'ambiente, la sicurezza e la perequazione delle risorse finanziarie).

Con riferimento all'**attività contrattuale della pubblica amministrazione**, con la sentenza n. 401 del 2007 la Corte costituzionale ha precisato che, essendo funzionalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico, essa si caratterizza per la esistenza di una **struttura bifasica**: al momento tipicamente procedimentale di evidenza pubblica, ascrivibile alla materia **tutela della concorrenza**, segue un momento negoziale riconducibile alla materia **ordinamento civile**, entrambe di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e) e l), Cost.).

Con riferimento a ulteriori specifiche disposizioni, assumono inoltre rilievo:

- la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia "**tutela dell'ambiente**" prevista dall'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione in relazione agli articoli 7 ed 8 (concernenti, rispettivamente, l'attuazione di interventi di bonifica nel Sito di Interesse Nazionale Cogoleto-Stoppani e la modifica dell'assetto organizzativo delle strutture dedicate allo svolgimento dei compiti previsti dalla disciplina in materia di stoccaggio geologico di CO₂);
- la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia "**ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali**" di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione in relazione all'articolo 4 (recante norme volte a rafforzare la capacità tecnica e amministrativa dell'Autorità per la laguna di Venezia);
- la competenza legislativa concorrente di Stato e regioni in materia di "**valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali**" prevista dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione in relazione alla previsione dell'ultimo comma dell'articolo 4 (con cui si dispone la concessione di un contributo straordinario di 750.000 euro, per il 2024, a favore della Fondazione lirico-sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari); in proposito ricorda che la Corte costituzionale, nelle sentenze nn. 478 del 2002 e 307 del 2004, ha affermato che lo sviluppo della cultura corrisponde a finalità di interesse generale, "il cui perseguimento fa capo alla Repubblica in tutte le sue articolazioni (art. 9 Cost.), anche al di là del riparto di competenze per materia fra Stato e regioni".
- la competenza legislativa esclusiva statale in materia di "**tutela della concorrenza**" prevista dall'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione in relazione all'articolo 10 (recante misure urgenti per il sostegno della presenza di imprese italiane nel continente africano); in proposito si ricorda infatti che la Corte costituzionale ha ricondotto a tale competenza tutti gli strumenti di politica economica relativi al sostegno delle imprese (si veda ad esempio la sentenza n. 14 del 2004);
- le competenze legislative concorrenti di Stato e regioni in materia di **ricerca scientifica e tecnologica**, previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'articolo 9 (che destina un finanziamento per il completamento da parte dell'Università degli studi di Genova della Scuola Politecnica – Polo Universitario di Ingegneria presso il Parco scientifico tecnologico di Genova Erzelli); in proposito si ricorda che la Corte costituzionale ha evidenziato che "la ricerca scientifica deve essere considerata non solo una "materia", ma anche un "valore" costituzionalmente protetto (artt. 9 e 33 della Costituzione), in quanto tale in grado di rilevare a prescindere da ambiti di competenze rigorosamente delimitati" (sentenza n. 423 del 2004);
- la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia "**giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale**" prevista dall'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione in relazione all'articolo 11 (recante modifiche al codice di procedura penale in materia di giudizio in cassazione);
- la competenza legislativa concorrente di Stato e regioni in materia di "**ordinamento sportivo**" prevista dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione in relazione all'articolo 12 (concernente l'abolizione del vincolo sportivo degli atleti).

A fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento prevede alcune forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali. In particolare:

- all'articolo 2, comma 1, lett. a), capoverso numero 1.1, è previsto che gli atti aggiuntivi alla convenzione stipulata con la società concessionaria Stretto di Messina S.p.a. sono assentiti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le Regioni Sicilia e Calabria;
- Il comma 5 dell'articolo 3, nel demandare ad uno o più DPR l'individuazione delle opere relative alla realizzazione delle rete transeuropea dei trasporti (ai sensi del decreto legislativo n. 101 del 2023) per la cui realizzazione o il cui completamento si rende necessaria la nomina di uno o più commissari straordinari, stabilisce che a tali commissari possono essere trasferite anche le funzioni commissariali già affidate ad un commissario straordinario nominato ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019 (cd. DL sbloccacantieri); la disposizione precisa anche che ai nuovi commissari si applicherà anche l'articolo 4, comma 1, quarto periodo, del decreto-legge n. 32 del 2019, il quale a sua volta stabilisce che in relazione agli interventi infrastrutturali di rilevanza esclusivamente regionale o locali, la nomina dei commissari straordinari sarà effettuata, ai soli fini dell'individuazione degli interventi, previa intesa con il presidente della Regione interessata;
- all'articolo 7, comma 4, si prevede che il Commissario straordinario per la bonifica del sito Cogoleto-Stoppani possa nominare, d'intesa con il Presidente della Regione Liguria, un subcommissario;
- all'articolo 8, comma 1, lett. a), capoverso art. 4, comma 2, è previsto che il Comitato CCS (Comitato per lo sviluppo della cattura e lo stoccaggio geologico di CO₂) sia composto, fra gli altri, da un membro designato dalla Conferenza unificata;
- all'articolo 8, comma 1, lett. a), capoverso art. 4, comma 5, lett. g), è previsto che la Segreteria tecnica CCS è composta, fra gli altri, da un membro designato dalla Conferenza unificata.

Ciò premesso, si valuti l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali anche con riferimento ai commi 1 e 3 dell'articolo 3. Il comma 1 dell'articolo 3 prevede infatti l'adozione con DPCM di un piano di razionalizzazione dei compiti e delle funzioni attribuite ai commissari straordinari nominati per la realizzazione degli interventi infrastrutturali prioritari ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019 (cd. DL sbloccacantieri) nonché a quelli individuati nell'Allegato I al decreto-legge in esame. Tale piano può comprendere anche, ai sensi del comma 3, la riduzione del numero dei commissari tenuto conto, tra le altre cose, dell'ambito territoriale di riferimento, la loro revoca e la nomina di nuovi commissari. In proposito, si ricorda che, come già si è accennato, il richiamato articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019 prevede, al comma 1, quarto periodo, che, in relazione agli interventi infrastrutturali di rilevanza esclusivamente regionale o locali, i DPCM di nomina dei commissari straordinari siano adottati, ai soli fini dell'individuazione degli interventi, previa intesa con il presidente della Regione interessata. Potrebbe essere quindi oggetto di approfondimento l'opportunità di prevedere un'analoga forma di coinvolgimento degli enti territoriali interessati ai fini dell'adozione degli atti previsti dai richiamati commi 1 e 3 dell'articolo 3.

| | | | |
|---------|--|--|------------------|
| Cost130 | Servizio Studi Dipartimento Istituzioni | st_istituzioni@camera.it - 066760-3855 | ✕ CD_istituzioni |
| | Servizio Studi Dipartimento Ambiente | st_ambiente@camera.it - 066760-9253 | ✕ CD_ambiente |