



Disposizioni urgenti per le infrastrutture e gli investimenti di interesse strategico, per il processo penale e in materia di sport

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

Dossier n° 83 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 8 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
Numero di articoli:	13
Date:	
emanazione:	29 giugno 2024
pubblicazione in G.U.:	29 giugno 2024
presentazione:	29 giugno 2024
assegnazione:	29 giugno 2024
Commissione competente :	VIII Ambiente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

L'**articolo 1** introduce, al comma 1, una disciplina di aggiornamento dei piani economico-finanziari relativi alle società concessionarie autostradali con periodo regolatorio in scadenza nel corso dell'anno 2024.

Il comma 2, invece, prevede 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 (al comma 1) 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. Il comma 2 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. di cui al comma 1 (comma 3) e invarianza finanziaria (comma 4). Il comma 5 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 cui all'art. 1, comma 1, del D. Lgs. n. 101/2023,

attuativo della direttiva (UE) 2021/1187 (realizzazione delle opere della rete TEN-T) per la cui realizzazione o il cui completamento si rende 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. I commi 6, 7 e 8 prevedono 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.

L'**articolo 4, comma 4**, prevede 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 (comma 1) e una spesa di 150 milioni per l'anno 2024, per la messa in sicurezza e l'ammodernamento del sistema idrico del Peschiera (comma 2). 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 (comma 4).

L'**articolo 5, al comma 3** prevede **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 Tuscania - Sede del Gruppo intervento speciale (1° Lotto)", CUP D51B21004330001**.

Al finanziamento della spesa si provvede mediante residui del Fondo per l'adeguamento dei prezzi, istituito presso il Ministro delle infrastrutture.

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 (**CDP**) 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 dirette ad 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, **specificatamente 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 però 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).

Il **comma 5** riguarda il procedimento di concessione dei finanziamenti per sostenere iniziative e progetti promossi nell'ambito del Piano Mattei.

Il **comma 6** dispone che i **finanziamenti erogati dalla Cassa depositi e prestiti** ai sensi del comma 5 sono **assistiti dalla garanzia dello Stato** nel limite massimo di **400 milioni di euro per l'anno 2024**, in misura pari all'**80% per singolo intervento**.

L'istruttoria, ai fini dell'ammissione degli interventi, è svolta da Cassa depositi e prestiti Spa che, in caso di esito favorevole, approva l'intervento e dà comunicazione a un **Comitato tecnico** istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri nell'ambito della Struttura di missione del Piano Mattei (**comma 7**). Acquisita la favorevole delibera del Comitato tecnico Cassa depositi e prestiti Spa, può **sottoscrivere la documentazione contrattuale** degli interventi con il soggetto beneficiario (**comma 8**). Cassa depositi e prestiti Spa deve riferire al Comitato tecnico e all'effettuazione e gli importi delle erogazioni effettuate in relazione a ciascun intervento e relazionare annualmente sull'andamento di ciascuno di tali interventi ammessi alla garanzia dello Stato (**comma 9**).

Il **comma 10** reca la copertura finanziaria delle disposizioni di cui al comma 6.

Tramite un DPCM, da adottarsi di concerto con il MAECI, la determinazione dell'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 (**comma 11**). Infine, il **comma 12** rfinanzia per euro **50 milioni per l'anno 2024 del Fondo rotativo per operazioni di venture capital**.

L'**articolo 11** reca alcune modifiche agli artt. 610 e 611 c.p.p. 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 (vincolo 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).

L'**articolo 13** dispone l'entrata in vigore del decreto-legge in esame il 30 giugno 2024.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento, composto da 13 articoli per un totale di 51 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a 6 ben distinte finalità che, invero, avrebbero potuto formare oggetto di diversi provvedimenti e che peraltro 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: 1) garantire la tempestiva operatività della società Stretto di Messina S.p.A. ed assicurare il rispetto del cronoprogramma relativo alla realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria; 2) procedere a una razionalizzazione dei compiti e delle funzioni attribuite ai commissari straordinari; 3) consentire l'avvio della fase di operatività dell'Autorità per la laguna di Venezia; 4) 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; 5) 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; 6) introdurre misure volte a garantire la maggiore efficienza del procedimento penale; sul punto, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso alla "materia finanziaria", come ratio unitaria cui ricondurre le disposizioni di un decreto-legge in quanto essa si "riempie dei contenuti definitori più vari"; peraltro, in proposito appare rilevante anche quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 245 del 2022, e cioè che "la semplice evocazione della materia tributaria nell'epigrafe e/o nel preambolo potrebbe [...] diventare lo strumento per vanificare i limiti costituzionali all'emendabilità del decreto-legge"; tali argomentazioni potrebbero essere applicabili anche alla quarta delle finalità sopra indicate, nella parte in cui fa riferimento allo scopo di "assicurare la realizzazione o il completamento di interventi infrastrutturali", e alla quinta finalità, nella parte in cui fa riferimento alla necessità di "garantire il finanziamento e lo sviluppo di investimenti strategici".

Con riferimento al requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che 51 commi, 14 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di 1 DPR, 4 DPCM, 8 decreti ministeriali e 1 provvedimento di altra natura.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'articolo 3 reca alcune disposizioni in tema di commissari straordinari; in particolare, il comma 1 prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, è adottato 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 ai commissari individuati nell'Allegato I, nominati in virtù di specifiche disposizioni di legge; sul punto, si ricorda che lo strumento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, allo stato, rappresenta ancora, nonostante il suo frequente utilizzo, una fonte atipica, in virtù dell'assenza di una fonte di rango primario che, in via generale, ne disciplini i presupposti sostanziali, il procedimento d'adozione, i requisiti, e gli effetti giuridici, in analogia con quanto previsto dall'articolo 17 della l. n. 400/1988 in tema di regolamenti governativi e ministeriali; peraltro, il comma 5 del medesimo articolo demanda ad uno o più decreti del Presidente della Repubblica, da adottare entro il 31 dicembre 2025, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, il compito di individuare determinate opere, per la cui realizzazione o il cui completamento si rende necessaria la nomina di uno o più commissari straordinari, "che è disposta con i medesimi decreti"; la disposizione in esame potrebbe essere approfondita con riguardo al suo rapporto, di implicito rinvio ovvero di deroga, con l'articolo 11 della l. n. 400/1988, che nel disciplinare il procedimento di nomina di Commissari straordinari di Governo, al pari della disposizione in esame, prevede che la nomina avvenga con decreto del Presidente della Repubblica; diversamente da quest'ultima, tuttavia, tale norma prevede altresì la proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, la delibera del Consiglio dei Ministri, l'immediata comunicazione al Parlamento della nomina disposta e la sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale; infine, si segnala che il medesimo comma 5 prevede che ai commissari straordinari si applichino le disposizioni "di cui all'articolo 4, commi 1, quarto, quinto e sesto periodo, 2, ad esclusione del quinto periodo, 2-bis, 3, 3-bis, e 4, primo periodo, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55"; tale articolo, al comma 3, prevede che per l'esecuzione degli interventi, "i Commissari straordinari possono essere abilitati ad assumere direttamente le funzioni di stazione appaltante e operano in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici, fatto salvo il rispetto dei principi di cui agli articoli 30, 34 e 42 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonché delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, ivi inclusi quelli derivanti dalle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE, e delle disposizioni in materia di subappalto"; in proposito, si ricorda che in più occasioni il Comitato ha segnalato l'opportunità di circoscrivere meglio i poteri dei Commissari straordinari (si veda ad esempio l'osservazione contenuta nel parere reso nella seduta del 12 giugno 2024 sul disegno di legge n. 1902 di conversione del decreto-legge 31 maggio 2024, n. 71). *Si valuti l'opportunità di operare un approfondimento al riguardo.*

L'articolo 7, al comma 1, prevede la nomina, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto di un Commissario straordinario, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, allo scopo di coordinare, accelerare e promuovere la progettazione e la realizzazione degli interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza e bonifica del sito di interesse nazionale Cogoleto-Stoppani; si fa presente, in primo luogo, che essendo il Commissario straordinario nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si tratta di una disposizione che opera una deroga, peraltro solo implicita, a quanto previsto dal richiamato articolo 11 della l. n. 400 del 1988, che invece prevede che i Commissari straordinari siano nominati con DPR, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri; inoltre, il medesimo articolo, al comma 3, prevede che tale Commissario possa operare in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione e fermo restando il rispetto dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea; anche in tal caso, *si valuti l'opportunità di operare un approfondimento al riguardo.*