



Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano

D.L. 131/2024 / A.C. 2038

Dossier n° 89 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge
25 settembre 2024

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2038
D.L.	131/2024
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 16 settembre 2024, n. 131, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	18
Date:	
presentazione:	16 settembre 2024
assegnazione:	16 settembre 2024
Commissioni competenti:	II Giustizia, VI Finanze
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

Il decreto-legge in esame intende assicurare l'attuazione degli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea al dichiarato scopo di porre rimedio alle procedure di infrazione o pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato.

L'**articolo 1** dispone la **proroga al 30 settembre 2027** delle **concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali** per l'esercizio delle **attività turistico ricreative e sportive** e di **quelle gestite dalle società e associazioni sportive iscritte nel registro del CONI e da enti del Terzo settore**.

Definisce, inoltre, le **nuove procedure di affidamento delle concessioni** demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive **che dovranno essere espletate**, successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, **entro il 30 giugno 2027**, prevedendo altresì i **criteri di indennizzo per i concessionari uscenti** nonché la disciplina per la definizione e l'aggiornamento delle misure unitarie dei **canoni demaniali**.

Vengono conseguentemente differiti i termini per la trasmissione alle Camere, da parte del Ministero delle infrastrutture e trasporti, delle **relazioni sullo stato delle procedure** selettive relative alle concessioni e viene abrogato il tavolo tecnico che era stato istituito per la mappatura delle stesse concessioni.

L'**articolo 2** reca una norma di interpretazione autentica – **avente quindi effetto retroattivo** – sulle **tipologie di contribuzione e forme previdenziali obbligatorie** – **ulteriori rispetto al regime pensionistico** – che trovano applicazione per i **magistrati onorari** confermati, rientranti nel contingente ad esaurimento di cui all'articolo 29 del [D.Lgs. 13 luglio 2017, n. 116](#), che abbiano optato per il regime di esclusività delle funzioni onorarie. In base all'intervento interpretativo in esame, tali soggetti sono iscritti – oltre che al regime pensionistico generale INPS dei lavoratori dipendenti privati – alle assicurazioni INPS relative a: disoccupazione involontaria; malattie e maternità.

L'**articolo 3** apporta alcune **modifiche al codice di procedura penale** volte ad adeguare la normativa vigente alle prescrizioni della **direttiva 2013/48/UE** per quanto concerne il **diritto di avvalersi di un difensore** in taluni atti di indagine e il **diritto di informare una persona di fiducia**, anziché un familiare, nei casi di privazione di libertà personale, arresto e fermo.

L'**articolo 4** prevede l'**aumento della dotazione organica del Ministero della giustizia di 250 unità** al fine di garantire la **riduzione dei tempi di pagamento dei debiti** commerciali e di quelli relativi ai servizi di

intercettazione, in relazione alla procedura di infrazione 2021/4037 relativa alla non corretta applicazione della **direttiva sui ritardi di pagamento** (2011/7/UE).

L'**articolo 5** reca modifiche alla disciplina del processo penale minorile e dell'ordinamento penitenziario minorile per il completo recepimento della direttiva 2016/800/UE sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali, nell'ambito della procedura di infrazione (2023)2090.

L'**articolo 6** novella [l'art. 6 del decreto legislativo n. 144 del 2008](#) introducendo un comma aggiuntivo al fine di riconoscere al **conducente** sottoposto a un controllo su strada la facoltà di **acquisire** presso terzi le eventuali **prove** del corretto uso del tachigrafo, ove queste **manchino a bordo**.

L'**articolo 7** integra la normativa italiana relativa alla disciplina sanzionatoria del "**Cielo unico europeo**", introducendo le fattispecie sanzionatorie per la violazione degli obblighi derivanti dai regolamenti (UE) 2021/116 e 2019/317 e disponendo che l'autorità nazionale competente per l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione delle relative sanzioni è costituita dall'ENAC.

L'**articolo 8**, che apporta una serie di modifiche al decreto legislativo n. 264 del 2006, per adeguare la normativa nazionale alle disposizioni dettate dalla direttiva 2004/54/CE, interviene sui requisiti minimi di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea. In particolare, si prevede che il livello di **definizione tecnica degli interventi strutturali impiantistici** previsti dal progetto di sicurezza debba essere almeno quello di un progetto di **fattibilità tecnico-economica** e che la richiesta di messa in servizio di determinate gallerie debba essere presentata comunque non oltre il **31 dicembre 2027**. Si introduce inoltre un **regime sanzionatorio** per l'incompletezza della documentazione presentata dai gestori e si modificano le sanzioni amministrative a carico dei gestori che non attuano misure in materia di sicurezza.

L'**articolo 9** prevede l'**irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria** - da un minimo di 350 ad un massimo di 5.500 euro per ciascun lavoratore - nei confronti del datore di lavoro che, in violazione della normativa vigente, mette a disposizione del lavoratore stagionale straniero un **alloggio privo di idoneità alloggiativa o ad un canone eccessivo**, rispetto alla qualità dell'alloggio e alla retribuzione, ovvero trattiene l'importo del canone direttamente dalla retribuzione del lavoratore.

Tale previsione è posta al fine della risoluzione della [procedura di infrazione n. 2023/2022](#) avviata nei confronti dell'Italia per il recepimento non pienamente conforme della [direttiva 2014/36/UE](#) relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno di cittadini di Paesi terzi come lavoratori stagionali.

I **commi 1 e 3 dell'articolo 10** modificano **la disciplina del computo (su domanda) dei periodi di contribuzione pensionistica maturati in base a rapporti di lavoro dipendente svolti presso organizzazioni internazionali**. La novella di cui al **comma 1** estende, con decorrenza – come stabilisce il **comma 3** – dal 1° gennaio 2025, l'ambito di applicazione della possibilità di computo in oggetto. La disciplina finora vigente fa riferimento esclusivamente ai casi di rapporti di lavoro dipendente presso organizzazioni internazionali svolti nel territorio dell'Unione europea o della Confederazione svizzera e concerne il computo dei periodi assicurativi maturati presso le suddette organizzazioni limitatamente ai casi in cui il medesimo computo sia necessario al fine del conseguimento del diritto – nell'ordinamento pensionistico italiano – alla pensione di vecchiaia o anticipata o di invalidità o in favore dei superstiti. La novella in esame, con decorrenza, come detto, dal 1° gennaio 2025: estende il riferimento ai rapporti di lavoro dipendente svolti presso organizzazioni internazionali in altri Stati dello Spazio economico europeo; estende la possibilità di computo ai periodi assicurativi che il soggetto alle dipendenze – nel territorio dell'Unione europea, di altri Stati dello Spazio economico europeo o della Confederazione svizzera – di un'organizzazione internazionale abbia maturato negli ordinamenti pensionistici dei suddetti Stati. Restano ferme le altre condizioni previste per il computo e resta fermo che quest'ultimo non ha effetti sulla misura del trattamento pensionistico italiano (il quale è quindi calcolato senza tener conto dei periodi in oggetto).

L'**articolo 11**, a fronte della **procedura di infrazione** 2014-4231, avviata dalla Commissione UE, modifica la disciplina relativa al **computo dell'indennità risarcitoria omnicomprensiva** dovuta al lavoratore in caso di **rapporto di lavoro determinato** dichiarato **illegittimo** in sede giudiziale. In particolare, la norma consente al prestatore di ottenere un risarcimento superiore al limite delle 12 mensilità, laddove riesca a provare di aver subito un maggior danno.

La norma, inoltre, abroga la disposizione che riduceva della metà i limiti minimi e massimi di risarcimento laddove i CCNL prevedano l'assunzione di lavoratori, già occupati con contratto a termine nell'ambito di specifiche graduatorie.

L'**articolo 12**, a fronte della **procedura di infrazione** 2014-4231, avviata dalla Commissione UE, apporta modifiche in materia di **abuso nell'utilizzo** di una successione di **contratti o rapporti a tempo determinato nel pubblico impiego**, incidendo sulla misura e sui criteri di liquidazione del danno risarcibile,

patito dal lavoratore. In particolare, per espressa previsione della norma, la nuova disciplina **sostituisce** le disposizioni che regolano la **responsabilità dei dirigenti** che, per dolo o colpa grave, hanno operato in violazione delle condizioni che consentono l'assunzione del personale con contratti di lavoro flessibili all'interno delle p.a.

L'**articolo 13** novella l'**articolo 19-ter** della L. n. 157 del 1992, in materia di **Piano straordinario per la gestione e il contenimento della fauna selvatica**, introducendo un comma aggiuntivo al fine di prevedere che, nell'applicazione della suddetta disposizione, sia rispettato quanto previsto nelle direttive 2009/147/CE (c.d. direttiva Uccelli) e 92/43/CEE (c.d. direttiva Habitat).

L'**articolo 14** reca una serie di misure volte a superare le procedure di infrazione aperte nei confronti dell'Italia per quanto attiene alle misure di attuazione della direttiva europea in materia di qualità dell'aria.

L'**articolo 15**, a seguito dell'attivazione – da parte della Commissione - della procedura di infrazione n. 2017/4092, in materia di **diritto d'autore**, modifica disposizioni della legge n. 633 del 1941, del decreto legislativo n. 35 del 2017 e del decreto-legge n. 148 del 2017 nel senso di inserire tra i soggetti abilitati a svolgere servizi di intermediazione nella gestione dei diritti d'autore, a determinate condizioni e nel rispetto di taluni requisiti, le **entità di gestione indipendenti**, ossia soggetti aventi fini di lucro che non sono detenuti né controllati dai titolari dei diritti.

L'**articolo 16** dispone l'introduzione di obblighi in materia di pubblicità da parte di alcuni centri dati, in attuazione dell'articolo 12 della [direttiva \(UE\) 2023/1791](#).

L'**articolo 17** reca la **clausola di invarianza finanziaria**, salvo quanto previsto dagli articoli 4, 10 e 14, comma 1, i quali provvedono alla copertura degli oneri previsti dalle stesse norme.

L'**articolo 18** dispone che il decreto-legge in esame entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento, composto da 18 articoli per un totale di 46 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, all'unitaria e trasversale finalità di prevenire l'apertura di nuove procedure di infrazione o l'aggravamento di quelle esistenti; in tal senso, il provvedimento appare configurarsi come un "provvedimento governativo ab origine a contenuto plurimo", categoria elaborata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016) per descrivere quei provvedimenti nei quali "le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo"; ciò premesso, si rammenta che, a livello generale, gli strumenti per l'adeguamento dell'ordinamento interno agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Ue sono disciplinati dalla legge n. 234/2012, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione; tale legge avente rango ordinario e essendo, come è noto, suscettibile di essere derogata da un successivo atto di efficacia parificata – quale è il decreto-legge – prevede, quale canale principale e ordinario di adeguamento dell'ordinamento interno, la presentazione periodica di due appositi disegni di legge, la legge di delegazione europea e la legge europea, di cui stabilisce il contenuto proprio e la procedura di approvazione, caratterizzata da un costante coinvolgimento delle Camere; l'articolo 37 della medesima legge prevede tuttavia che il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei possano proporre al Consiglio dei Ministri l'adozione di provvedimenti, anche urgenti, diversi dalla legge di delegazione europea e dalla legge europea, necessari a fronte di atti normativi dell'UE o di sentenze della Corte di giustizia dell'UE ovvero dell'avvio di procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia, per i quali, comunque, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo, deve essere assicurato il tempestivo esame parlamentare.

Il provvedimento, deliberato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 4 settembre 2023, è stato pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale" a 12 giorni di distanza, il 16 settembre 2022; si ricorda che in precedenti analoghe circostanze il Comitato ha invitato a riflettere sulle conseguenze di un eccessivo intervallo di tempo tra deliberazione e pubblicazione in termini di certezza del diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge 400/1988; con riferimento a tale requisito, si segnala che dei 42 commi, 4 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi: in particolare, è prevista l'adozione di 3 decreti ministeriali e di un provvedimento di altra natura.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'articolo 1, relativo alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, al comma 2, per evidenti ragioni di coordinamento rispetto alle plurime novelle operate al comma 1, abroga integralmente l'articolo 10-*quater* del decreto-legge 22 dicembre 2022, n. 198: si tratta della norma che ha disposto, al comma 3, la proroga, dal 31 dicembre 2024 al 31 dicembre 2025, del termine per concludere le procedure selettive di affidamento delle concessioni, laddove esse non si siano potute concludere entro il 31 dicembre 2023 in presenza delle ragioni oggettive, nonché del termine entro cui il Ministro delle infrastrutture e trasporti deve riferire alle Camere sulla conclusione delle procedure selettive a livello nazionale; peraltro, i commi 1 e 2 del medesimo articolo, che vengono anch'essi abrogati, recano l'istituzione del tavolo tecnico che ha il compito di acquisire i dati della mappatura delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali.

*Con riferimento ai predetti commi andrebbe valutato se l'abrogazione dell'intero articolo 10-*quater* non comporti il venir meno del tavolo tecnico istituito presso la Presidenza del Consiglio e la conseguente cessazione dell'attività svolta da tale organo.*

L'articolo 3 apporta alcune modifiche al codice di procedura penale volte ad adeguare la normativa vigente alle prescrizioni della direttiva 2013/48/UE per quanto concerne il diritto di avvalersi di un difensore in taluni atti di indagine e il diritto di informare una persona di fiducia, anziché un familiare, nei casi di privazione di libertà personale, arresto e fermo; ai fini di una maggiore coerenza sistematica del citato codice, *si valuti l'opportunità di coordinare la rubrica dell'articolo 387 c.p.p. con la novella disposta.*

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'articolo 16 dispone l'introduzione di obblighi in materia di pubblicità da parte di alcuni centri dati, in attuazione dell'articolo 12 della direttiva (UE) 2023/1791. L'articolo in esame prevede l'introduzione di alcuni obblighi in materia di pubblicità da parte dei centri dati con una domanda di potenza di tecnologia dell'informazione (IT) installata pari ad almeno 500 kW. Nonostante la direttiva (UE) 2023/1791 non sia stata ancora recepita, secondo la relazione illustrativa del Governo, si intende dare tempestiva attuazione all'articolo 12 della direttiva, onde prevenire l'avvio di una procedura di infrazione da parte della Commissione europea, in ragione dell'inosservanza del termine di recepimento previsto (15 maggio 2024); ciò premesso, si rileva che la rubrica dell'articolo "Disposizioni in materia di obblighi di pubblicità dei centri dati – attuazione della direttiva (UE) 2023/1791" appare non corrispondere al suo contenuto effettivo poiché, come si evince dalla relazione illustrativa del governo, della direttiva in questione è previsto il recepimento nello schema di disegno di legge di delegazione europea per l'anno 2024, attualmente in corso di elaborazione. L'articolo in esame appare pertanto attuativo del solo articolo 12 della direttiva (UE) 2023/1791. *Si valuti un approfondimento al riguardo.*