



Misure urgenti per garantire la continuità nella realizzazione di infrastrutture strategiche e nella gestione di contratti pubblici

D.L. 73/2025 / A.C. 2416

Dossier n° 125 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 30 maggio 2025

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2416
D.L.	73/2025
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 21 maggio 2025, n. 73, recante misure urgenti per garantire la continuità nella realizzazione di infrastrutture strategiche e nella gestione di contratti pubblici, il corretto funzionamento del sistema di trasporti ferroviari e su strada, l'ordinata gestione del demanio portuale e marittimo, nonché l'attuazione di indifferibili adempimenti connessi al Piano nazionale di ripresa e resilienza e alla partecipazione all'Unione europea in materia di infrastrutture e trasporti
Numero di articoli:	17
Date:	
emanazione:	21 maggio 2025
presentazione:	21 maggio 2025
assegnazione:	21 maggio 2025
Commissioni competenti:	IX Trasporti, VIII Ambiente
Stato dell'iter:	in corso di esame in commissione

Contenuto

L'**articolo 1** modifica e integra e la normativa per il riavvio delle attività volte alla realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina, al fine di:

- disciplinare la rideterminazione, nell'ambito del nuovo piano economico-finanziario (PEF) della concessione, del costo dell'opera (lett. a), n. 1));
- disciplinare l'aggiornamento dei prezzi dei contratti caducati stipulati con i soggetti affidatari dei servizi connessi alla realizzazione dell'opera diversi dal contraente generale (lett. a), n. 2));
- prevedere, quale ulteriore condizione da rispettare affinché i contratti caducati riprendano a produrre effetti, l'accettazione espressa e incondizionata, da parte del contraente generale e degli altri affidatari succitati, delle regole sull'obbligatorietà della costituzione di un collegio consultivo tecnico per la prevenzione/risoluzione del contenzioso, con una decurtazione del 50% dei compensi dei relativi componenti (lett. b)).

L'**articolo 2** modifica numerose disposizioni del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023), riguardanti: gli incentivi per le funzioni tecniche a favore del personale con qualifica dirigenziale; le procedure per l'esecuzione di lavori in circostanze di somma urgenza e per gli eventi di protezione civile; gli attestati di qualificazione per l'esecuzione di appalti pubblici; la composizione del Collegio consultivo tecnico per gli appalti pubblici. Si introduce inoltre il nuovo articolo 46-*bis* del Codice della protezione civile (d.lgs. 1/2018), al fine di disciplinare le procedure di affidamento di contratti pubblici in occasione delle emergenze di protezione civile.

L'**articolo 3** introduce una disciplina transitoria per l'effettuazione della verifica sismica degli uffici pubblici, volta a porre rimedio alle difficoltà interpretative e applicative sorte in relazione alla locuzione di "normale affollamento" e a quella di "affollamento significativo".

L'**articolo 4** reca alcune disposizioni relative al servizio di autotrasporto.

Il **comma 1** prevede una nuova disciplina dei **tempi di attesa** dei veicoli per le operazioni di carico e scarico della merce.

Il **comma 2** attribuisce **poteri sanzionatori e di diffida** all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato in presenza di determinate violazioni dei contratti di trasporto di merci su strada.

Il **comma 3** stanZIA delle somme per l'**ammodernamento della flotta del parco veicolare** del settore dell'autotrasporto.

L'articolo 5 contiene disposizioni inerenti alla sicurezza informatica e gestionale, delle infrastrutture digitali di rete degli Uffici centrali e territoriali della Motorizzazione, ed ulteriori disposizioni di riordino delle attività espletate nell'esercizio delle funzioni ispettive e di vigilanza dal competente personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Con **l'articolo 6, comma 1**, dispone che **l'aggiornamento dei canoni** delle concessioni demaniali marittime è effettuato con l'utilizzo dell'**indice dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali**, in caso di **mancata produzione o diffusione dell'indice dei prezzi per il mercato all'ingrosso**.

L'articolo 6, comma 2, regola il periodo della stagione balneare.

L'articolo 7 prevede che la Commissione tecnico-consultiva incaricata ad esprimere un parere sulle domande di autorizzazione per la movimentazione, in aree ubicate all'interno del contermine lagunare di Venezia, dei sedimenti risultanti dall'escavo dei fondali del contermine lagunare stesso, operi, non più presso il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia, ma presso l'Autorità per la laguna di Venezia- Nuovo Magistrato alle Acque.

Si prevede, altresì, il trasferimento delle funzioni di segreteria della richiamata Commissione dal Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia alla medesima Autorità per la laguna di Venezia- Nuovo Magistrato alle Acque.

L'articolo 8 reca un'autorizzazione di spesa, per gli anni dal 2025 al 2027, a favore della società RAM S.p.a., per le attività di supporto e assistenza tecnica e operativa per l'attuazione delle linee di intervento in materia di economia del mare, logistica, trasporto marittimo e fluviale marittimo, nonché l'autorizzazione per la stessa società ad assumere personale a tempo determinato per gli anni 2025-2027.

L'articolo 9 prevede l'applicazione ai contratti di lavori, con termine finale di presentazione delle offerte tra il 1° luglio 2023 e il 31 dicembre 2023, della disciplina sulla revisione prezzi prevista dall'art. 60 del Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 36/2023), in deroga a determinate disposizioni e criteri. In particolare, l'applicazione della disciplina dell'art. 60 del Codice è consentita a condizione che i contratti non abbiano beneficiato di precedenti forme di compensazione e siano rispettati determinati requisiti di sostenibilità economica.

Tale misura è attivabile solo se vi è una copertura finanziaria sufficiente all'interno del quadro economico dell'intervento. Devono inoltre risultare congrue le somme accantonate per imprevisti e deve essere disponibile almeno la metà di tali risorse, al netto degli impegni già assunti.

L'articolo 10 reca una serie di **autorizzazioni di spesa**, pari a circa 5,69 milioni di euro nel periodo 2025-27, per l'esecuzione delle attività propedeutiche all'affidamento del **contratto Intercity** (in scadenza a fine 2026) dal 2027 al 2041.

L'articolo 11 reca modifiche alla disciplina delle concessioni autostradali recata dal capo I della L. n. 193/2024 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023) volte a:

- chiarire che il valore di subentro è l'indennizzo a carico del nuovo concessionario subentrante nelle ipotesi di cui all'art. 191, comma 3, del Codice dei contratti pubblici;
- prevedere l'obbligo di adeguamento alle prescrizioni vincolanti, ove formulate dall'Autorità di regolazione dei trasporti (ART) sulle proposte di affidamento (anche *in house*) della concessione autostradale;
- introdurre un rinvio al sistema tariffario definito dall'ART in luogo del previgente riferimento ad una delibera dell'ART;
- consentire in via transitoria, fino al 31 dicembre 2026, l'inserimento di lavori e opere di manutenzione straordinaria nelle procedure di affidamento prima del completamento della procedura di adozione del Piano nazionale degli investimenti autostradali al fine di rendere possibile il tempestivo avvio delle procedure di affidamento delle concessioni autostradali scadute o in scadenza;
- disporre che, per le tratte autostradali in relazione alle quali i poteri e le funzioni di ente concedente sono attribuiti a soggetti diversi dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si applicano, in quanto compatibili, le procedure di aggiornamento dei PEF relativi alle concessioni per le quali ente concedente è il Ministero e che resta fermo l'obbligo dell'ente concedente di indicare nello schema di convenzione posto a base dell'affidamento le tariffe da applicare alla tratta autostradale determinate sulla base del sistema tariffario definito dall'ART.

L'articolo 12 interviene in materia di **oneri di servizio pubblico (OSP)** modificando il testo **dell'articolo 2 del decreto-legge n. 104 del 2023** al fine rendere **facoltativa** la scelta dell'amministrazione competente di fissare i **livelli massimi delle tariffe praticabili** dalle compagnie aeree nei confronti di determinate categorie di passeggeri, allo scopo di tenere conto dei possibili **rialzi** legati alla stagionalità o ad eventi straordinari, nazionali o locali.

L'**articolo 13** interviene sulla disciplina – contenuta nel decreto legislativo n. 190/2024 (cd. TU FER) – relativa all'individuazione delle **aree** territoriali in cui prevedere l'installazione di **impianti** alimentati da fonti di energia rinnovabile (**FER**), in particolare delle cd. aree di accelerazione, implementando così l'attuazione della normativa europea in materia.

Nello specifico l'articolo, composto da un solo comma, prevede alla **lett. a), n. 1** che sia modificata la modalità di individuazione, da parte dei piani regionali, delle **aree di accelerazione** (ora da individuare nelle cd. **aree idonee definite tali ex lege**), disponendo poi che siano ritenute aree di accelerazione anche le **aree industriali** ricadenti nella mappatura operata dal GSE (su cui v. più avanti). Le zone di accelerazione così individuate costituiscono il **contenuto minimo inderogabile** dei predetti piani regionali.

La **lett. c)** introduce appunto all'interno del cd. TU FER una norma che definisce **zone di accelerazione**, in relazione agli **interventi in attività libera** e agli interventi in regime di procedura abilitativa semplificata (**PAS**), le **aree industriali**, come definite dagli strumenti urbanistici locali, ricadenti nella **mappatura** del territorio nazionale operata dal **Gestore dei servizi energetici** (GSE).

Alla **lett. b)**, l'articolo 13 dispone che la sottoposizione del **piano di individuazione delle zone di accelerazione** per gli impianti a FER alla **valutazione ambientale strategica** (VAS) debba avvenire **entro il 31 agosto 2025**, prevedendo l'esercizio dei poteri sostitutivi statali in caso di inosservanza dei termini procedurali.

La **lett. a), n.2**, prevede altresì che, in relazione a tali **zone di accelerazione** così individuate, resti ferma la possibilità per le regioni e le province autonome di **indicare, nei piani, ulteriori impianti a FER, gli impianti di stoccaggio** e le altre **opere connesse**.

La **lett. d)** dell'articolo 13 dispone che la procedura di valutazione ambientale strategica (**VAS**) si svolga secondo le **modalità** previste dal **Codice dell'ambiente** per i piani sottoposti a valutazione ambientale strategica in sede statale, con riduzione dei **termini procedurali della metà**.

L'**articolo 14** prevede l'inserimento, nel programma degli interventi urgenti adottato dal Commissario straordinario per la ricostruzione nei territori colpiti dall'alluvione verificatasi in Emilia-Romagna, Toscana e Marche nel maggio 2023 in attuazione dell'investimento M2C4-I.2.1a del PNRR, di ulteriori interventi di riparazione, ripristino e ricostruzione di infrastrutture stradali di interesse nazionale rientranti nella competenza di ANAS S.p.a., finanziati a valere sulle risorse del c.d. fondo unico ANAS e indicati nell'Allegato B al presente decreto-legge per un importo complessivo di 43,4 milioni di euro. Viene inoltre stabilito che le attività di soggetto attuatore degli interventi indicati nell'Allegato B sono di competenza di ANAS S.p.a.

L'**articolo 15, comma 1**, attribuisce all'amministratore delegato della Società Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.a. funzioni di commissario straordinario per la realizzazione di taluni interventi strettamente funzionali allo svolgimento dei **Giochi olimpici e paralimpici Milano Cortina 2026**, indicate in un apposito allegato del provvedimento in esame.

L'**articolo 15, comma 2**, stanZIA **5,25 milioni di euro per l'anno 2025** e di **5 milioni per ciascuno degli anni dal 2026 al 2032** in favore della **Federazione sportiva nazionale-ACI**, in considerazione dello specifico rilievo rivestito dei **due gran premi di Formula 1** organizzati in Italia.

L'**articolo 16** reca delle autorizzazioni di spesa per il 2025 e a decorrere dal 2026 in favore della **Gestione governativa della ferrovia Circumetnea**.

L'**articolo 17** dispone che il decreto-legge in esame entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni ed altri requisiti previsti dalla legislazione vigente

Il provvedimento, composto da 17 articoli per un totale di 26 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a **7 distinte finalità**: 1) garantire la tempestiva operatività della società Stretto di Messina S.p.A. e assicurare il rispetto del cronoprogramma relativo alla realizzazione del collegamento stabile tra la Regione Siciliana e la Regione Calabria; 2) semplificare le procedure in materia di contratti pubblici; 3) adottare misure in materia di motorizzazione; 4) sostenere il settore dell'autotrasporto e intervenire nel quadro normativo del settore dell'autotrasporto; 5) semplificare la realizzazione di opere infrastrutturali strategiche, anche nell'ottica di favorire il potenziamento delle reti autostradali e di una maggiore efficienza dei rapporti concessori in essere; 6) realizzare dei progetti di investimento finanziati con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC) o da programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea al fine di garantire il rispetto del relativo cronoprogramma, nonché alla messa in sicurezza delle stesse; 7) accelerare la realizzazione delle opere necessarie allo svolgimento dei Giochi olimpici e paralimpici invernali «Milano-

Cortina 2026»; tali distinte finalità appaiono sorrette dalla **ratio unitaria e trasversale** di intervenire nel settore delle infrastrutture e dei trasporti.

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 definitivi 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 *ratio* unitaria del decreto-legge in esame sopra individuata.

Ciò premesso, *si valuti l'opportunità di approfondire* la riconducibilità a tale *ratio* dell'articolo 15, comma 2, che reca un'autorizzazione di spesa in favore della Federazione sportiva nazionale-ACI in considerazione dello specifico rilievo rivestito dai due gran premi di Formula 1 organizzati in Italia

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 di 26 commi, 5 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di 1 regolamento, 2 decreti ministeriali, 2 provvedimenti di altra natura.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'articolo 3, comma 1, definisce in via transitoria, fino al 30 giugno 2026, l'indice di affollamento degli edifici, rinviando alle modalità di calcolo individuate dall'allegato 1, e quindi il valore di tale indice (3,5) rilevante per l'attribuzione delle classi d'uso ai sensi delle norme tecniche per le costruzioni; questo nelle more dell'adozione delle nuove norme tecniche per le costruzioni che, ai sensi dell'articolo 52 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al decreto legislativo n. 380 del 2001, saranno adottate con decreto del Ministro per le infrastrutture e i trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici che si avvale anche della collaborazione del Consiglio nazionale delle ricerche; in proposito, la relazione illustrativa indica che alla base della norma vi è il parere dell'assemblea generale del Consiglio superiore dei lavori pubblici n. 37 del 27 settembre 2023; ciò premesso si ricorda che la Corte costituzionale, nella **sentenza n. 116 del 2020**, ha rilevato che la scelta di conferire veste legislativa ad un atto di natura amministrativa non risulta di per sé incostituzionale ma deve soggiacere a un rigoroso scrutinio di costituzionalità, sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza; la Corte ha anche osservato che "se la materia, per la stessa conformazione che il legislatore le ha dato, si presenta con caratteristiche tali da enfatizzare il rispetto di regole che trovano la loro naturale applicazione nel procedimento amministrativo, ciò deve essere tenuto in conto nel vagliare sotto il profilo della ragionevolezza la successiva scelta legislativa, pur tipicamente discrezionale, di un intervento normativo diretto".

L'articolo 5, al comma 3, dispone l'aggiornamento, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, del decreto "adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 121/2021", ossia, anche secondo quanto chiarito dalla relazione illustrativa, del d.P.R. n. 474 del 2001, per come modificato dal d.P.R. n. 229 del 2023; in proposito, si rappresenta che il menzionato articolo 1, comma 4, del decreto-legge n. 121 del 2021, analogamente al provvedimento in esame, dispone solamente l'obbligo di aggiornare il menzionato d.P.R. 474; ai fini di un migliore coordinamento normativo del testo, perciò, *si valuti l'opportunità di fare direttamente riferimento al decreto da aggiornare*, ossia il d.P.R. 24 novembre 2001, n. 474, anziché all'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 121/2021, che prevede invece un obbligo, peraltro già adempiuto, di aggiornamento del medesimo atto.

L'articolo 6, al comma 1, prevede che, ai fini della determinazione degli aggiornamenti annuali dei canoni annui relativi alle concessioni demaniali marittime ai sensi dell'articolo 04, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, l'indice dei valori per il mercato all'ingrosso si intende sostituito, in assenza della produzione e diffusione dell'indice da parte dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dall'indice dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali; posto che l'indice dei valori per il mercato all'ingrosso non è più diffuso dall'ISTAT dal 1° gennaio 1999, ai fini di una migliore chiarezza ordinamentale ed evitare stratificazioni normative, *si valuti l'opportunità di riformulare la disposizione in forma di novella del medesimo articolo 04*.

L'articolo 15, al comma 1, lett. a), n. 2), capoverso comma 5-ter.2, prevede l'attribuzione all'amministratore delegato della Società «Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.A.» delle funzioni di commissario straordinario per la realizzazione degli interventi funzionali allo svolgimento dei Giochi individuati all'Allegato 1-ter al provvedimento in esame, con i poteri di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019; al riguardo, si fa presente che, essendo la qualifica di Commissario straordinario attribuita direttamente con legge, si tratta di una disposizione che opera una deroga, peraltro

solo implicita, a quanto previsto dall'articolo 11 della legge 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; si ricorda inoltre che il richiamato articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019, prevede, al comma 3, che per l'esecuzione degli interventi di competenza, "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 n. 50 del 2016 (ora sostituito dal codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36 del 2023), nonché delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, 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, avendo tuttavia cura di salvaguardare la necessaria autonomia che, in virtù della *ratio* sottesa alla disposizione, deve caratterizzare tali soggetti (si veda, da ultimo, l'osservazione contenuta nel parere reso nella seduta del 5 dicembre 2024 sul disegno di legge n. 2164 di conversione del decreto-legge n. 153 del 2024)