

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1835

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LOTTI, DE MENECH, ROSSI, MARCO DI MAIO**

Disposizioni per la semplificazione procedimentale e il finanziamento della realizzazione di grandi eventi nazionali e internazionali

*Presentata l'8 maggio 2019*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge ha l'obiettivo di introdurre, nell'ordinamento giuridico italiano, una specifica disciplina normativa relativa alla realizzazione di grandi eventi nazionali e internazionali. Ogni anno si svolgono grandi eventi che attirano l'attenzione di milioni di spettatori nel mondo e che mobilitano risorse e investimenti rilevanti per la promozione dei territori ospitanti.

L'importanza delle grandi manifestazioni è rimarcata anche dalla ricaduta economica positiva per tutta l'Italia in termini di crescita. In occasione dell'Esposizione mondiale EXPO Milano 2015, le infrastrutture e le istituzioni sono state in grado di supportare con successo sia la logistica dell'evento centrale, sia i più di 21,5 milioni di visitatori richiamati dall'iniziativa, determinando una ricaduta positiva sul territorio sia in termini di attrattiva turistica

che di infrastrutture, crescita economica, costituzione di capitale sociale, *branding* territoriale e *capacity building* governativo.

L'EXPO Milano 2015 è stato un esempio di collaborazione pubblico-privato unico in Italia, con ricadute positive sull'economia dell'intero Paese.

Secondo una ricerca curata dalla Scuola di direzione aziendale Bocconi, commissionata dalla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Milano, l'indotto complessivo per il periodo 2012-2020 sarà pari a 31,6 miliardi di euro in termini di produzione aggiuntiva, corrispondente a circa l'1 per cento della produzione nazionale. Il PIL dell'evento è stato pari a 13,9 miliardi di euro e sul fronte dell'occupazione ha portato a 2.424.000 posti di lavoro in più su base annua. Il sito espositivo ha visto un investimento di circa 1,2 miliardi di euro, oltre all'ulteriore miliardo speso

dai Paesi ospiti per realizzare i propri padiglioni. Si è poi creato un indotto di opere connesse e collegate (queste ultime sono le infrastrutture per i collegamenti cittadini e le grandi opere già in programma nel territorio lombardo, che facevano parte di un *dossier* di candidatura), per un ammontare di circa 9-10 miliardi di euro tra risorse pubbliche e private.

L'EXPO Milano 2015 ha avuto anche il merito, non riassumibile in un numero preciso ma con importanti ritorni nel lungo periodo, di aumentare la reputazione di Milano e del Paese. A riprova vi è il dato che il 2015 è stato l'anno *record* dell'*export* nel settore agroalimentare, con un picco di 36,8 miliardi di euro. Sono sempre più evidenti e dimostrate le implicazioni positive, dirette e indirette, che tali eventi hanno sulle comunità locali, soprattutto in termini economici, turistici e promozionali, oltre che logistici.

Saper organizzare grandi eventi significa, infatti, saper riqualificare e ammodernare le infrastrutture esistenti, migliorare l'organizzazione territoriale, qualificare l'impiantistica, i trasporti e i servizi ricettivi, nonché rafforzare la competitività internazionale del nostro Paese.

Investire in questi eventi di particolare richiamo internazionale vuol dire esporre un territorio, e un intero Paese, a effetti positivi sia nel breve periodo – legati all'evento in sé – sia nel lungo periodo, che hanno ricadute nella vita di tutti i giorni delle comunità ospitanti: impianti più moderni, una migliore viabilità, più presenze turistiche e trasporti più efficienti.

L'Italia rappresenta una sede ideale per ospitare grandi eventi nazionali e internazionali grazie alla sua eccezionale capacità attrattiva in termini di patrimonio artistico-culturale e naturalistico-ambientale.

Fino ad oggi, il sistema territoriale e nazionale ha rincorso i grandi eventi con interventi – anche normativi – di emergenza e spesso derogando alla normativa di settore, e in particolare a quella in materia di appalti, per consentire la tempestiva realizzazione delle opere propedeutiche all'evento.

È nostra convinzione che sia importante, per rafforzare le candidature italiane nelle procedure di affidamento internazionale e per rendere più trasparente il sistema normativo e procedurale alla base dell'organizzazione degli eventi, prevedere una normativa generale che definisca chiaramente le procedure per finanziare e organizzare i grandi eventi.

L'articolo 61 del decreto-legge n. 50 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 2017, ha introdotto una specifica normativa per la Coppa del mondo di sci del marzo 2020 e dei Campionati mondiali di sci alpino del febbraio 2021, con la previsione della nomina di un commissario per la progettazione e la realizzazione degli interventi sportivi e delle opere turistiche necessarie. Lo stesso decreto ha poi finanziato 40 milioni di euro per il miglioramento dell'impiantistica sportiva propedeutica alla realizzazione dei Campionati mondiali di sci, dopo che la legge di bilancio 2017 aveva stanziato 100 milioni di euro a favore della società ANAS Spa per il periodo 2017-2021 per il piano di ammodernamento viario.

Le semplificazioni previste in quella sede, alla luce dell'esperienza diretta di questi anni, hanno risposto efficacemente alle esigenze di celerità delle procedure, di certezza della realizzazione delle opere e di rispetto della normativa in materia di affidamento dei lavori pubblici.

Sulla base di questo positivo esperimento normativo, è quindi nostra intenzione proporre di introdurre definitivamente nell'ordinamento giuridico italiano – come recita l'articolo 1 del presente progetto di legge – disposizioni per la semplificazione e il finanziamento degli interventi propedeutici alla realizzazione di grandi eventi nazionali e internazionali con finalità sociali, culturali, artistiche, storiche, sportive, scientifiche o umanitarie.

L'articolo 2 stabilisce le modalità di individuazione degli eventi ai quali si applica la legge, attraverso deliberazioni del Consiglio dei ministri trasmesse tempestivamente alle Camere per la loro definitiva autorizzazione.

L'articolo 3 prevede la nomina di uno o più commissari con il compito di predisporre un piano delle opere e degli interventi propedeutici per la realizzazione dei grandi eventi, contenente la descrizione di ciascun intervento, le stime di costo e i termini di consegna dell'opera, e di trasmetterlo al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri competenti e alle Camere.

Si prevede, altresì, la possibilità di nominare commissari i Presidenti delle società ANAS Spa e RFI Spa per l'individuazione, la progettazione e la tempestiva esecuzione delle opere connesse all'adeguamento, rispettivamente, della viabilità stradale e della viabilità ferroviaria di loro competenza.

L'articolo 4 individua le specifiche procedure semplificate di approvazione dei progetti da parte dei commissari i quali convocano, ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990 n. 241, una o più conferenze di servizi con una previsione di dimezzamento dei tempi ordinari.

All'esito della conferenza di servizi, i commissari approvano il piano degli interventi con proprio decreto, il quale sostituisce ogni parere, valutazione, autorizza-

zione o permesso comunque denominati necessari alla realizzazione degli interventi e può costituire adozione di variante allo strumento urbanistico comunale.

I commissari possono esercitare i poteri sostitutivi per risolvere eventuali situazioni o eventi ostativi alla tempestiva realizzazione degli interventi previsti nel piano, anche mediante ordinanza contingibile e urgente analiticamente motivata, nei limiti previamente indicati con deliberazione del Consiglio dei ministri.

L'articolo 5 introduce specifiche garanzie fideiussorie da parte delle imprese affidatarie destinate a garantire l'ultimazione dei lavori entro il termine fissato dal bando di gara. L'articolo 6 prevede che le opere realizzate restano acquisite al patrimonio delle regioni o degli enti locali territorialmente competenti o — se appartenenti alla viabilità statale e ferroviaria — al patrimonio, rispettivamente, delle società ANAS Spa e RFI Spa.

L'articolo 7 istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Fondo per la realizzazione dei grandi eventi, la cui dotazione è annualmente determinata dalla legge di bilancio.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

*(Finalità)*

1. La presente legge reca disposizioni per la semplificazione delle procedure amministrative e per il finanziamento degli interventi propedeutici alla realizzazione di grandi eventi nazionali e internazionali con finalità sociali, culturali, artistiche, storiche, sportive, scientifiche o umanitarie.

## Art. 2.

*(Deliberazione e autorizzazione per la realizzazione di grandi eventi nazionali e internazionali)*

1. Per l'attuazione delle finalità di cui all'articolo 1, con deliberazione del Consiglio dei ministri sono individuati i grandi eventi nazionali e internazionali ai quali si applicano le disposizioni della presente legge.

2. La deliberazione di cui al comma 1 del presente articolo è accompagnata da una relazione sulle motivazioni e sulle finalità degli interventi propedeutici per la realizzazione dei grandi eventi e individua le risorse necessarie nell'ambito del Fondo di cui all'articolo 7.

3. La deliberazione di cui al comma 1 è trasmessa dal Governo alle Camere, che tempestivamente provvedono al suo esame e, con atti di indirizzo, secondo le norme dei rispettivi Regolamenti, autorizzano la realizzazione dei grandi eventi, eventualmente definendo i relativi impegni del Governo, ovvero negano l'autorizzazione.

## Art. 3.

*(Nomina dei commissari  
e piani di intervento)*

1. A seguito dell'autorizzazione rilasciata ai sensi dell'articolo 2, comma 3, con decreto del Presidente del Consiglio dei

ministri sono nominati uno o più commissari con il compito di predisporre i piani di intervento relativi:

a) alla progettazione e alla realizzazione delle opere e degli interventi propeutici allo svolgimento dei grandi eventi nonché al miglioramento delle opere esistenti;

b) alla progettazione e alla realizzazione della mobilità, compresi i collegamenti viari, ferroviari, pedonali e le ciclovie, nel rispetto della sostenibilità ambientale, nonché al miglioramento di quelli esistenti;

c) alla progettazione e alla realizzazione delle opere connesse alla riqualificazione delle aree turistiche, anche mediante la creazione di infrastrutture e di servizi destinati allo sport, alla ricreazione, al turismo sportivo, alle attività di somministrazione di alimenti e di bevande e all'attività turistico-ricettiva.

2. Entro sessanta giorni dalla data della nomina, i commissari incaricati, nel limite delle risorse finanziarie assegnate a ciascun commissario e delle risorse messe a disposizione dagli enti territoriali interessati e dai comitati organizzatori dei grandi eventi, predispongono il piano degli interventi di cui al comma 1, tenendo conto dei progetti già approvati dagli enti territoriali interessati, e lo trasmettono al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri competenti per materia nonché alle Camere per l'invio alle Commissioni parlamentari competenti.

3. Fatta salva la possibilità di rimodulazione e di integrazione, nei limiti delle risorse disponibili, il piano degli interventi contiene la descrizione di ciascun intervento, indicando le stime di costo e i termini per la consegna delle relative opere, una volta sottoposte a collaudo tecnico.

4. Il piano degli interventi indica altresì le opere che, pur connesse sotto il profilo materiale o economico alla realizzazione dei grandi eventi, in quanto non indispensabili al regolare svolgimento possono essere ultimate oltre il termine degli eventi medesimi.

5. Con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 possono, inoltre, essere nominati commissari i Presidenti della società Ente nazionale per le strade (ANAS) Spa e della società Rete ferroviaria italiana (RFI) Spa ai fini dell'individuazione, della progettazione e della tempestiva esecuzione delle opere connesse all'adeguamento, rispettivamente, della viabilità stradale e della viabilità ferroviaria di loro competenza. Ai commissari di cui al presente comma non spettano compensi, gettoni di presenza e indennità comunque denominate. Gli eventuali rimborsi delle spese sono posti a carico dei relativi interventi. Per lo svolgimento delle loro funzioni, i commissari di cui al presente comma possono avvalersi delle strutture della rispettiva società, delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e degli altri enti territoriali, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

6. I soggetti attuatori degli interventi di cui al comma 5 del presente articolo contenuti nel piano approvato ai sensi dell'articolo 4, comma 4, sono le società ANAS Spa e RFI Spa, ciascuna per le rispettive competenze, che svolgono funzioni di stazioni appaltanti.

#### Art. 4.

##### *(Semplificazione delle procedure amministrative)*

1. Per la semplificazione delle procedure amministrative di approvazione dei progetti degli interventi previsti nel piano predisposto ai sensi dell'articolo 3, i commissari, entro quarantacinque giorni dalla trasmissione del piano medesimo al Presidente del Consiglio dei ministri, convocano, ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, una o più conferenze di servizi, alle quali partecipano tutti i rappresentanti delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti tenuti ad adottare atti di intesa o di concerto, nonché a

rilasciare pareri, autorizzazioni, concessioni, approvazioni e nulla osta previsti dalle leggi statali e regionali.

2. Ogni conferenza di servizi di cui al comma 1 si svolge in forma simultanea, in modalità sincrona e, se del caso, in sede unificata a quella avente a oggetto la valutazione di impatto ambientale. I termini sono dimezzati e i commissari sono i soggetti competenti ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

3. Eventuali modifiche e integrazioni del piano degli interventi successive alla convocazione della conferenza di servizi sono trasmesse dai commissari senza indugio al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri competenti per materia, nonché alle Camere per l'invio alle Commissioni parlamentari competenti e sottoposte entro dieci giorni dalla loro trasmissione alla medesima conferenza di servizi.

4. All'esito della conferenza di servizi, i commissari approvano il piano degli interventi con proprio decreto.

5. Il decreto commissariale di approvazione del piano degli interventi e di ogni sua modificazione o integrazione è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, nei siti *internet* istituzionali dei Ministeri competenti per materia e dei comitati organizzatori dei grandi eventi. Il decreto sostituisce ogni parere, valutazione, autorizzazione o permesso comunque denominati necessari alla realizzazione degli interventi e può costituire adozione di variante allo strumento urbanistico comunale.

6. Nel rispetto della normativa dell'Unione europea, degli obblighi internazionali assunti dall'Italia e dei principi generali dell'ordinamento nazionale, nonché nei limiti delle risorse stanziare, i commissari esercitano i poteri sostitutivi per risolvere eventuali situazioni o eventi ostativi alla tempestiva realizzazione degli interventi previsti nel piano approvato ai sensi del comma 4, anche mediante ordinanza contingibile e urgente analiticamente motivata. Il potere è esercitato nei limiti di quanto strettamente necessario e negli ulteriori limiti previamente indicati con deliberazione del Consiglio dei ministri. Tali ordinanze sono immediatamente efficaci.

7. Gli interventi previsti nel piano approvato ai sensi del comma 4 sono dichiarati di pubblica utilità e di urgenza, qualificati come di preminente interesse nazionale e automaticamente inseriti nelle intese istituzionali di programma e negli accordi di programma quadro, ai fini dell'individuazione delle priorità e dell'armonizzazione con le iniziative già previste nelle intese e negli accordi stessi.

8. I commissari possono:

*a)* nel rispetto degli articoli 37, 38 e 39 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, affidare mediante convenzione le funzioni di stazione appaltante per lo svolgimento di singole procedure di gara ad altri soggetti;

*b)* fare ricorso alle procedure, anche semplificate, previste dagli articoli 59 e seguenti del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

*c)* fare ricorso a una delle forme di partenariato pubblico privato previste dagli articoli 180 e seguenti del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

*d)* individuare il responsabile unico del procedimento tra persone dotate di adeguata professionalità in rapporto di servizio con gli enti territoriali interessati.

9. I commissari possono, nel limite delle risorse disponibili e comunque non oltre 200.000 euro annui complessivi, affidare l'esercizio di specifiche funzioni a soggetti di alta e riconosciuta professionalità nelle discipline giuridico-economiche o ingegneristiche, con atto motivato e nel rispetto della disciplina per l'affidamento di appalti di servizi prevista dal codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

10. Gli enti territoriali coinvolti nella realizzazione del piano degli interventi, previa intesa, possono mettere a disposizione dei commissari i locali e le risorse umane e strumentali occorrenti per lo svolgimento dell'attività dei medesimi commissari, nel limite di quelle già disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

11. I commissari e le stazioni appaltanti sono competenti per le procedure espro-

priative e di occupazione d'urgenza degli immobili di proprietà privata nel territorio delle regioni interessate, preordinati alla realizzazione degli interventi. Essi hanno la facoltà di procedere all'occupazione temporanea e, sussistendone i presupposti, d'urgenza degli immobili di proprietà privata attigui a quelli essenziali per la realizzazione degli interventi previsti nel piano di cui al comma 4 qualora l'occupazione si renda necessaria a integrare le finalità delle infrastrutture e degli interventi stessi ovvero a soddisfarne le prevedibili e ragionevoli esigenze future. Le stazioni appaltanti esercitano tale facoltà anche nel caso in cui l'occupazione sia necessaria per la realizzazione di infrastrutture temporanee e l'allestimento di impianti funzionali allo svolgimento delle attività. La suddetta facoltà è esercitata mediante decreto, che determina altresì in via provvisoria le indennità di occupazione spettanti ai proprietari, determinandole ai sensi dell'articolo 50 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327. Ai proprietari degli immobili, secondo le risultanze catastali, è notificato almeno quindici giorni prima un avviso contenente l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora in cui è prevista l'esecuzione del decreto che impone l'occupazione temporanea; entro lo stesso termine, il suddetto avviso è pubblicato, per almeno quindici giorni, nell'albo del comune o dei comuni in cui è situato l'immobile e nei siti *internet* istituzionali dei medesimi enti. In caso di irreperibilità del proprietario dell'immobile la pubblicazione ha valore di avvenuta notifica. Le indennità di occupazione e di espropriazione fanno carico alle stazioni appaltanti nella misura definitivamente accertata anche all'esito di eventuali controversie giudiziarie.

12. Ai fini della realizzazione del piano di interventi è in facoltà dei commissari:

a) operare le riduzioni dei termini come stabilite dagli articoli 60, 61, 62, 74 e 79 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

b) ridurre fino a un terzo i termini stabiliti dagli articoli 97, 183, 188 e 189 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

c) ridurre fino a dieci giorni, in conformità alla direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, il termine previsto dall'articolo 32 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

13. È altresì in facoltà dei commissari, applicare la procedura negoziata prevista dall'articolo 63 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, per gli appalti pubblici di lavori, di servizi e di forniture relativi agli interventi previsti dal relativo piano; in tale caso, nel rispetto dei principi di trasparenza, di concorrenza e di rotazione, l'invito, contenente l'indicazione dei criteri di aggiudicazione, è rivolto ad almeno cinque operatori economici.

14. Alle controversie relative all'approvazione dei piani degli interventi, alle procedure di espropriazione, a esclusione di quelle relative alla determinazione delle indennità espropriative, nonché alle procedure di progettazione, di approvazione e di realizzazione degli interventi previsti dagli stessi piani si applica l'articolo 125 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104; tali controversie sono devolute alla competenza funzionale indelegabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma.

15. Con cadenza annuale e al termine dell'incarico, i commissari inviano alle Camere, per la trasmissione alle competenti Commissioni parlamentari, al Presidente del Consiglio dei ministri, e ai Ministri competenti per materia una relazione sulle attività svolte, insieme con il rendiconto delle spese sostenute.

16. I commissari cessano dalle loro funzioni all'atto della consegna delle opere previste dal relativo piano degli interventi.

#### Art. 5.

##### *(Garanzie)*

1. Le imprese affidatarie dei lavori di realizzazione degli interventi previsti dai

piani di cui all'articolo 4 della presente legge, ferme restando le garanzie e le coperture assicurative previste dal codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, sono obbligate a costituire un'ulteriore garanzia, da prestare mediante fidejussione bancaria o assicurativa, nella misura del 20 per cento dell'importo dei lavori, destinata a garantirne l'ultimazione entro il termine fissato dal bando di gara.

Art. 6.

*(Trasferimento delle infrastrutture  
agli enti territoriali)*

1. Al termine dei grandi eventi, le opere realizzate in attuazione del piano degli interventi di cui all'articolo 4 restano acquisite al patrimonio delle regioni o degli altri enti locali territorialmente competenti. Le opere realizzate in attuazione del piano degli interventi relativo alla viabilità statale e ferroviaria di cui all'articolo 3, comma 5, restano acquisite al patrimonio, rispettivamente, delle società ANAS Spa e RFI Spa.

Art. 7.

*(Copertura finanziaria)*

1. Per il finanziamento degli interventi previsti dalla presente legge, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito il Fondo per la realizzazione di grandi eventi nazionali e internazionali, la cui dotazione è determinata annualmente dalla legge di bilancio o con provvedimenti successivi nel corso dell'anno, fatto salvo quanto disposto dall'articolo 8.

Art. 8.

*(Disposizioni transitorie)*

1. La dotazione del Fondo di cui all'articolo 7 è pari a 500 milioni di euro per l'anno 2019. Essa è destinata, per il medesimo anno, alla realizzazione degli interventi propedeutici alla realizzazione dei

XXV Giochi olimpici invernali del 2026 a Milano e a Cortina d'Ampezzo.

2. All'onere di cui al comma 1, pari a 500 milioni di euro per l'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.



\*18PDL0059570\*