



ATTO CAMERA: C.2416

"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"

COMMISSIONI RIUNITE

AMBIENTE E TRASPORTI

Roma, 03 giugno 2025

Premessa

In premessa, desideriamo chiarire che riteniamo sbagliato l'iter normativo adottato dal Consiglio dei ministri con la pubblicazione del decreto-legge, che dovrebbe essere utilizzato esclusivamente in situazioni di urgenza. Gli argomenti trattati dal decreto-legge 73/2025, in generale, non presentano motivazioni di urgenza. Inoltre, si tratta di un decreto denominato "omnibus", che disciplina materie molto diverse tra loro, alcune delicate, eludendo così il necessario confronto approfondito in sede parlamentare e privando le parti sociali interessate di un adeguato dialogo.

Sempre in premessa, ci preme sottolineare quanto sia sconcertante che sia stato necessario l'intervento del Presidente della Repubblica, con nota del 22/07/2025, per evidenziare che nel testo del decreto, preventivamente presentato dal Governo, non fosse contenuta la norma derogatoria sui controlli antimafia, norma apparsa solo poche ore prima della riunione del Consiglio dei Ministri.

Capo I – Disposizioni urgenti in materia di infrastrutture e di lavori pubblici

Art. 1 – Disposizioni urgenti per l'avvio delle cantierizzazioni relative al collegamento stabile tra Sicilia e Calabria

Il Governo ha scelto di continuare a far partire i cantieri attraverso decreti e deroghe che, a nostro avviso, sono in chiaro contrasto con l'ordinamento europeo e italiano in materia di lavori pubblici, valutazioni di impatto ambientale e costi-benefici. Questa grande opera, così come determinata dal Governo, che non rientra certamente tra le priorità infrastrutturali del Sud Italia, presenta caratteristiche dannose per i territori interessati, sia dal punto di vista economico e sociale, sia per l'ambiente. Ha già drenato risorse fondamentali: 7 miliardi di euro sottratti al Mezzogiorno dai fondi per lo sviluppo e la coesione, di cui 1,5 miliardi assegnati alla Calabria e alla Sicilia.

Sarebbe stato opportuno prevedere l'utilizzo delle ingenti risorse programmate per il Ponte sullo Stretto di Messina per garantire la realizzazione delle opere infrastrutturali prioritarie nelle regioni siciliana e calabrese: la lotta al dissesto idrogeologico, un sistema idrico efficiente (attualmente molte città sono senz'acqua), una rete ferroviaria e stradale moderna, e l'estensione dell'alta velocità oltre la Campania.

Riteniamo assolutamente errato l'indicazione contenuta nel DL 73/2012, che stabilisce come riferimento per l'applicazione del vincolo del 50% alla eventuale maggiorazione dei costi in corso d'opera un documento governativo (la NADEF 2012). Il disegno di legge mira a definire il costo contrattuale iniziale del Ponte sullo Stretto di Messina, per fornire un valore univoco del contratto in sede di aggiornamento dei costi, prendendo come riferimento l'ultimo valore aggiornato del costo complessivo, cioè quello di febbraio 2012, ante caducazione dell'opera a seguito del D.lgs. n.179/2012. È evidente che questa impostazione contrasta con la normativa italiana ed europea in materia di appalti e concessioni, che si basa sul valore contrattuale iniziale. Pertanto, rendere il costo contrattuale iniziale un valore successivamente aggiornato è sbagliato, poiché apre margini di impugnazione delle procedure di realizzazione dell'opera e può arrecare danni allo Stato.

In questa sede, non si riportano le molte ragioni di diritto e di corretto impiego delle risorse pubbliche che avrebbero dovuto condurre a una gara ex novo per il Ponte sullo Stretto. La forzatura è evidente anche poiché il disegno di legge, oltre a indicare un importo contrattuale iniziale sbagliato, prevede un incremento dei costi "secco", quando invece questi dovrebbero essere oggetto di negoziazione e valutazione dettagliata delle singole voci di spesa. Tali deroghe risultano in netto contrasto con le norme sulla concorrenza europea e italiana.

Infine, considerando errata la definizione del costo contrattuale iniziale, l'aumento dei costi previsto dal disegno di legge supera i limiti di adeguamento dei costi (max 50%) stabiliti dalla Direttiva 2014/24/UE. Analogamente, le norme sui contratti caducati devono essere valutate con attenzione, poiché anche in quei casi le procedure devono rispettare le regole di trasparenza e concorrenza.

Capo II – Disposizioni in materia di autotrasporto, di motorizzazione civile e di circolazione dei veicoli

Art. 4 – Norme per garantire la continuità del servizio di autotrasporto

Dalla nostra analisi dei testi ed in particolare dei commi 1 e 2 si evince che, pur trattandosi di elementi che caratterizzano il rapporto tra Committente e Vettore, le modifiche introdotte, che da un lato diminuiscono i tempi di prima dell'applicazione della penale per attesa (comma 1) e dall'altro definiscono precisamente il contenuto economico della penale stessa (comma 2) potrebbero avere ripercussioni negative sul personale a terra.

Infatti, per non incorrere in sanzioni, il Committente potrebbe essere indotto a far incrementare i tempi ed i ritmi di lavoro del personale addetto alla movimentazione delle merci ed allo scarico ed al carico, con evidenti ricadute negative sul versante della sicurezza sul lavoro.

Motivo per cui diviene necessario nel testo della norma prevedere un richiamo ai principi del T.U. Dlgs.81/2008, precisando che le operazioni del carico e dello scarico degli automezzi sono soggette ad alto rischio di infortunio, in quanto avvengono frequentemente in contesti ad elevato rischio da interferenza, ossia nel momento in cui più operatori afferenti ad aziende diverse, prestano la loro opera sullo stesso luogo di lavoro e, in questo specifico caso, spesso contestualmente e in quanto le operazioni di centraggio del carico sono fondamentali per la sicurezza su strada del veicolo in viaggio.

Capo III – Disposizioni urgenti nel settore portuale e marittimo

Art. 8 – Rafforzamento della capacità amministrativa di RAM S.p.A.

In assenza di una motivazione adeguata che evidenzi la caratteristica temporanea degli interventi previsti nel settore della portualità, del trasporto marittimo, della logistica e della logistica digitale – di cui si occupa l'articolo in commento – si ritiene inappropriata e non specifica l'autorizzazione alla deroga al limite complessivo dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato attivabili dalla società (art. 23 D.lgs. 81/2015).

Capo IV – Disposizioni urgenti in materia di infrastrutture e trasporti relative a procedure di infrazione e a vincoli derivanti dall'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Art. 10 – Disposizioni per lo svolgimento delle attività propedeutiche all'affidamento del contratto intercity

L'articolo 10 autorizza la spesa di circa 5,69 milioni di euro nel periodo 2025-2027 per le attività preparatorie all'affidamento del contratto Intercity, che scadrà a fine 2026, e per la sua successiva gestione dal 2027 al 2041. Tuttavia, se questa misura non viene correttamente delimitata all'interno di un quadro contrattuale chiaro e regolamentato, si rischia di generare danni non solo ai lavoratori e alle lavoratrici attualmente impiegati nel settore, ma anche al sistema dei trasporti italiano nel suo complesso. È quindi essenziale che una futura gara definisca in modo preciso regole e condizioni certe, favorendo innovazione, concorrenza e il miglioramento degli standard di sicurezza e qualità. Al contempo, si ritiene prioritario garantire tutele certe per i lavoratori coinvolti, inserendo una clausola sociale e contrattuale che salvaguardi la continuità occupazionale, i diritti acquisiti e i livelli retributivi consolidati nel tempo. Inoltre, riteniamo fondamentale che l'accesso ai contributi pubblici destinati al settore sia subordinato all'applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro delle attività ferroviarie, quale strumento di condizioni di lavoro uniformi e dignitose.

Art. 13 – Accelerazione degli investimenti nelle energie rinnovabili

L'articolo 13 interviene sulla disciplina relativa all'individuazione delle aree idonee per l'installazione degli impianti di energia rinnovabile (FER), contenuti nel decreto legislativo n.

190/2024 (cd. TU FER), modificando la modalità di individuazione da parte dei piani regionali delle aree di accelerazione. Con le nuove disposizioni le aree di accelerazione dovranno essere individuate nelle aree idonee ex lege (Art. 20, comma 8, d.lgs. 199/2021) e le aree industriali ricadenti nella mappatura operata dal GSE dovranno costituirne il contenuto minimo inderogabile dei piani regionali. Inoltre, le Regioni dovranno sottoporre le proposte di Piano alla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) entro il 31 agosto 2025. I termini procedurali sono ridotti della metà e in caso di sfioramento dei tempi o di mancata adozione del Piano entro i termini previsti, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) potrà proporre al Presidente del Consiglio dei ministri l'esercizio dei poteri sostitutivi.

Il 27 maggio la Commissione Europea ha pubblicato il documento di lavoro di Valutazione dei piani nazionali aggiornati per l'energia e il clima in relazione alla possibilità di realizzare gli obiettivi energetici e climatici dell'Unione per il 2030. Per quanto riguarda l'Italia la valutazione evidenzia gravi carenze, a partire dal divario fra gli obiettivi di riduzione delle emissioni italiani e gli obiettivi europei: il PNIEC prevede di ridurre le emissioni totali di gas serra del 49% nel 2030 (l'obiettivo europeo è del 55%) e del 60% nel 2040 (l'obiettivo europeo è del 90%) rispetto al 1990. La distanza è ancora più evidente se guardiamo ai risultati realizzati al 2023: l'Italia ha ridotto le emissioni del 26%, rispetto al 1990, mentre la media europea è stata del 37%. Per quanto riguarda le rinnovabili il PNIEC italiano punta a un contributo del 39,4% al consumo finale lordo di energia entro il 2030, a fronte di un target europeo del 42,5%, con l'aspirazione di raggiungere il 45%. Il documento della Commissione sottolinea la parziale risposta dell'Italia alla raccomandazione relativa alla necessità di rendere più facili le procedure autorizzative per le rinnovabili e fa notare che il piano italiano non riesce a quantificare il collegamento tra le misure adottate dal Governo e i risultati previsti. Inoltre, rimarca il problema ancora aperto per l'individuazione delle "aree di accelerazione delle energie rinnovabili", condizionate dalle aree non idonee, che può "portare a un rallentamento delle nuove installazioni, in contrasto con l'urgenza di incrementare la diffusione delle energie rinnovabili". Abbiamo riportato questi passaggi del documento della Commissione perché confermano molte critiche avanzate dalla CGIL nella fase di predisposizione e di aggiornamento del PNIEC anche in relazione all'inazione del Governo per fronteggiare l'emergenza climatica, che realizza rallentando e ostacolando lo sviluppo delle rinnovabili, promuovendo nuove infrastrutture e importazioni di fonti fossili, ipotizzando il ritorno al nucleare, non finanziando adeguatamente la giusta transizione, non promuovendo la ricerca e lo sviluppo tecnologico e produttivo delle filiere strategiche nella transizione.

Con le modifiche dell'articolo 13 il Governo cerca di porre rimedio, facendo il minimo indispensabile, ai problemi creati dallo stesso Governo, con le disposizioni precedenti. Il caso più eclatante è il Decreto Ministeriale del MASE del 21/06/2024 di cui la sentenza del TAR Lazio 13/05/2025 n. 9155 ha annullato l'articolo 7 commi 2 e 3 che disponevano i criteri con cui le Regioni avrebbero dovuto individuare, tramite legge ordinaria, le aree idonee e le aree non idonee. La sentenza limita la discrezionalità delle regioni e responsabilizza i ministeri competenti a definire nuovi criteri per l'individuazione delle aree idonee e non idonee, introducendo elementi di omogeneità fra le Regioni. La sentenza richiama espressamente, in modo critico, il caso della Regione Sardegna che ha classificato non idoneo il 99% del territorio regionale. Con i nuovi criteri le Regioni dovranno rivedere le rispettive leggi creando ulteriori rallentamenti nelle autorizzazioni, un clima di incertezza normativa e quindi un ostacolo agli investimenti per lo sviluppo delle energie rinnovabili. Quali esempi di ostacolo allo sviluppo delle rinnovabili, citiamo anche l'articolo 5 del decreto legge 15/05/2024 n. 63 che vieta l'installazione di impianti fotovoltaici a terra in tutte le zone classificate agricole, anche se incolte o degradate e in tema di incertezza normativa non possiamo non notare che l'articolo 13 modifica per l'appunto il decreto legislativo n. 190/2024, così detto Testo Unico FER, che avrebbe dovuto semplificare i processi autorizzativi, ma che se il

Governo continua a rimaneggiarne continuamente le norme non farà altro che creare ulteriori complicazioni.

La CGIL aveva già denunciato a suo tempo la necessità e l'urgenza di un rapido sviluppo delle rinnovabili, a cui dedicare tutti i nuovi investimenti energetici e di una regolamentazione nazionale in grado di individuare le aree idonee necessarie per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili adeguati a garantire almeno i target europei, il rispetto dell'impegno assunto nella COP28 di triplicare la produzione di rinnovabili al 2030 e l'impegno 100% rinnovabili al 2035 assunto nel G7 del 2022. Le modifiche dell'articolo 13 non sono sufficienti, come dice la Commissione Europea in generale sulle disposizioni sulle rinnovabili, anche in questo caso non c'è una valutazione quantitativa dei risultati attesi e manca un sistema di monitoraggio partecipato democraticamente e continuo che verifichi l'allineamento fra autorizzazioni e step di avvicinamento agli obiettivi sopra richiamati. La programmazione nazionale va affiancata da un sistema di governance che preveda il coinvolgimento attivo delle Regioni, degli Enti Locali, delle parti sociali, delle comunità e della società civile. Solo così si potrà raggiungere una Giusta Transizione che tenga insieme obiettivi di sicurezza energetica, riduzione dei costi energetici, contrasto al cambiamento climatico, nuove prospettive di sviluppo e di occupazione.