



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° 212 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
30 giugno 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
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	17
Commissioni competenti:	VIII Ambiente, IX Trasporti
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** stanza 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.

Motivazioni della necessità e dell'urgenza

Il provvedimento appare prevalentemente riconducibile - anche sulla base del preambolo - alla straordinaria necessità e urgenza di:

- garantire la tempestiva operatività della società Stretto di Messina S.p.A. e di assicurare il rispetto del cronoprogramma relativo alla realizzazione del collegamento stabile tra la Regione Siciliana e la Regione Calabria;

- favorire l'accelerazione degli investimenti e delle infrastrutture attraverso la semplificazione delle procedure in materia di contratti pubblici, operando senza pregiudizio per i presidi di legalità;

- adottare misure in materia di motorizzazione, sia nell'ottica della semplificazione e dell'efficientamento delle relative attività sia con l'obiettivo di potenziare la sicurezza informatica e gestionale, nonché la resilienza, delle infrastrutture digitali di rete degli Uffici competenti, mediante la realizzazione di un sistema volto a garantire una maggiore protezione e capacità di risposta alle minacce, assicurando un approccio coerente e integrato alla cybersecurity in tutta l'amministrazione;

- intervenire con disposizioni specifiche a sostegno del settore dell'autotrasporto, anche in considerazione dell'eccezionale aumento dei prezzi dei carburanti determinato dal protrarsi della grave crisi internazionale in atto in Ucraina;

- intervenire nel quadro normativo del settore dell'autotrasporto nell'ottica di ridurre i tempi di attesa relativi al carico e allo scarico delle merci, nonché in materia di tempi di pagamento;
- emanare disposizioni finalizzate ad accelerare e semplificare la realizzazione di opere infrastrutturali strategiche, indifferibili e urgenti, anche nell'ottica di favorire il potenziamento delle reti autostradali e di una maggiore efficienza dei rapporti concessori in essere;
- adottare disposizioni finalizzate alla realizzazione 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;
- assicurare ogni utile e urgente iniziativa finalizzata ad accelerare la realizzazione delle opere necessarie allo svolgimento dei Giochi olimpici e paralimpici invernali « Milano-Cortina 2026 », che rivestono straordinario rilievo internazionale, imponendo l'adozione di misure urgenti per assicurare l'immediata fruizione degli impianti.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare principalmente riconducibile alle materie di **competenza concorrente** porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione (articolo 117, terzo comma, della Costituzione).

Per le **grandi reti di trasporto e di navigazione** e i **porti e aeroporti civili** la giurisprudenza della Corte costituzionale ha applicato il principio della "chiamata in sussidiarietà", ammettendo l'intervento statale in materie pure attribuite alla competenza legislativa concorrente delle regioni, **a condizione che siano individuate** "attività concertative e di coordinamento orizzontale, **ovverosia le intese**, che devono essere condotte in base al principio di lealtà" (sentenza n. 303 del 2003). La Corte ha applicato il principio della "chiamata in sussidiarietà" anche per le **infrastrutture strategiche** legittimando pertanto l'intervento statale al fine di soddisfare esigenze unitarie (sentenza n. 303 del 2003) e sottolineando la necessità di ricorrere ad **adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni** nel rispetto del principio di leale collaborazione (sentenza n. 179 del 2012). In proposito, la predeterminazione di un termine irragionevolmente breve per il raggiungimento dell'intesa, non accompagnato da adeguate procedure per garantire il prosieguo delle trattative tra i soggetti coinvolti nella realizzazione dell'opera, è stato reputato un insuperabile motivo di illegittimità costituzionale (sentenza n. 274 del 2013).

Con la sentenza n. 16 del 2010 è stato inoltre precisato che **la nozione di infrastrutture non si presta ad essere ricondotta in quella di 'materie'**, prevista dall'art. 117 Cost. Per infrastrutture, invece, **devono intendersi le opere** finalizzate alla realizzazione di complessi costruttivi destinati ad uso pubblico, nei campi più diversi, **che incidono senza dubbio su** materie di **competenza legislativa concorrente** (governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, coordinamento della finanza pubblica ai fini del reperimento e dell'impiego delle risorse), **ma** coinvolgono **anche** materie di competenza **esclusiva dello Stato**, come l'ambiente, la sicurezza e la perequazione delle risorse finanziarie.

Assumono poi rilievo, con riferimento a singole disposizioni:

- le materie di **esclusiva competenza statale** tutela della concorrenza, ordinamento civile, determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere assicurati su tutto il territorio nazionale, tutela dell'ambiente (articolo 117, secondo comma, lettere e), l), m), s));
- le materie di competenza concorrente governo del territorio e protezione civile (articolo 117, terzo comma);
- la materia di **residuale competenza regionale** trasporto pubblico locale (articolo 117, quarto comma; si richiama in proposito la sentenza n. 222 del 2005 della Corte costituzionale, che ha appunto qualificato il trasporto pubblico locale come materia da ricondurre alla competenza residuale regionale).

Al riguardo, si ricorda che il trasporto pubblico locale identifica un «**settore materiale**» ascrivibile alla potestà legislativa regionale residuale ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. (**sentenze n. 142 del 2008, n. 452 del 2007, n. 80 del 2006, n. 222 del 2005**): così la **sentenza n. 273 del 2013** che ha deciso, nel senso della non fondatezza, talune questioni relative al Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, **anche ferroviario**, nelle Regioni a statuto ordinario.

In proposito, la sentenza n. 273/2013 ha però riconosciuto la legittimità dell'intervento statale per il finanziamento del settore, in considerazione della perdurante inattuazione dell'articolo 119 della Costituzione, a causa della mancata individuazione dei costi *standard*; in questo quadro l'intervento statale è giustificato dall'esigenza "di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa". Opera inoltre sulla materia anche il principio di "attrazione in sussidiarietà".

Con riferimento agli interventi di modifica al Codice dei contratti pubblici, si segnala che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 401 del 2007, ha precisato che **l'attività contrattuale della pubblica amministrazione**, essendo funzionalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico, si caratterizza per la esistenza di una **struttura bifasica** nella quale, al momento tipicamente procedimentale di evidenza pubblica, ascrivibile alla materia **tutela della concorrenza**, segue un momento negoziale riconducibile alla materia **ordinamento civile**.

Cost212	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Ambiente	st_ambiente@camera.it - 066760-9253	✕ CD_ambiente
	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	✕ CD_trasporti

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.