



CONSIGLIO NAZIONALE  
DEGLI INGEGNERI



*presso il*

*Ministero della Giustizia*

**Camera dei Deputati**  
**Commissioni riunite IX Trasporti e VIII Ambiente**

**Atto Camera: 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"**

**Audizione del 6 giugno 2025**

## **Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri**

Angelo Domenico Perrini	Presidente
Remo Giulio Vaudano	Vice Presidente Vicario
Elio Masciovecchio	Vice Presidente
Giuseppe Maria Margiotta	Consigliere Segretario
Irene Sasseti	Consigliere Tesoriere
Carla Cappiello	Consigliere
Sandro Catta	Consigliere
Ippolita Chiarolini	Consigliere
Domenico Condelli	Consigliere
Edoardo Cosenza	Consigliere
Felice Monaco	Consigliere
Tiziana Petrillo	Consigliere
Alberto Romagnoli	Consigliere
Deborah Savio	Consigliere
Luca Scappini	Consigliere

*Il presente documento è stato predisposto dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri in occasione dell'audizione convocata dalle Commissioni Riunite VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici) e IX (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni) nell'ambito dell'esame dell'Atto Camera n. 2416, relativo alla conversione in legge del decreto-legge 21 maggio 2025, n. 73 (c.d. Decreto Infrastrutture).*

*In rappresentanza del CNI partecipa il Consigliere Sandro Catta, con delega ai Lavori Pubblici, al Building Information Modeling (BIM) e all'Ingegneria Aeroportuale, al fine di rappresentare il contributo tecnico-istituzionale della professione dell'ingegnere, la cui funzione è centrale nella programmazione, progettazione, gestione e controllo delle opere pubbliche e delle infrastrutture strategiche del Paese.*

*Il documento che segue propone un'analisi articolo per articolo del provvedimento, articolata secondo i seguenti criteri metodologici:*

- *Sintesi del contenuto normativo.*
- *Analisi giuridica con particolare attenzione alla coerenza del testo con la normativa europea e nazionale di settore, nonché con i principi della buona regolazione tecnica.*
- *Impatti amministrativi e gestionali, con valutazione delle ricadute sul funzionamento delle stazioni appaltanti, sulla chiarezza delle responsabilità tecniche e sull'efficienza dei procedimenti.*
- *Proposte e osservazioni del CNI, formulate con spirito collaborativo per contribuire al miglioramento del quadro normativo e alla sua applicabilità pratica da parte dei professionisti e degli enti coinvolti.*

*La finalità del contributo del CNI è quella di offrire al Parlamento e al Governo elementi tecnici, operativi e ordinamentali, al fine di garantire che le misure adottate per accelerare l'attuazione del PNRR e la realizzazione delle infrastrutture strategiche siano al tempo stesso sostenibili, coerenti e concretamente attuabili, nel pieno rispetto delle competenze tecniche e del principio di legalità.*

## **Articolo 1 – Disposizioni urgenti per l'avvio delle cantierizzazioni relative al collegamento stabile Sicilia-Calabria**

---

### **Sintesi**

L'articolo 1 modifica il precedente Decreto-Legge 31 marzo 2023, n. 35 (sul collegamento stabile tra Sicilia e Calabria) per accelerare l'avvio dei cantieri del progetto di collegamento (ponte sullo Stretto). In particolare, vengono aggiornate le norme sul finanziamento e i contratti pregressi: si ricalcola il costo dell'opera in base alla Nota di aggiornamento al DEF 2012, e si autorizza l'adeguamento dei corrispettivi dei contratti già caducati (diversi dal contraente generale) ai nuovi prezzi, entro i limiti consentiti dal diritto UE.

Inoltre, viene introdotto l'obbligo di istituire un Collegio Consultivo Tecnico per prevenire e risolvere rapidamente controversie durante l'esecuzione, prevedendo un compenso ridotto del 50% per i membri di tale collegio.

Queste modifiche mirano a rendere immediatamente operativa la società Stretto di Messina S.p.A. e a garantire il rispetto del cronoprogramma dell'opera.

### **Analisi giuridica**

Dal punto di vista normativo, l'art. 1 incide sul quadro regolatorio del grande progetto infrastrutturale del ponte sullo Stretto. Modifica i riferimenti di costo e introduce meccanismi di revisione prezzi straordinari: i vecchi contratti legati al progetto possono essere aggiornati ai nuovi prezzi seguendo l'art. 60 del Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023) nonostante eventuali clausole contrarie. Ciò garantisce sostenibilità economica ai contratti tecnici (progettazione, direzione lavori, etc.) già stipulati, evitando contenziosi su aumenti di costi.

L'obbligo di Collegio Consultivo Tecnico – con compensi dimezzati – è anch'esso significativo: si tratta di uno strumento introdotto dallo *Sblocca Cantieri* per risolvere dispute in corso d'opera. Renderlo vincolante qui tutela la continuità dei lavori e riduce i tempi di contenzioso, aspetto cruciale nelle grandi opere strategiche.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

Le misure dell'art. 1 hanno un impatto diretto sull'efficienza procedurale del progetto Ponte. L'adeguamento automatico dei prezzi entro limiti prestabiliti evita lunghe rinegoziazioni contrattuali e consente alla stazione appaltante di proseguire speditamente i lavori, a patto di disporre di almeno il 50% delle somme accantonate per imprevisti. Questo aumenta la certezza finanziaria e permette di pianificare i cantieri senza rallentamenti dovuti a extra-costi.

L'istituzione del Collegio Consultivo Tecnico obbligatorio assicura che eventuali problemi tecnici o varianti vengano risolti in corso d'opera in tempi rapidi, riducendo i ritardi amministrativi e garantendo continuità nella realizzazione.

In sintesi, l'articolo 1 snellisce le procedure e potenzia gli strumenti di gestione del progetto, con l'obiettivo di tenere il cronoprogramma del ponte entro i termini previsti dal PNRR e dagli impegni governativi.

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri (CNI) ha espresso in più sedi istituzionali e pubbliche, al netto di considerazioni di opportunità politica che non appartengono alla Istituzione, una posizione favorevole alla realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina, considerandolo una grande opera strategica per il rilancio infrastrutturale del Mezzogiorno e per il consolidamento della rete di trasporto euro-mediterranea. La comunità ingegneristica italiana, per capacità professionali, esperienze pregresse e competenze tecnico-scientifiche, dispone degli strumenti necessari a garantire la progettazione, l'affidabilità strutturale e la sicurezza dell'infrastruttura. A testimonianza dell'impegno della categoria, il CNI ha costituito un apposito Gruppo di Lavoro sul Ponte sullo Stretto, affidandone il coordinamento al prof. Edoardo Cosenza, accademico di riconosciuto prestigio ed esperto di strutture complesse oltre che Consigliere del CNI. Tale gruppo ha il compito di fornire supporto tecnico-specialistico, monitorare l'evoluzione normativa e progettuale e favorire un approccio integrato tra l'opera principale e le necessarie infrastrutture ferroviarie e viarie di adduzione.*

*Come dichiarato nel corso di audizioni e convegni istituzionali, la categoria degli ingegneri ha più volte espresso la disponibilità a monitorare l'evoluzione della precedente progettazione del 2011, come effettivamente sta avvenendo, da aggiornare secondo le nuove disponibilità di materiali, metodologie digitali e modelli sperimentali avanzati, in particolare in relazione al comportamento dell'opera in presenza di vento e sollecitazioni sismiche, che costituiscono le principali criticità di progetto. Relativamente infine alle procedure di realizzazione ha convenuto col giusto monito del Presidente della Repubblica, quando ha espresso riserve sulla previsione di procedure speciali per i controlli antimafia, suggerendo grande attenzione alla fattispecie.*

*La previsione dell'adeguamento prezzi, contenuta nel comma 1 dell'articolo in esame, risulta coerente con l'evoluzione normativa più recente, maturata in risposta alle significative variazioni nei costi dei materiali registrate negli ultimi anni. Tuttavia, il CNI ritiene opportuno segnalare una necessaria prudenza giuridica nell'estensione dell'adeguamento anche ai contratti "caducati", in quanto tale misura, sebbene giustificabile sotto il profilo della continuità esecutiva e del completamento delle opere, potrebbe risultare non pienamente compatibile con l'articolo 72, paragrafo 1, lettera c, della Direttiva 2014/24/UE, il quale limita le modifiche contrattuali ai rapporti ancora in essere.*

*In termini di governance tecnica, è positivamente valutata l'introduzione della costituzione di Collegi Consultivi Tecnici anche per i contratti oggetto delle disposizioni speciali, poiché ciò consente di rafforzare la prevenzione e la risoluzione tempestiva delle controversie tecniche ed esecutive. Tuttavia, si esprime perplessità in merito alla previsione di un abbattimento automatico del 50% delle tariffe professionali riconosciute ai componenti dei Collegi. Tale previsione appare in contrasto con la nuova disciplina speciale dell'equo compenso introdotta dal D.Lgs. n. 36/2023 e riformulata dal recente correttivo D.Lgs. n. 209/2024, che sancisce il diritto dei professionisti a un compenso proporzionato alla qualità e quantità delle prestazioni rese, non comprimibile in via automatica. Il CNI auspica che la norma venga corretta in modo da prevedere una determinazione del compenso secondo i parametri previsti dai decreti ministeriali vigenti, con eventuali criteri perequativi basati su obiettive valutazioni di congruità economica e funzionale.*

## **Articolo 2 – Disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici e di contratti di protezione civile**

---

### **Sintesi**

L'articolo 2 introduce modifiche importanti al Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023) per semplificare e accelerare gli appalti, specialmente in contesti di emergenza e protezione civile.

In primo luogo, consente di corrispondere gli incentivi per funzioni tecniche (ex art. 45 del Codice) anche ai dirigenti, in deroga al principio di onnicomprensività stipendiale, purché le amministrazioni ne diano adeguata rendicontazione.

Viene poi rivista la disciplina degli appalti in situazioni di somma urgenza: l'art. 140 del Codice è modificato per includere espressamente gli eventi di protezione civile tra le cause di estrema urgenza (anche quando imminenti) e per eliminare alcuni limiti procedurali, spostando la materia in un nuovo art. 140-bis dedicato alle procedure di protezione civile. Il nuovo art. 140-bis consente, in caso di emergenze dichiarate, deroghe quali affidamenti diretti sopra soglia per un periodo limitato (max 30 giorni) e ulteriori semplificazioni nelle gare, sempre entro confini prestabiliti. Inoltre, l'articolo 2 elenca specifiche deroghe al Codice applicabili durante stati di emergenza nazionale (es. possibilità di evitare la previa programmazione dei lavori, nominare RUP esterni all'ente, usare il criterio del minor prezzo in maniera generalizzata, ridurre termini di gara, ecc.).

Parallelamente, vengono aggiornate norme del Codice di protezione civile (D.Lgs. 1/2018): si introduce un nuovo art. 46-bis che delinea procedure semplificate per gli appalti emergenziali, con verifiche antimafia più rapide ("informativa liberatoria provvisoria" in 48 ore) e facoltà per i soggetti attuatori di avvalersi di Consip o altre centrali di committenza per appalti integrati chiavi in mano in caso di calamità.

Infine, si interviene su aspetti transitori: l'articolo chiarisce che alcune norme abrogate del vecchio Codice restano applicabili alle gare già bandite (per evitare vuoti normativi), e modifica l'Allegato V.2 in tema di incentivi tecnici nelle concessioni.

### **Analisi giuridica**

Si tratta di un corposo intervento sul quadro normativo degli appalti pubblici. L'estensione degli incentivi ai dirigenti (art. 45) riconosce che anche il personale apicale tecnico possa partecipare alla ripartizione del cosiddetto incentivo del 2%. Ciò risolve un nodo contrattuale e incentiva i dirigenti tecnici (ingegneri capo, dirigenti di settore), superando vincoli retributivi precedenti.

Ancor più le modifiche all'art. 140 del Codice risultano cruciali: si definisce formalmente che calamità ed emergenze (come alluvioni, terremoti) costituiscono somma urgenza, autorizzando procedure negoziate immediate anche prima della dichiarazione ufficiale di emergenza, e per un periodo limitato (15 giorni, estendibile a 30 tramite art. 140-bis). Inoltre, la creazione dell'art. 140-bis e del corrispondente art. 46-bis nel Codice di protezione civile integra due livelli normativi: il primo nel Codice appalti, il secondo nella normativa emergenziale. Questi articoli delineano un regime derogatorio per gli appalti in emergenza: ad esempio, consentono di superare soglie ordinarie per affidamenti diretti, di bandire gare anche senza programmazione o con RUP esterni, e di ridurre a metà i tempi delle procedure e della valutazione ambientale strategica (VAS) nei Piani di emergenza.

Ciò implica la possibilità di operare su interventi post-calamità in un quadro semplificato ma comunque normato, con minori adempimenti burocratici e maggiore responsabilità nel rispettare i principi generali (legalità, trasparenza) nonostante le deroghe. Da notare anche la soppressione di alcuni commi dell'art. 140 del Codice (es. abrogazione del comma 6, che limitava talune procedure),

e l'obbligo per l'ente concedente di indicare sempre, nel bando, le tariffe o condizioni oggettive quando si impongono oneri di servizio pubblico.

Complessivamente, l'articolo 2 bilancia esigenze di rapidità (deroghe, procedure d'emergenza) con il mantenimento di alcuni vincoli (es. VAS statale in forma semplificata, rispetto di massimali temporali e di importo). Legalmente, rafforza il coordinamento tra Codice appalti e Codice di protezione civile, delineando con maggiore certezza ruoli e procedure negli affidamenti post-emergenza.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L'impatto organizzativo è notevole: le PA e i soggetti attuatori in emergenza avranno strumenti più agili per affidare lavori e servizi. Ad esempio, durante un'alluvione o un terremoto, un Comune o Commissario straordinario potrà affidare direttamente lavori urgenti anche sopra le soglie ordinarie UE, evitando gare lunghe, purché entro 30 giorni e motivando l'indifferibilità. Ciò significa ripristini e messe in sicurezza più tempestivi, con beneficio per la collettività. Le deroghe elencate (deroga a programmazione, a requisiti del RUP interno, all'obbligo di 5 offerte per esclusione automatica delle anomalie, ecc.) snelliscono iter che in contesto emergenziale rallenterebbero interventi critici.

Dal lato amministrativo, però, resta la necessità di controllo: l'art. 2 non elimina i principi di legalità – ad esempio, introduce la “informativa antimafia provvisoria” per consentire di stipulare subito i contratti sotto condizione risolutiva. Ciò rende più efficiente l'azione amministrativa (nessuna attesa della documentazione antimafia definitiva, che spesso richiede settimane), senza sacrificare la sicurezza: se poi emergono interdittive antimafia, il contratto si risolve ex post. In termini di efficienza gestionale, l'articolo fissa anche scadenze cogenti, altrimenti scatteranno poteri sostitutivi, introducendo timing chiari per evitare inerzie.

In definitiva, l'art. 2 mira a un'amministrazione più reattiva e flessibile nelle emergenze, riducendo la burocrazia senza perdere del tutto i controlli, e offrendo maggiore certezza a chi opera sul campo (in primis i tecnici) su quali regole seguire in situazioni straordinarie.

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri accoglie favorevolmente l'estensione degli incentivi tecnici anche ai dirigenti tecnici delle pubbliche amministrazioni, come previsto dalla modifica all'art. 45 del Codice dei contratti pubblici introdotta con il presente articolo. Tale misura rappresenta un passo significativo verso il superamento delle limitazioni interpretative e normative che in passato ne avevano ostacolato l'applicazione.*

*Già in precedenti interlocuzioni istituzionali, e in particolare nelle proposte emendative presentate dal CNI in occasione dell'audizione del 21 settembre 2024 presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (documento “Proposte CNI per audizione Codice”), si era espressamente sollecitata l'estensione dell'incentivo per funzioni tecniche anche ai dirigenti, soprattutto in considerazione dell'importante apporto che questi ultimi forniscono nelle fasi di progettazione, verifica e programmazione delle opere pubbliche. Il riconoscimento degli incentivi anche ai dirigenti valorizza il ruolo tecnico-strategico di tali figure e può contribuire a rafforzare l'attrattività del settore pubblico per le professionalità ingegneristiche. Questa deroga è giustificata dalla specialità della norma di settore e non si ritiene violi principi costituzionali, specie considerando che rimane l'obbligo di comunicazione ai controlli (Corte dei Conti).*

*Con riferimento alle procedure derogatorie attivabili in ambito di protezione civile e somma urgenza, il CNI ne riconosce l'utilità, specie nella gestione delle prime fasi dell'emergenza. Tuttavia, per bilanciare l'efficienza con la garanzia della correttezza amministrativa, si propone l'introduzione di*

ulteriori strumenti di controllo e tracciabilità degli atti prodotti in deroga, attraverso due specifiche iniziative:

- *Approvazione ex post degli atti derogatori da parte del Consiglio comunale (o dell'organo assembleare equivalente dell'ente locale), entro un termine congruo dalla cessazione dello stato di emergenza. Questo consentirebbe di rafforzare il principio di responsabilità politica e amministrativa nella gestione delle risorse pubbliche anche in fase eccezionale.*
- *Istituzione, presso le Regioni, di elenchi di operatori economici abilitati ad operare in emergenza, accessibili solo a soggetti in possesso di comprovate capacità di pronto intervento, dotazioni logistiche e organizzative adeguate. Tali elenchi dovrebbero: indicare in modo puntuale le specializzazioni aziendali; essere aggiornati periodicamente; prevedere meccanismi di rotazione negli affidamenti diretti, al fine di garantire trasparenza, concorrenza e efficienza.*

*Queste proposte sono finalizzate a conciliare l'esigenza di tempestività negli interventi emergenziali con la necessità di legalità e tracciabilità, valorizzando al contempo il ruolo delle amministrazioni locali e la qualità degli operatori economici coinvolti.*

*Infine, con riferimento alla modifica dell'allegato V.2 del Codice dei contratti pubblici, prevista alla lettera g) del comma 1, il CNI rileva che l'attribuzione al Ministero della facoltà di designare un proprio rappresentante nei Collegi Consultivi Tecnici (CCT), anche per gli enti concedenti, non suscita particolari obiezioni, purché rispetti i criteri di competenza e imparzialità propri di tali organi. Tuttavia, si coglie l'occasione per ribadire l'opportunità di mantenere aperta al mercato la selezione dei componenti dei CCT, così come degli organi di collaudo, evidenziando una crescente tendenza normativa a limitarne l'affidamento esterno.*

*In particolare, si segnala che il D.Lgs. 209/2024, correttivo al Codice dei contratti pubblici, ha fortemente ristretto il ricorso a professionisti esterni per i collaudi, subordinando l'affidamento esterno all'assenza di figure idonee all'interno dell'amministrazione o di altre pubbliche amministrazioni. Tale vincolo, se esteso o replicato per i CCT, rischia di generare ritardi nelle procedure amministrative e di ridurre la disponibilità di profili altamente qualificati e indipendenti. Il CNI raccomanda quindi che venga preservata la possibilità di ricorrere liberamente al mercato, con garanzie di selezione per competenza e trasparenza, nell'interesse dell'efficienza e della qualità tecnica delle procedure.*

## **Articolo 3 – Disposizioni in materia di classi d'uso degli uffici pubblici ai fini della verifica sismica**

---

### **Sintesi**

L'articolo 3 riguarda la valutazione sismica degli edifici pubblici (es. uffici e sedi amministrative) e fornisce criteri transitori per determinarne la classe d'uso in funzione dell'affollamento. In attesa dell'aggiornamento delle Norme Tecniche per le Costruzioni (NTC), fino al 30 giugno 2026 si stabilisce che, ai fini delle verifiche sismiche richieste dall'OPCM 3274/2003, un edificio pubblico si considera a "normale affollamento" se l'indice di affollamento  $\leq 3,5$ , e ad "affollamento significativo" se tale indice  $> 3,5$ . Viene definito anche come calcolare questo indice IA (numero medio di persone contemporaneamente presenti rapportato alle caratteristiche dell'immobile), rimandando ai criteri e metodologia dettagliati nell'Allegato A del decreto. In sintesi, l'articolo cristallizza un parametro numerico (3,5) per distinguere edifici con funzioni critiche in emergenza (che richiedono classe d'uso più alta e quindi verifiche sismiche più stringenti) da quelli ordinari, rendendo omogenee le valutazioni in tutta Italia nell'attesa di nuove norme tecniche.

### **Analisi giuridica**

Dal punto di vista normativo, l'art. 3 si inserisce nella disciplina tecnica sulle costruzioni in zona sismica. Richiama espressamente leggi e decreti fondamentali (L. 1086/1971 sul c.a., L. 64/1974 su costruzioni sismiche, DPR 380/2001 Testo Unico Edilizia) per contestualizzare l'intervento transitorio. Questa disposizione ha rilievo immediato: fornisce un criterio univoco nazionale per classificare l'uso degli edifici pubblici ai fini sismici. In assenza di NTC aggiornate, evita interpretazioni difformi su cosa costituisca "affollamento significativo". L'indice 3,5 introdotto deriva dalle attuali NTC 2018 (par. 2.4.2) e viene ora normato in un atto di legge, garantendo certezza giuridica.

Ciò effettivamente incide sulle responsabilità del tecnico incaricato delle verifiche sismiche: sapere se un edificio è in classe d'uso III o IV (in base all'affollamento) determina i coefficienti e i criteri di verifica sismica da adottare. Ad esempio, un edificio con affollamento  $>3,5$  dovrà essere trattato come struttura di classe d'uso superiore, con standard sismici più rigorosi. Legalmente, l'articolo 3 "deroga" temporaneamente alle NTC vigenti integrandole: è come se anticipasse parte dei futuri aggiornamenti normativi, introducendo via decreto-legge un allegato tecnico (Allegato A) che in condizioni normali sarebbe materia da DM infrastrutture. Questa scelta sottolinea l'urgenza percepita dal legislatore nel risolvere un vuoto normativo e nel *superare incertezze operative* evidenziate dagli addetti ai lavori (la relazione tecnica accenna a difficoltà applicative senza questo parametro).

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L'introduzione di un parametro nazionale univoco comporta vantaggi amministrativi significativi. Enti proprietari e amministrazioni (Comuni, Province, Ministeri) potranno utilizzare tale valore come discriminante, senza aspettare l'emanazione delle nuove Norme Tecniche. Ciò significa accelerare le verifiche di vulnerabilità sismica sugli edifici strategici o rilevanti: ad esempio scuole, municipi, uffici con alta affluenza potranno essere identificati più rapidamente come "ad affollamento significativo" e prioritariamente adeguati, laddove necessario.

Dal punto di vista gestionale, uniformare il criterio evita disparità tra territori: prima, alcune regioni o enti potevano adottare soglie diverse o attendere linee guida ministeriali, rallentando i piani di adeguamento sismico. Adesso, con il parametro fissato per legge, le procedure di valutazione risultano parzialmente semplificate. L'Allegato A fornisce la metodologia di calcolo dettagliata,

diminuendo il margine di errore o di interpretazione soggettiva. Questo dovrebbe tradursi in relazioni tecniche più snelle e meno iter di verifica/revisione da parte degli uffici competenti, perché il quadro normativo di riferimento è chiaro. In prospettiva, l'articolo 3 permette di rispettare gli obblighi di verifica sismica con maggiore speditezza, contribuendo all'efficientamento dei programmi di messa in sicurezza del patrimonio pubblico e favorendo il raggiungimento degli obiettivi di prevenzione del rischio sismico entro le scadenze (ad esempio quelle previste dal PNRR per l'edilizia pubblica).

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri accoglie con favore l'introduzione della definizione normativa dell'indice di affollamento (IA) quale parametro oggettivo per la classificazione sismica degli edifici pubblici. L'iniziativa rappresenta un passo utile per superare le incertezze interpretative riscontrate negli ultimi anni in sede di applicazione delle Norme Tecniche per le Costruzioni (NTC) e delle relative linee guida ministeriali, specialmente nei casi di destinazioni d'uso complesse.*

*Al contempo il CNI ritiene auspicabile che si superi l'approccio frammentario e settoriale, adottando una strategia normativa organica e strutturale. In particolare, si evidenzia l'urgenza di avviare un processo complessivo di revisione del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo Unico dell'Edilizia), ormai risalente e oggetto di frequenti modifiche episodiche, che ne hanno compromesso la coerenza sistematica. La transitorietà fino al 2026 indica in effetti l'intenzione di integrare poi tali definizioni nelle future NTC (la prossima revisione delle Norme Tecniche) o tramite decreto del MIT; dunque non si crea un doppio binario permanente.*

*Un aggiornamento del D.P.R. 380/2001 sarebbe l'occasione per: uniformare le definizioni tecniche e i criteri di classificazione degli edifici pubblici e privati; integrare coerentemente la normativa antisismica con gli strumenti urbanistici e i piani di rigenerazione urbana; consolidare il ruolo degli ingegneri nella valutazione della sicurezza strutturale e nella programmazione degli interventi.*

*Il CNI, già impegnato nel merito in numerose interlocuzioni istituzionali, conferma la propria disponibilità a collaborare alla definizione di tale riforma strutturale, mettendo a disposizione l'esperienza e le competenze del proprio osservatorio tecnico permanente sulle norme edilizie.*

## **Articolo 4 – Norme per garantire la continuità del servizio di autotrasporto**

---

### **Sintesi**

L'articolo 4 interviene nel settore dell'autotrasporto merci su strada, introducendo misure per tutelare gli autotrasportatori e migliorare l'efficienza nelle operazioni di carico/scarico. Viene sostituito l'art. 6-bis del D.Lgs. 286/2005 (Disciplina dell'autotrasporto): in primo luogo si fissa a 90 minuti il periodo di franchigia (attesa gratuita) per ogni operazione di carico o scarico; oltre tale soglia, il committente/caricatore deve corrispondere al vettore un indennizzo di 100 euro per ogni ora o frazione di ritardo, salvo che il ritardo sia colpa del vettore. L'indennizzo è adeguato annualmente all'inflazione ISTAT.

Inoltre, l'obbligo di indennizzo scatta anche se si superano i tempi di carico/scarico pattuiti nel contratto, come documentato sui formulari di trasporto. Si chiarisce che il vettore può provare l'orario di arrivo tramite sistemi di geolocalizzazione o tachigrafo. Si sancisce poi il diritto dell'autista di essere presente alle operazioni di carico e verificarne la corretta sistemazione (pur potendo le operazioni svolgersi senza di lui), a tutela della sicurezza del carico.

L'articolo 4 aggiunge anche un comma 15-bis all'art. 83-bis del DL 112/2008: l'Autorità Garante della Concorrenza (AGCM) potrà sanzionare, su segnalazione, i committenti che violano i termini di pagamento ai vettori configurando anche pratiche abusive (richiamo alla L. 192/1998, art. 9). Infine, viene autorizzata una spesa di 6 milioni annui per il 2025-2026 per contributi al rinnovo del parco veicoli autotrasporto (fondi da destinare con decreto MIT-MEF).

### **Analisi giuridica**

L'art. 4 incide su diversi aspetti contrattuali e regolatori del trasporto merci. La ridefinizione per legge dei tempi di attesa gratuiti e l'introduzione di un'indennità standard (100 €/ora) in caso di sfornamento rappresentano una tutela forte per i vettori, spesso piccole imprese di autotrasporto. Dal punto di vista del diritto dei trasporti, questo costituisce un'integrazione cogente al contratto di trasporto: le parti non potranno derogare in pejus a tali condizioni (la norma ha carattere imperativo).

Per le categorie tecniche, in particolare gli ingegneri dei trasporti e della logistica, ciò significa che la pianificazione delle operazioni dovrà tenere conto di questi vincoli, spingendo verso maggiore efficienza nei carichi/scarichi per evitare costi extra. L'obbligo di dotarsi di strumenti di prova (GPS, tachigrafo intelligente) per certificare l'arrivo è un riconoscimento normativo di prassi tecnologiche: giuridicamente rafforza il valore probatorio dei dispositivi telematici nel settore logistico.

Rilevante è anche l'intervento sull'AGCM: richiamare la legge 192/1998 (subfornitura) consente di qualificare i ritardi sistematici nei pagamenti ai vettori come pratica commerciale scorretta/abusiva, sanzionabile con multe antitrust. Questa è una novità che agisce da deterrente: finora i vettori potevano agire solo in sede civile per ritardati pagamenti, ora si aggiunge un possibile procedimento amministrativo sanzionatorio.

Dal punto di vista normativo tecnico, l'articolo 4 non coinvolge direttamente normative edilizie o infrastrutturali, ma ha un risvolto sulla sicurezza stradale: specifica che l'autista può (e dovrebbe) controllare il corretto fissaggio del carico, richiamando gli artt. 164 e 167 del Codice della Strada sulle sanzioni per errato posizionamento. Ciò è un elemento di responsabilità: pur permettendo il carico in assenza del conducente, la norma riafferma il dovere di verifica, implicando una corresponsabilità di caricatore e vettore in caso di incidente da carico mal assicurato.

In ultimo, l'autorizzazione di spesa per il rinnovo dei veicoli è una misura di carattere amministrativo-finanziario, inserita in un contesto normativo per favorire l'adeguamento del parco mezzi agli

standard ambientali e di sicurezza (si collega alla L. 190/2014 citata) – giuridicamente, è un finanziamento settoriale con natura di aiuto di Stato autorizzato dal Parlamento.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

Le nuove regole sui tempi di carico/scarico avranno impatto operativo su tutta la filiera logistica. Dal lato amministrativo, le aziende committenti dovranno organizzarsi per minimizzare le attese degli autotrasportatori: ciò potrebbe significare investire in procedure più snelle di ingresso ai magazzini, sistemi di prenotazione degli slot di carico e migliore coordinamento logistico, per non incorrere negli indennizzi. Questa pressione normativa può paradossalmente aumentare l'efficienza del sistema: ridurre tempi morti significa più viaggi effettuati a parità di flotta, con benefici economici generali.

Per la Pubblica Amministrazione, in particolare il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e le forze di polizia, l'articolo 4 fornisce strumenti chiari: ad esempio, in caso di controversia sui tempi di attesa, l'esibizione dei dati tachigrafici o GPS semplificherà l'accertamento, riducendo il contenzioso giudiziario. L'AGCM avrà un ruolo di vigilanza ulteriore: questo comporta un onere gestionale per la Federazione ACI o altri nel segnalare i casi, ma nel complesso innesta un meccanismo virtuoso di controllo della puntualità nei pagamenti (che è anche efficacia di sistema, poiché imprese di trasporto finanziariamente solide offrono servizi più continui).

L'erogazione di contributi per il parco veicoli richiederà un decreto attuativo e procedure di richiesta/rendicontazione da parte delle imprese: ciò implica un'attività amministrativa aggiuntiva, ma con impatto positivo di lungo termine. In termini di efficienza gestionale interna alle imprese, la chiara definizione normativa riduce dispute e incertezze: i contratti di trasporto potranno riferirsi esplicitamente all'art. 6-bis per definire diritti e obblighi, velocizzando le negoziazioni. Inoltre, la tutela del conducente nel controllo del carico migliora la sicurezza operativa e riduce potenziali fermi su strada per carichi mal assicurati, con beneficio per la fluidità del traffico.

Complessivamente, l'articolo 4 spinge il sistema dell'autotrasporto verso maggiore professionalità e rispetto dei tempi, con un intervento bilanciato tra incentivi, sanzioni e contributi.

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Non vi sono considerazioni specifiche sul punto. Ci si limita ad osservare che lo stanziamento di 6 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026 potrebbe risultare insufficiente rispetto alle esigenze del settore per il rinnovo della flotta veicolare.*

## Articolo 5 – Disposizioni urgenti in materia di motorizzazione civile e di circolazione dei veicoli

---

### Sintesi

L'articolo 5 introduce cambiamenti organizzativi e tariffari per la Motorizzazione Civile. In primo luogo (comma 1), dispone che alla scadenza del contratto di servizio con PatentiViaPoste S.c.p.A. (società che gestisce la stampa e recapito delle patenti), le somme residue presso tale società siano versate all'entrata del bilancio statale e riassegnate al MIT per potenziare la cybersecurity e l'infrastruttura digitale degli uffici della Motorizzazione.

Inoltre, al fine di decentralizzare i servizi tecnici della Motorizzazione, viene modificato l'art. 19 della L. 870/1986: si consente agli utenti (es. autoscuole, imprese) di richiedere lo svolgimento di operazioni tecniche (collaudi, revisioni, etc., elencate nella Tabella 3 allegata alla legge) presso sedi esterne predisposte da loro, pagando tariffe specifiche. Vengono aggiornati tali importi: l'utente dovrà pagare, oltre alle normali tariffe (commi 1, lett. a e b), anche un rimborso spese di trasferta per il personale inviato dalla Motorizzazione: 100 euro forfettari se la sede esterna dista  $\leq 80$  km, oppure il rimborso analitico delle spese se  $> 80$  km (più eventuale diaria per l'estero). Viene eliminata una precedente esenzione (abrogato il comma 1-quater) e si stabilisce (nuovo comma 1-bis) che tali importi aggiuntivi coprono l'attività sia del funzionario titolare sia dell'eventuale personale di supporto, con una maggiorazione del 40% sulle tariffe base se intervengono assistenti tecnici. Inoltre, se le operazioni avvengono fuori orario di servizio (straordinario), al personale incaricato spettano i rimborsi di trasferta e le tariffe base; per il supporto spetta il rimborso più il 40% di quanto dato al titolare. Se invece l'operazione si svolge nel pomeriggio parzialmente fuori orario, al titolare spetta il rimborso più il 50% della tariffa base, al supporto il rimborso più il 40% di quanto al titolare. In pratica, si ridefinisce il sistema di tariffe per i servizi "esterni" della Motorizzazione, assicurando la copertura dei costi di trasferta del personale.

Infine (comma 3), l'articolo 5 interviene sulle targhe di circolazione prova: ordina di aggiornare entro 60 giorni il decreto ministeriale che fissa il numero massimo di autorizzazioni in base al numero di addetti, per contemperare esigenze operative e sicurezza. Nelle more, viene stabilito immediatamente che ogni ditta potrà avere targhe di prova in numero non superiore ai propri dipendenti e collaboratori stabili, e che tali veicoli di prova potranno trasportare al massimo il conducente più un passeggero (dipendente o collaboratore).

### Analisi giuridica

L'articolo 5 opera su due fronti: la gestione finanziaria e digitale della Motorizzazione, e la regolamentazione dei servizi tecnici decentrati e targhe prova. Dal punto di vista legale, il comma 1 è una tipica norma di riallocazione di risorse: chiude il rapporto con PatentiViaPoste garantendo che eventuali fondi non spesi rientrino all'Erario e siano destinati a migliorare la rete informatica della Motorizzazione. Ciò sottintende l'importanza della sicurezza informatica (probabilmente a seguito di attacchi hacker recenti nella P.A.) e ha natura programmatica ma vincolante (il vincolo di destinazione "cybersecurity" è fissato per legge).

La modifica dell'art. 19 L. 870/1986 è sostanziale: prima, quella legge permetteva collaudi esterni con tariffe stabilite per legge; ora tali tariffe sono rimodulate e integrate. Giuridicamente, l'intervento chiarisce che tutti i costi di spostamento del personale pubblico sono a carico del richiedente privato (*principio di integralità della tariffa*): questo tutela la finanza pubblica e risolve possibili dubbi interpretativi su chi dovesse pagare spostamenti e straordinari. L'abrogazione del comma 1-quater e la riscrittura di 1-quinquies uniformano inoltre l'applicazione di queste tariffe anche alle attività ispettive e di vigilanza: ora la norma aggiunge che i relativi oneri sono "posti a carico di tutti i soggetti destinatari delle attività ispettive", formalizzando il principio che chi subisce un'ispezione su richiesta

(es. verifica straordinaria) ne sopporta i costi. Ciò può essere letto come un rafforzamento del potere/dovere della Motorizzazione di svolgere controlli fuori sede senza rimetterci risorse proprie.

Per i tecnici che operano come funzionari della Motorizzazione, queste norme definiscono in modo più preciso il loro regime di indennità di missione in caso di servizi esterni, evitando discrezionalità: ad esempio, il 40% di maggiorazione se c'è personale di supporto è ora chiaramente codificato, così come cosa spetta se l'attività è oltre l'orario.

Dal punto di vista della sicurezza stradale, la norma sulle targhe prova è una risposta a un dibattito attuale: il decreto 2021 da aggiornare riguarda i limiti di targhe prova per concessionari e officine. Inserire in legge che il numero massimo di autorizzazioni non può superare il numero di addetti fissi è un criterio oggettivo che previene abusi (in passato alcune ditte con pochi dipendenti richiedevano molte targhe prova). Anche la limitazione del passeggero unico oltre al conducente serve a evitare usi impropri (come trasporto di più persone in veicoli non immatricolati). Legalmente, questo articolo intreccia elementi di diritto amministrativo (organizzazione uffici, destinazione fondi), diritto del lavoro pubblico (straordinari e trasferte) e disciplina tecnica (controlli veicoli e targhe prova), offrendo un quadro più dettagliato che i regolamenti attuativi dovranno poi completare (il rinvio al DM da aggiornare in 60 giorni).

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L'art. 5 mira a migliorare l'efficienza dei servizi della Motorizzazione e a rendere più sostenibili i controlli tecnici. L'obbligo di versare allo Stato i fondi residui di PatentiViaPoste e investirli in IT ha un impatto positivo: con sistemi informatici migliori, gli uffici potranno gestire pratiche patenti e collaudi in modo più rapido e sicuro (riducendo, ad esempio, i tempi di attesa per emissione patenti).

L'aggiornamento delle tariffe per servizi esterni garantisce che la Motorizzazione possa ampliare la propria capacità operativa: sapendo che i costi di trasferta e straordinario sono coperti dagli utenti, il dirigente di un UMC (Ufficio Motorizzazione Civile) sarà più propenso ad autorizzare sessioni di collaudo in sedi decentrate (presso autoscuole, depositi aziendali, etc.), perché ciò non graverà sul bilancio interno. Questo significa portare il servizio "a casa" dell'utenza, con benefici in termini di tempi (meno lista d'attesa per un collaudo, ad esempio) e soddisfazione degli utenti professionali. Dal lato degli utenti (es. concessionarie auto), avere regole chiare su costi aggiuntivi consente di programmare meglio le richieste di collaudo esterno. In passato, incertezza su rimborsi e straordinari poteva creare frizioni o rallentamenti (es. personale non disponibile fuori orario perché non si sapeva come pagarlo); ora i meccanismi di copertura finanziaria sono definiti, rendendo più fluido l'accordo tra Motorizzazione e richiedenti. Anche il personale è motivato a effettuare missioni, sapendo che c'è un rimborso standard e che l'impegno extra verrà contabilizzato.

Per quanto riguarda le targhe prova, fissare subito un tetto legato ai dipendenti eviterà un uso eccessivo di queste autorizzazioni e quindi un potenziale controllo inefficiente (se troppe targhe circolano, è difficile vigilare). Limitandole in base al personale, si garantisce che ogni autorizzazione sia effettivamente utilizzata da qualcuno di abilitato e necessario. Ciò migliora sia la sicurezza (meno possibilità di abuso delle targhe prova su strada da parte di soggetti non coinvolti professionalmente) sia l'amministrazione, che potrà facilmente verificare la congruenza tra numero di addetti e targhe rilasciate.

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Non vi sono considerazioni specifiche sul punto.*

## **Articolo 6 – Disposizioni urgenti in materia di ordinamento portuale e demanio marittimo**

---

### **Sintesi**

L'articolo 6 introduce due misure nel settore portuale e demaniale marittimo. Il comma 1 riguarda i canoni delle concessioni demaniali marittime (ad esempio stabilimenti balneari, porti turistici): stabilisce che, per l'aggiornamento annuale di tali canoni previsto dalla legge, l'indice di riferimento da utilizzare sarà l'indice dei prezzi alla produzione industriale invece dell'indice dei valori di mercato all'ingrosso, qualora quest'ultimo non sia più prodotto e diffuso da ISTAT. In altri termini, si sostituisce l'indice ISTAT non disponibile con un altro indice ufficiale, per continuare ad aggiornare i canoni.

Il comma 2 interviene sull'armonizzazione della stagione balneare a livello nazionale: definisce per legge che la stagione balneare va dalla terza settimana di maggio alla terza settimana di settembre di ogni anno. Le regioni o gli enti locali possono anticipare o posticipare di una sola settimana l'inizio o la fine, mantenendo comunque circa 4 mesi di durata complessiva. Fuori da questo periodo, gli stabilimenti balneari possono rimanere aperti per elioterapia e possono attivare facoltativamente il servizio di salvataggio, ma non sono obbligati. Sono fatte salve le disposizioni del D.Lgs. 116/2008 (che riguarda la qualità delle acque di balneazione) per quanto concerne gli aspetti ambientali e sanitari.

### **Analisi giuridica**

Il comma 1 risolve un problema tecnico-normativo: la legge del 1993 (DL 400/1993) prevedeva un indice ISTAT specifico per l'adeguamento dei canoni demaniali marittimi. Poiché quell'indice all'ingrosso non viene più calcolato, si colmava un vuoto potenzialmente contenzioso (i concessionari potevano eccepire l'impossibilità di aggiornare i canoni). La scelta dell'indice dei prezzi alla produzione (PPI) è coerente col fatto che rispecchia l'andamento dei costi per le imprese; giuridicamente, è un esempio di norma di eterointegrazione contrattuale: tutti i rapporti concessori in corso si intendono aggiornati secondo il nuovo indice, senza necessità di rinegoziare le clausole. Per i concessionari e per i tecnici che li assistono (nelle progettazioni di opere in concessione), ciò significa certezza su come verrà calcolato il canone negli anni futuri, soprattutto negli interventi di Partenariato Pubblico Privato.

Il comma 2 incide su un ambito finora disciplinato principalmente tramite ordinanze locali (capitanerie di porto, comuni) e normative regionali: la sicurezza della balneazione. Elevando a rango di legge la definizione di stagione balneare, il legislatore esercita la competenza statale sul turismo e demanio marittimo in modo da uniformare il quadro. Questo ha un riflesso giuridico importante: riduce le discrepanze tra ordinanze balneari regionali, che in passato fissavano date diverse creando incertezza negli operatori e potenzialmente nei bagnanti. Ora le regioni hanno solo un margine di una settimana in più o in meno.

In termini di diritto amministrativo, la norma limita l'autonomia regolamentare locale in nome di un interesse generale (standard minimi di sicurezza in mare su tutto il territorio). Inoltre, chiarisce che fuori stagione non vige l'obbligo di salvataggio (questione che era spesso dibattuta): se uno stabilimento apre a novembre solo per far prendere il sole, non deve avere bagnini – ma se decide di metterli, può farlo. Questo bilanciamento tutela sia i comuni rivieraschi (meno oneri di vigilanza fuori stagione) sia i gestori.

Dal punto di vista delle categorie tecniche, acquisire con certezza il periodo di massima frequentazione facilita la progettazione di interventi manutentivi, di protezione o l'esecuzione di opere in spiaggia: es., lavori di ripascimento o cantieri in concessione andranno pianificati fuori dalla

stagione balneare codificata, per non interferire con l'uso pubblico del litorale, e questo ora è un parametro fisso di legge. In sintesi, l'art. 6 regola in modo più predeterminato due aspetti prima incerti, rafforzando la base giuridica su cui P.A. e operatori si muovono nel demanio marittimo.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L'aggiornamento dei canoni con un indice alternativo garantisce continuità amministrativa: le amministrazioni demaniali (Comuni, Autorità portuali) potranno calcolare i canoni 2024 e seguenti senza pause, evitando perdite di gettito e contenziosi con i concessionari. Questo semplifica il lavoro degli uffici tecnici ed economici, che avranno una regola chiara da applicare annualmente. Anche per i concessionari stessi, l'impatto è positivo in termini di programmazione economica: sanno che il canone aumenterà in base all'indice dei prezzi industriali, potendo stimare i costi futuri.

Dal lato della sicurezza balneare, fissare la stagione a livello nazionale aiuta sia gli utenti che i servizi di soccorso: ad esempio, la Guardia Costiera e i Comuni potranno organizzare i piani di salvamento sapendo che dal X giorno di maggio a Y giorno di settembre vige l'obbligo di copertura. Ciò migliora l'efficacia dei soccorsi (si riduce il rischio di periodi scoperti o, viceversa, di personale inutilmente in spiaggia in bassa stagione). Le Regioni mantengono un minimo di flessibilità, utile per ragioni climatiche locali, ma la durata totale resta costante, il che facilita la coordinazione inter-regionale (pensiamo alla comunicazione turistica: avere date unificate rende più semplice informare i turisti sui periodi con servizi attivi).

Dal punto di vista procedurale, gli stabilimenti che vogliono aprire fuori stagione dovranno comunicare eventuale attivazione del salvataggio se lo desiderano, senza incorrere in sanzioni se non lo fanno – questo elimina possibili dubbi interpretativi e oneri burocratici (in precedenza alcuni Comuni emanavano deroghe caso per caso, ora la norma generale li copre).

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*L'allineamento del meccanismo di adeguamento canoni era dovuto e previene possibili contenziosi: diversi concessionari contestavano gli aumenti per mancanza di base normativa chiara. Ora la norma primaria individua l'indice ISTAT sostitutivo, pienamente legittimo. Non vi sono ulteriori considerazioni specifiche sul punto.*

## **Articolo 7 – Disposizioni urgenti per la funzionalità dell’Autorità per la laguna di Venezia – Nuovo Magistrato alle Acque**

---

### **Sintesi**

L’articolo 7 apporta modifiche normative per consolidare il ruolo della nuova Autorità per la laguna di Venezia – Nuovo Magistrato alle Acque. In particolare, interviene sull’art. 95 del DL 104/2020 (decreto “Agosto” 2020) – la norma che istituiva appunto l’Autorità lagunare – sostituendo i riferimenti al Provveditorato Interregionale OO.PP. con riferimenti alla nuova Autorità. Nello specifico, dove prima si nominava il “Provveditorato Interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, Trentino-Alto Adige e Friuli Venezia Giulia”, ora viene indicata l’Autorità per la laguna di Venezia – Nuovo Magistrato alle Acque sia al comma 27-quinquies che al comma 27-sexies di tale art. 95. In sostanza, la gestione e attuazione degli interventi MOSE e altre opere lagunari passa formalmente dall’ufficio del Provveditorato (emanazione del MIT) alla nuova Autorità, adeguando la legge alla riorganizzazione amministrativa nel frattempo avvenuta.

### **Analisi giuridica**

Questa è una norma puntuale ma significativa istituzionalmente. Il *Magistrato alle Acque* di Venezia era un organo storico soppresso nel 2014 e le sue funzioni erano transitate al Provveditorato OO.PP.; successivamente il DL 104/2020 ha creato un’Autorità ad hoc per la laguna. L’articolo 7 serve a allineare la base legislativa a questo cambiamento: eliminare i riferimenti al Provveditorato assicura che non vi siano dubbi su chi sia oggi competente.

Questa chiarezza è importante anche per la catena delle responsabilità: la nuova Autorità ha personalità giuridica e autonomia tecnico-operativa, quindi anche la responsabilità progettuale e realizzativa delle opere è in capo ad essa, e non più ad un ufficio ministeriale generalista. Da un punto di vista giuridico-amministrativo, l’articolo 7 è una norma di coordinamento: evita conflitti di attribuzione e “doppioni” normativi. Potrebbe apparire una modifica minore (due sostituzioni di denominazione), ma in realtà ratifica formalmente che tutte le funzioni, poteri e obblighi che art. 95 DL 104/2020 assegnava al Provveditorato sono ora trasferiti al Nuovo Magistrato alle Acque. In pratica, consolida la legittimità degli atti già posti in essere dalla nuova Autorità nel frattempo (infatti la modifica è retroattiva nel senso interpretativo: dove la legge diceva Provveditorato, vale Autorità).

Ciò tutela anche la validità degli atti: se ad esempio il Provveditorato aveva delle funzioni di stazione appaltante secondo quell’art. 95, ora si elimina ogni ambiguità che tali funzioni spettano all’Autorità. Inoltre, questo passaggio sancisce la specializzazione: si riconosce che la laguna di Venezia ha un ente dedicato, rafforzando il modello di governance locale di un’opera strategica e complessa.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L’impatto principale è la semplificazione organizzativa. Gli operatori (imprese appaltatrici, fornitori, enti di controllo) d’ora in avanti non dovranno più riferirsi a due entità diverse (Provveditorato vs Autorità), ma solo all’Autorità lagunare per qualsiasi questione inerente i lavori in laguna. Questo riduce tempi e possibili rimpalli burocratici. Dal lato dell’Autorità, vedersi riconosciuto in pieno il ruolo significa poter esercitare le proprie funzioni senza dover cercare sponde normative altrove: avrà quindi più autonomia gestionale nella spesa, nelle assunzioni di personale tecnico e nella realizzazione degli interventi.

Ci si attende un’accelerazione decisionale, poiché l’Autorità – che ricomprende professionalità specifiche per Venezia – può agire per ordinanze e provvedimenti propri, come già previsto, ma ora con la cornice normativa pulita. In termini di efficienza, pensiamo al programma MOSE e opere

connesse: l'aggiornamento normativo consente di snellire i flussi amministrativi (piani, progetti, collaudi) che ora non devono più passare per l'approvazione ministeriale centrale, se non dove strettamente previsto, ma possono essere direttamente curati dall'Autorità locale.

Anche la comunicazione con gli enti territoriali (Regione Veneto, Comune di Venezia) risulta facilitata, avendo un soggetto unico di riferimento. In definitiva, l'articolo 7 è un esempio di come una variazione apparentemente formale incida sulla governance operativa di un settore: chiarendo "chi fa cosa" si evitano duplicazioni e si responsabilizza un ente ad hoc, con benefici attesi in celerità e coordinamento nella protezione di Venezia.

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Unica osservazione sulla misura concerne la sottolineatura che la Commissione mantenga elevati standard di valutazione ambientale sui sedimenti per non ripetere errori del passato. Finora, le autorizzazioni sui fanghi lagunari soffrivano di lungaggini, ma anche di standard severi; se la funzionalità migliora senza abbassare la guardia, l'impatto sarà certamente positivo.*

*Non vi sono ulteriori considerazioni specifiche sul punto.*

## **Articolo 8 – Disposizioni in materia di rafforzamento della capacità amministrativa della società RAM S.p.A.**

---

### **Sintesi**

L'articolo 8 stanziava risorse finanziarie e concede facoltà assunzionali per potenziare la società in-house RAM S.p.A. (Logistica, Infrastrutture e Trasporti), braccio operativo del MIT in materia di portualità, trasporti marittimi e logistica. In particolare, viene autorizzata una spesa di €200.000 nel 2025 e €2.000.000 annui per il 2026 e 2027 per finanziare convenzioni tra RAM e il Ministero, al fine di svolgere attività di supporto tecnico-operativo nel campo dell'“economia del mare”, della logistica e dei trasporti marittimi e fluviali.

Inoltre (comma 2), in deroga ai vincoli assunzionali vigenti, RAM S.p.A. è autorizzata per il biennio 2026-2027 ad assumere personale a tempo determinato, entro il limite delle risorse stanziate, per far fronte a tali nuovi compiti. In sostanza, RAM potrà rinforzare il proprio organico tecnico-specialistico per gestire i progetti affidati. Il comma 3 copre gli oneri finanziari, specificando che i €200.000 (2025) e €2 milioni (annui 2026-27) saranno reperiti riducendo di pari importo l'autorizzazione di spesa prevista dalla legge di bilancio 2023 (L.197/2022, c.505).

### **Analisi giuridica**

L'art. 8 è una norma di potenziamento istituzionale: riconosce il “valore strategico” dei settori portuale e logistico e si traduce nel rafforzamento di RAM S.p.A., che è la società in house del MIT (partecipata al 100%). Giuridicamente, l'autorizzazione di spesa e l'autorizzazione di assunzioni in deroga configurano un finanziamento pubblico mirato ad uno specifico soggetto. Questo è possibile perché RAM rientra tra le società a controllo pubblico che svolgono compiti di interesse generale (supporto al Ministero su PNRR, corridoi logistici, digitalizzazione portuale, etc.). In regime ordinario, RAM sarebbe soggetta ai limiti assunzionali del DLgs 175/2016 (Testo unico società pubbliche) e alla disciplina del lavoro a termine; la deroga concessa (esplicitamente al art. 9 co.29 DL 78/2010 che limita le assunzioni P.A.) le consente di reclutare rapidamente esperti e tecnici per i nuovi progetti, scavalcando i vincoli che altrimenti avrebbero richiesto lunghe autorizzazioni.

RAM potrà dotarsi di professionalità tecniche aggiuntive (ingegneri portuali, gestionali, informatici) per seguire progetti come la digitalizzazione della catena logistica, l'implementazione di sistemi ITS nei porti, lo sviluppo della cura del ferro/acqua (trasporto intermodale). Si tratta quindi di un investimento in capacità amministrativa e know-how interno.

Legalmente, la convenzione MIT-RAM che sarà stipulata con queste risorse avrà ad oggetto attività di “supporto, assistenza tecnica e operativa” in ambiti specifici: è una formulazione ampia che copre studi di fattibilità, progettazione tecnica, project management su progetti logistici, anche legati al PNRR (Missione “infrastrutture per mobilità sostenibile”). Questo articolo sottintende una scelta di governance: anziché appaltare fuori certe consulenze, il Ministero preferisce rafforzare la propria società in house, mantenendo quindi all'interno della sfera pubblica le competenze e l'attuazione di linee di intervento strategiche (es. “economia del mare”). Ciò è coerente con il diritto UE in quanto RAM è in house (quindi affidamenti diretti legittimi) e la norma del DL funge da copertura finanziaria e di personale per tali affidamenti.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L'obiettivo primario è un aumento di efficienza operativa del MIT sui progetti marittimo-portuali. Con più fondi e personale, RAM potrà svolgere studi, progettazioni e attività di gestione progetti in tempi più rapidi e con maggiore qualità. Ad esempio, se il Ministero deve attuare un investimento per

digitalizzare la logistica portuale (come una piattaforma unica digitale), potrà avvalersi di RAM senza bandire lunghe gare di consulenza, perché RAM stessa – grazie alle nuove risorse – avrebbe, nelle intenzioni del legislatore, le competenze interne per farlo. Questo accorcia la filiera decisionale e implementativa.

Dal punto di vista amministrativo interno, però, ciò richiederà un rapido adeguamento organizzativo di RAM: nuove assunzioni a TD entro 2026-27 significano selezioni e formazione in tempi stretti. La norma esenta RAM dai tetti assunzionali e anche dal limite del 20% per i contratti a termine (DLgs 81/2015 art.23): quindi potranno assumere più di quanto di solito consentito, dando flessibilità gestionale. L'onere di gestione risorse umane aumenterà (contratti a termine da rinnovare o assorbire poi eventualmente). Nel breve termine l'impatto è positivo: progetti PNRR e affini potranno contare su un team dedicato.

Anche per le Regioni e Autorità di Sistema Portuale, avere una RAM potenziata è un vantaggio: spesso questi enti locali si interfacciano con RAM per programmi nazionali (es. "ultimo miglio ferroviario nei porti"). Con più capacità, RAM può fungere da *project manager* centralizzato più efficace, evitando ritardi dovuti a mancanza di personale qualificato. Infine, la certezza del finanziamento triennale (2025-27) consente programmazione: RAM potrà pianificare attività su base pluriennale, aumentando la continuità nell'assistenza tecnica. In sintesi, l'art. 8 rende più robusta la struttura pubblica incaricata di logistica e trasporti, con benefici attesi sia nel rispetto dei target PNRR (evitando colli di bottiglia amministrativi) sia nel supporto di lungo periodo a politiche integrate del settore.

## **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri prende atto della previsione dell'articolo 8, che consente alla società RAM S.p.A. un incremento straordinario del personale, fino a 25 unità, per garantire il potenziamento delle funzioni attribuite dalla normativa vigente, con particolare riferimento al supporto alle amministrazioni centrali e regionali in materia di programmazione, attuazione e monitoraggio di interventi infrastrutturali.*

*Il CNI auspica che tale incremento sia orientato alla formazione e all'impiego di figure ad elevata competenza gestionale, in particolare RUP altamente specializzati e gestori di processo esperti in project management, e non alla costituzione di una nuova struttura pubblica dedicata alla progettazione diretta delle opere. L'idea di costituire un "soggetto pubblico di progettazione", seppur implicita, risulterebbe anacronistica, soprattutto in un contesto normativo e operativo che richiede approcci multidisciplinari, tecnologie evolute e competenze specifiche verticali, non sempre disponibili all'interno di un'unica struttura organizzativa.*

*Il CNI ritiene che la gestione pubblica delle opere debba concentrarsi sulla regia, sul controllo e sulla qualificazione delle committenze, non sull'accentramento delle funzioni tecniche esecutive, che possono e devono essere affidate al mercato sulla base di criteri di competenza e merito. In tal senso, il rafforzamento della RAM dovrebbe tradursi nella creazione di una cabina di regia efficiente, capace di coordinare gli interventi, gestire le procedure complesse, controllare tempi, costi e qualità, e fare da interfaccia tecnica e amministrativa tra Stato, Regioni e operatori economici, ma senza sconfinare in ambiti operativi che potrebbero determinare duplicazioni, diseconomie o rigidità gestionali.*

*In particolare, per garantire la qualità tecnica dei progetti e delle opere pubbliche, è fondamentale mantenere un forte collegamento con il mercato delle professionalità tecniche private, da selezionare di volta in volta in base alla tipologia, alla complessità e alla localizzazione degli interventi. Il gigantismo organizzativo della pubblica amministrazione, spesso invocato come soluzione alle carenze strutturali, rischia di aggravare i problemi di efficienza piuttosto che risolverli, e può determinare una sottrazione ingiustificata di spazi operativi alle competenze esterne altamente qualificate.*



*Il CNI suggerisce quindi che l'incremento di personale sia finalizzato prioritariamente a potenziare il ruolo della società RAM come struttura di governance e project management delle grandi opere pubbliche, garantendo standard elevati di competenza, rapidità decisionale, trasparenza e qualità dell'esecuzione, in piena sinergia con il mondo professionale e imprenditoriale.*

## Articolo 9 – Disposizioni urgenti in materia di revisione prezzi

---

### Sintesi

L'articolo 9 introduce una misura mirata di revisione dei prezzi per appalti pubblici di lavori, al fine di mitigare l'impatto dei rincari dei materiali. Si applica a quei contratti di lavori – banditi con progetti definitivi semplificati ai sensi dell'art. 29, co.1, lett. a) DL 4/2022 – che non hanno beneficiato dei fondi compensativi previsti dal DL Aiuti 2022 (DL 50/2022, art. 26). Per tali contratti, in deroga alle clausole contrattuali e alla disciplina ordinaria (art. 29, co.1, lett. b) DL 4/2022), si consente di applicare la revisione prezzi secondo l'art. 60 del nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023). La revisione è però subordinata a due condizioni cumulative: (a) che le somme a disposizione per imprevisti nel quadro economico dell'opera siano coerenti col limite massimo previsto dalle norme (Allegato I.7 del Codice), e (b) che almeno il 50% dei fondi accantonati per imprevisti sia ancora disponibile (al netto di impegni già presi), tenendo conto anche di eventuali ulteriori risorse aggiuntive dell'ente appaltante, e che tali fondi risultino effettivamente stanziati tra le somme a disposizione. Se queste condizioni sono rispettate, l'ente appaltante può procedere a revisionare i prezzi riconoscendo gli aumenti al contratto, secondo le formule e i prezzari di art. 60 del Codice.

In pratica, l'articolo 9 estende retroattivamente i meccanismi di revisione periodica dei prezzi anche a lavori aggiudicati sotto la vigenza di normative emergenziali PNRR del 2022, che inizialmente ne erano esclusi e non hanno ottenuto altri ristori.

### Analisi giuridica

Questo articolo ha un carattere derogatorio e temporaneo, ma importante per la tenuta contrattuale di molti appalti pubblici (tipicamente opere PNRR o affini bandite con progetti "semplificati" nel 2022). Dal punto di vista normativo, esso crea un ponte tra due regimi: il DL 4/2022 (decreto PNRR 2022) e il nuovo Codice Appalti 2023. In particolare, consente di disapplicare l'art. 29, co.1, lett. b) del DL 4/2022 (che limitava la revisione prezzi per quei progetti) e applicare invece la revisione prezzi biennale automatica del Codice 2023 anche a contratti che, essendo stati avviati con fondi PNRR, originariamente non ne avevano diritto. Questo è giustificato dall'inflazione eccezionale 2021-2022: è una norma di equità contrattuale, per evitare il blocco di cantieri dovuto a forti extra-costi non riconosciuti.

Legalmente, l'art. 9 pone vincoli prudenti (le condizioni a) e b)) per assicurare che la revisione avvenga solo dove c'è copertura finanziaria interna nel quadro economico dell'opera. Ciò tutela la finanza pubblica: in pratica il legislatore dice "puoi aggiornare i prezzi, ma solo se avevi accantonato abbastanza imprevisti e te ne rimane almeno la metà". Questo implica che l'operazione non deve creare nuovi fabbisogni di spesa oltre quelli già previsti: una scelta per evitare di dover stanziare nuovi fondi statali. Così si riducono i rischi di contenzioso e di interruzione dei lavori.

Tecnicamente, l'art. 60 del Codice appalti prevede revisione prezzi obbligatoria ogni anno oltre soglie di variazione: ora questi contratti "PNRR 2022" ne potranno beneficiare. Va sottolineato che questa disposizione ha natura eccezionale (limitatamente a chi non ha avuto accesso ai Fondi DL 50/2022): ciò la rende compatibile col principio generale di immodificabilità del contratto pubblico se non nei casi ammessi (infatti si richiama l'art. 72, par.1, lett. c) direttiva 2014/24/UE, ossia la modifica non sostanziale per variazione di prezzi entro certe soglie). Dunque il legislatore ha curato di ancorare la norma alla direttiva europea sugli appalti, indicando che l'adeguamento prezzi rientra tra le modifiche contrattuali ammesse dall'UE (variazioni non sostanziali e per eventi imprevedibili come inflazione eccezionale).

## **Impatti amministrativi e gestionali**

L'attuazione di questa norma consentirà di sbloccare o accelerare numerosi cantieri pubblici. Dal punto di vista amministrativo, le stazioni appaltanti dovranno verificare la sussistenza delle condizioni finanziarie indicate (cosa relativamente semplice tramite il quadro economico approvato) e poi procedere con un atto di aggiornamento prezzi. Ciò implica un lavoro amministrativo aggiuntivo nell'immediato (ricalcolo dei corrispettivi, emissione di atti di sottomissione o varianti per revisione), ma nel medio termine evita stop ai lavori o richieste di risoluzione contrattuale da parte delle imprese non più in grado di sostenere i rincari.

Gli enti locali e ministeri beneficiari di progetti PNRR vedranno così maggiore certezza di completamento entro le scadenze: la norma infatti è concepita anche per assicurare il conseguimento dei milestone PNRR, evitando che opere finanziate vadano deserte o si fermino.

Dal lato delle imprese e dei professionisti, l'effetto è un rafforzamento della fiducia nel committente pubblico: sapendo che è stato introdotto questo strumento, le imprese saranno più motivate a proseguire i lavori senza chiedere la risoluzione per eccessiva onerosità o senza rallentare in attesa di compensazioni.

Un aspetto di efficienza è anche l'utilizzo efficiente dei fondi esistenti: la norma spinge le stazioni appaltanti a impiegare gli accantonamenti per imprevisti (che spesso restavano inutilizzati se non succedeva nulla di straordinario) proprio per fronteggiare l'imprevisto inflattivo. Questo è in linea con la logica della programmazione economica: quei fondi, se non usati per altro, servono ora a tenere in piedi il contratto.

In termini di tempi procedurali, applicare la revisione ex art. 60 Codice significa usare prezziari ufficiali e calcoli standardizzati, il che rende l'operazione rapida (diverso da dover negoziare ogni nuova voce con l'impresa).

## **Proposte ed osservazioni del CNI**

*La norma incide su contratti in essere, quindi bisogna valutarne la legittimità rispetto al principio di inderogabilità dei contratti pubblici e al possibile effetto retroattivo. In realtà, la misura è concepita come norma di interpretazione/autorizzazione speciale, dunque potrebbe in tal senso ritenersi ammissibile: agisce in melius per gli appaltatori, evitando contenziosi che comunque sarebbero esplosi (per via dell'art. 1664 c.c. su eccessiva onerosità).*

*Si evidenziano inoltre due criticità principali che meritano particolare attenzione.*

*Il testo prevede che la revisione prezzi sia applicabile nei limiti delle risorse disponibili nel quadro economico dell'intervento. Questa previsione può generare forme di disparità di trattamento tra operatori economici, a seconda della "capienza" residua del quadro economico specifico di ciascun contratto. In altre parole, un'impresa potrà ottenere la revisione prezzi pienamente solo se il quadro economico ha disponibilità sufficienti, mentre un'altra, pur trovandosi nella medesima situazione di variazione dei costi, potrebbe non ottenere alcun adeguamento per esaurimento delle risorse allocate.*

*Questa impostazione non appare coerente con il principio di parità di trattamento sancito dal diritto europeo, in particolare dall'art. 18 della Direttiva 2014/24/UE, né con i principi generali di uguaglianza e ragionevolezza previsti dagli artt. 3 e 41 della Costituzione. Inoltre, rischia di generare contenziosi e disomogeneità nell'attuazione della normativa, con effetti distorsivi sul mercato.*

*Il meccanismo della revisione prezzi presuppone inoltre la tempestiva disponibilità degli indici ISTAT di riferimento, ai sensi dell'art. 60, comma 4-bis, del D.Lgs. 36/2023. Tuttavia, non si ha ancora evidenza della pubblicazione di tali indici, il che rende di fatto aleatoria e disallineata l'applicazione della revisione prezzi da cantiere a cantiere. Questa situazione si è già verificata nella fase delle*

*compensazioni straordinarie del 2021 e nel regime della revisione eccezionale del 2022 e anni successivi.*

*In assenza di dati ufficiali tempestivi, le stazioni appaltanti sono costrette a elaborare meccanismi sostitutivi o stime arbitrarie, con evidenti effetti negativi sulla trasparenza e sulla simmetria informativa tra le parti contrattuali.*

## **Articolo 10 – Disposizioni urgenti per garantire lo svolgimento delle attività propedeutiche all'affidamento del contratto Intercity**

---

### **Sintesi**

L'articolo 10 stanziava fondi per assicurare che venga espletata la gara per il nuovo contratto di servizio dei treni Intercity a media-lunga percorrenza per il periodo 2027-2041. In base al Regolamento (CE) 1370/2007, questo contratto (oggi assegnato a Trenitalia) dovrà essere affidato tramite gara pubblica o procedura competitiva. Per preparare tale affidamento, l'art. 10 autorizza una spesa di €1,2 milioni nel 2025, €2,7 milioni nel 2026 e €1,791928 milioni nel 2027. Queste risorse finanzieranno le attività propedeutiche: presumibilmente studi di mercato, predisposizione dei documenti di gara, consulenze legali e tecniche, nonché eventuali sistemi informativi necessari per gestire la procedura di gara europea.

Il comma 1 dell'articolo indica anche la copertura finanziaria: i fondi sono reperiti riducendo di pari importo l'autorizzazione di spesa prevista dall'art. 1, co. 671, della legge di bilancio 2021 (L. 178/2020), che conteneva stanziamenti per il MIT. Dunque, non c'è extra deficit ma una riallocazione di risorse interne. In breve, l'articolo 10 mira a garantire che la gara Intercity si svolga nei tempi e modi dovuti, finanziando le attività preliminari negli anni immediatamente precedenti alla scadenza dell'attuale contratto (2026).

### **Analisi giuridica**

Il contratto Intercity rientra negli obblighi di servizio pubblico (OSP) per i trasporti ferroviari a lunga percorrenza non redditizi ma socialmente importanti. La normativa UE (Reg. 1370/2007) richiede trasparenza e, salvo eccezioni, gara per l'affidamento oltre il 2026. L'art. 10, pur essendo formulato come norma finanziaria, ha una forte valenza nell'assicurare il rispetto della legalità comunitaria: mette il MIT nelle condizioni di avviare e condurre la procedura di gara internazionale, evitando il rischio di dover rinnovare il contratto in urgenza o incorrere in infrazioni UE. La quantificazione specifica (2,7 mln nel 2026, ad esempio) suggerisce che saranno coinvolti advisor o strutture specializzate (forse anche RAM S.p.A. potrà supportare, vista la mission).

Giuridicamente, il fatto che il legislatore autorizzi spesa su più anni per una gara, è indicativo dell'importanza strategica: è un contratto di valore elevato e complessità notevole (copre 15 anni di servizi su tutte le tratte a lunga percorrenza non AV). Sarà necessario predisporre capitolati dettagliati, bandi bilingue, analisi economiche sui contributi pubblici da erogare, ecc., tutte attività che richiedono risorse specialistiche.

L'art. 10 implicitamente funge anche da garanzia per gli utenti: sancisce l'impegno dello Stato a mantenere il servizio Intercity dopo il 2026 (non dandolo per scontato a Trenitalia ma predisponendone il regolare affidamento). Dal punto di vista strettamente normativo, l'uso di fondi di bilancio esistenti (riduzione art. 1 co.671 L.178/2020) è coerente con l'intento di neutralità finanziaria del decreto, e sposta risorse verso un adempimento obbligatorio (la gara).

### **Impatti amministrativi e gestionali**

Per il MIT e la struttura dei trasporti ferroviari, l'effetto è di poter pianificare per tempo la successione contrattuale del servizio Intercity. Con i fondi disponibili già dal 2025, il Ministero potrà avviare da subito studi e confronti con il mercato, evitando di arrivare a ridosso del 2026 impreparato. Ciò aumenta l'efficienza: bandire una gara di tale portata richiede almeno 18-24 mesi di lavoro preparatorio; avere copertura economica sin dal 2025 significa poter magari pubblicare il bando già

nel 2026 per aggiudicare entro fine 2026, garantendo l'entrata in servizio puntuale del nuovo contratto al 2027.

Amministrativamente, questi fondi saranno probabilmente gestiti mediante incarichi a consulenti esterni o gruppi di lavoro interni dedicati: ciò significa mobilitare competenze giuridiche (per il bando e il contratto), economiche (per i contributi OSP da offrire), tecniche (per gli standard di materiale rotabile, prestazioni orarie, ecc.). L'esperienza di altre gare (es. servizi di trasporto locale su ferro) mostra che investire in una buona progettazione della gara produce risparmi e servizi migliori nel lungo termine. Impatto rilevante sarà anche sui potenziali concorrenti: sapendo che i fondi per la gara sono stanziati, eventuali operatori esteri o consorzi italiani potranno prepararsi e dialogare col Ministero (magari in una fase di consultazione del mercato) con maggior anticipo, migliorando la qualità delle offerte future.

In termini di trasparenza e governance, l'art. 10 evita gestioni emergenziali: spesso in passato, per mancanza di tempo, i contratti di servizio venivano prorogati all'ultimo momento. Qui invece si struttura un percorso ordinato di gara, che è più efficiente perché stimola concorrenza e innovazione nel servizio Intercity (miglioramento carrozze, nuovi orari, ecc. in fase di offerta).

Per gli utenti finali, pur non immediatamente percepibile, questa norma getta le basi per un servizio ferroviario a media-lunga percorrenza potenzialmente più efficiente dal 2027, grazie a un affidamento ben progettato.

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Non vi sono considerazioni specifiche sul punto.*

## Articolo 11 – Modifiche alla disciplina delle concessioni autostradali

---

### Sintesi

L'articolo 11 apporta alcune modifiche puntuali alla recente legge 16 dicembre 2024, n. 193 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023), che contiene la riforma delle concessioni autostradali. In particolare:

- (a) all'art. 1, co.3, lett. v) della legge, dopo le parole "nuovo concessionario subentrante" vengono aggiunte le parole "nelle ipotesi di cui all'articolo 191, comma 3, del Codice dei contratti pubblici". Ciò significa che le norme sul subentro del nuovo concessionario si applicano esplicitamente anche ai casi di gara deserta o affidamento in house previsti dall'art. 191, co.3, del Codice Appalti.
- (b) all'art. 5, co.4 e (c) all'art. 9, co.2 della legge 193/2024 si sostituisce l'espressione "eventuali prescrizioni" con "prescrizioni vincolanti, ove formulate," e "tempestivamente trasmessi" con "trasmessi senza indugio". Queste modifiche semantiche rafforzano l'obbligo di rispettare e trasmettere rapidamente le prescrizioni (ad es. del CIPE o ART) nel procedimento di approvazione del Piano Economico Finanziario delle concessioni.
- (d) all'art. 12, co.1, si stabilisce che si applica il sistema tariffario adottato da ART (Autorità di Regolazione dei Trasporti), eliminando la formulazione precedente che prevedeva l'adozione del sistema con delibera ART – in pratica si recepisce automaticamente il metodo tariffario vigente dell'ART come riferimento.
- (e) all'art. 16 della legge:
  1. inserimento di un comma 1-bis che, fino al 31/12/2026, consente di inserire lavori di manutenzione straordinaria nei bandi di gara delle concessioni autostradali scadute/in scadenza *anche se* il Piano degli investimenti (di cui all'art. 13 della stessa legge) non è stato ancora adottato definitivamente. Tali lavori andranno poi inclusi nell'aggiornamento del Piano una volta approvato.
  2. al comma 2, si sostituisce il richiamo alle procedure di cui agli artt. 12 e 14 (commi 1-3) con un richiamo più dettagliato ad art. 12, commi 2 (secondo periodo), 3, 4...10, e si aggiunge che il concedente deve indicare nello schema di convenzione posto a gara le tariffe autostradali da applicare, calcolate secondo il sistema tariffario ART definito all'art. 12.

In sintesi, l'art. 11 mira a perfezionare la riforma delle concessioni autostradali, chiarendo l'applicazione delle regole in casi particolari e velocizzando la messa a gara delle tratte scadute.

### Analisi giuridica

Queste modifiche rispondono ad esigenze emerse nella pratica dell'attuazione della legge concorrenza 2023 sulle autostrade.

La lettera (a) è particolarmente rilevante: l'art. 191, co.3, del Codice Appalti riguarda il caso di concessioni da affidare in cui una gara pubblica possa essere evitata (ad esempio affidamento in house o proroga breve in caso di gara deserta). Esplicitare che anche in tali ipotesi vale quanto previsto dall'art. 1, co.3, lett. v) (che presumibilmente disciplina obblighi del concessionario uscente nel subentro, come consegna di beni e personale al nuovo concessionario) significa coprire un vuoto normativo e assicurare continuità anche nei subentri "anormali".

Le modifiche (b) e (c) sembrano di stile, ma in realtà giuridicamente rafforzano gli obblighi procedurali: parlare di "prescrizioni vincolanti" implica che se l'Autorità di regolazione (ART) o altri organi impongono condizioni al Piano economico della concessione, quelle vanno integrate

obbligatoriamente; “senza indugio” è più stringente di “tempestivamente”, riducendo margini interpretativi sui tempi di trasmissione dei documenti (si vuole accelerare l’iter approvativo dei piani finanziari).

La modifica (d) all’art. 12 è molto significativa: prima la legge diceva che con delibera ART si definiva il sistema tariffario; ora dice semplicemente che *si applica* il sistema tariffario adottato da ART. In pratica, viene immediatamente recepito il modello tariffario ART (denominato probabilmente “Sistema 2” o simili) nelle nuove concessioni, senza attendere ulteriori passaggi. Questo semplifica e dà certezza agli operatori (non c’è più discrezionalità politica sulla definizione dello schema tariffario, ma si segue quello tecnico dell’Autorità).

La parte (e)(1) è forse la più incisiva: l’obbligo di predisporre il Piano investimenti (art. 13 della legge concorrenza) rischiava di rallentare le gare per le concessioni scadute perché, finché il Piano non è approvato, non si potrebbero inserire nuovi lavori nei bandi. Ora il legislatore deroga fino al 2026, permettendo comunque di includere subito alcune opere urgenti di manutenzione straordinaria nei capitolati di gara, per poi recepirle nel Piano successivamente. Ciò evita stalli nella pubblicazione delle gare delle tratte scadute (diversi tronchi autostradali italiani sono in gestione provvisoria in attesa di gara). La parte (e)(2) infine chiarisce l’elenco dei commi applicabili all’art. 12 e impone al concedente di indicare già nel bando le tariffe iniziali, calcolate col metodo ART: questo salvaguarda la trasparenza e il livello tariffario per l’utenza, e rimuove incertezze per i concorrenti (che così sanno quali pedaggi potranno applicare). Dal punto di vista degli ingegneri civili che lavorano in ambito autostradale, la norma è benvenuta perché rimuove colli di bottiglia normativi che potevano ritardare investimenti di ammodernamento: ad esempio, lavori di manutenzione dei viadotti potrebbero essere inclusi subito nel bando e avviati dal nuovo concessionario fin dall’inizio, anziché aspettare l’approvazione formale del Piano che magari arrivava anni dopo la consegna.

Giuridicamente l’art. 11 affina la riforma in senso pragmatico e pro-concorrenziale: fornisce regole più dettagliate che riducono spazi interpretativi e allineano la normativa nazionale sia al Codice Appalti (art. 191) sia alle indicazioni dell’Autorità di regolazione.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

Le modifiche introdotte accelerano e rendono più efficiente il *processo di gara e gestione delle concessioni autostradali*. Un impatto immediato sarà sulla tempistica di avvio delle nuove gare per le tratte scadute: la deroga fino a fine 2026 consente di pubblicare bandi includendo tutti i lavori necessari senza dover attendere l’iter lungo di approvazione del Piano investimenti da parte di vari enti. Questo potrebbe anticipare di molti mesi l’aggiudicazione di concessioni rimaste in proroga (ad esempio alcune autostrade gestite da ANAS in proroga potranno essere messe a gara nel 2024-25 includendo fin da subito lavori di manutenzione straordinaria indispensabili). L’effetto positivo è duplice: da un lato meno ritardi infrastrutturali (i lavori urgenti partono prima con il nuovo gestore), dall’altro si evitano ulteriori proroghe su proroghe che creavano incertezza gestionale.

Anche sul fronte dell’iter amministrativo interno, chiarire i termini “senza indugio” spinge Ministero e concessionari a trasmettere documenti (piani economici) più velocemente agli organi di controllo, riducendo i tempi morti nelle approvazioni. L’obbligo di indicare le tariffe base nel bando migliora la trasparenza e semplifica la valutazione delle offerte: per l’ente aggiudicatore, non dover negoziare le tariffe dopo l’aggiudicazione (perché già fissate in partenza) toglie un passaggio complesso e potenzialmente conflittuale con il concessionario vincitore; tutto è definito ex ante, facilitando la chiusura del contratto.

Inoltre, applicare direttamente il sistema ART elimina possibili diatribe tra MIT e ART su quale metodologia applicare, snellendo il coordinamento inter-istituzionale. Dal punto di vista degli utenti/automobilisti, sebbene l’articolo 11 non incida immediatamente sulle tariffe (non le abbassa né alza di per sé), l’applicazione rigorosa del sistema ART e l’inclusione anticipata di investimenti dovrebbero portare a concessioni più equilibrate e monitorate: ciò significa meno rischi di extracosti

imprevisti o di degrado delle infrastrutture, e quindi in prospettiva un servizio autostradale più sicuro e con pedaggi giustificati.

In generale, per la P.A. concedente (MIT) questa norma rappresenta un miglioramento della capacità gestionale: avrà regole più chiare per tutte le situazioni (gare regolari, affidamenti in house temporanei, etc.) e strumenti per incanalare i concessionari verso l'osservanza scrupolosa delle condizioni (tramite prescrizioni vincolanti immediate).

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Non vi sono considerazioni specifiche sul punto.*

## Articolo 12 – Disposizioni urgenti in materia di oneri di servizio pubblico nel settore del trasporto aereo

---

### Sintesi

L'articolo 12 sostituisce integralmente l'art. 2 del DL 104/2023 (convertito dalla L. 136/2023) ridefinendo la disciplina degli oneri di servizio pubblico (OSP) e dei tetti tariffari nel trasporto aereo. In base al nuovo testo, quando l'amministrazione (MIT) impone oneri di servizio pubblico su rotte aeree ai sensi dell'art. 16 del Regolamento (CE) 1008/2008, può anche fissare un livello massimo di tariffa applicabile dalle compagnie per specifiche categorie di passeggeri, qualora emerga il rischio di aumenti eccessivi dei prezzi dovuti a stagionalità o eventi straordinari (locali o nazionali).

Il comma 2 del nuovo art. 2 specifica che tale tetto tariffario massimo va indicato nel decreto di imposizione degli OSP (quello notificato alla Commissione UE secondo l'art. 16(4) del Reg. 1008) corredato da una valutazione di necessità e proporzionalità della misura. Inoltre, se l'amministrazione decide di mettere a gara la rotta in OSP con compensazione (facoltà di cui all'art. 16(9) del Regolamento), il bando di gara dovrà anch'esso riportare il livello tariffario massimo come requisito oggettivo dell'offerta.

In sostanza, la norma consente di introdurre *price cap* sui voli in regime di continuità territoriale o altre rotte in OSP, integrando tali limiti di prezzo nel quadro giuridico europeo degli obblighi di servizio pubblico, anziché come intervento diretto sul libero mercato.

### Analisi giuridica

Questa disposizione è chiaramente una risposta alla controversia sui prezzi dei voli da/per le isole (Sardegna, Sicilia) e le destinazioni turistiche, originata dal DL 104/2023 che era stato criticato dalla Commissione UE. La nuova formulazione adegua la misura agli schemi previsti dal diritto comunitario: infatti, l'unico modo conforme ai Regolamenti UE per controllare le tariffe aeree è attraverso l'imposizione di oneri di servizio pubblico su rotte specifiche, motivati da esigenze di connettività e coesione territoriale.

L'art. 12 sposta dunque il focus: non più un tetto generalizzato per legge a tutti i biglietti in alta stagione, ma la possibilità di includere nei decreti di imposizione OSP un tetto per determinate categorie (ad esempio residenti, studenti, ...). Giuridicamente, questo è un compromesso: l'Italia mantiene l'intento di calmierare prezzi eccessivi, ma lo fa dentro la procedura autorizzativa comunitaria (notificando all'UE le condizioni OSP, inclusi i massimali tariffari). La norma insiste sulla "valutazione di necessità e proporzionalità" che va inserita: ciò risponde ai requisiti UE che gli OSP devono essere giustificati e non discriminatori. Significativo è anche il riferimento ai "passeggeri di determinate categorie": ciò lascia intendere che i tetti potranno applicarsi magari solo ai residenti/regionali (ad esempio, biglietti agevolati per isolani) e non ai turisti, rispettando così la proporzionalità.

Questo significa che gli interventi sui prezzi saranno mirati e strutturali, non emergenziali: bisognerà lavorare su bandi di continuità territoriale ben calibrati, con eventuale compensazione pubblica alle compagnie.

Dal punto di vista normativo interno, l'articolo 2 originario del DL 104/2023 viene interamente sostituito: ciò implica che eventuali provvedimenti attuativi fatti col vecchio testo decadono o vanno adeguati. Ad esempio, il MIT aveva emanato un decreto attuativo generico sul monitoraggio prezzi: ora la strategia è diversa (decreti OSP sulle rotte critiche). In sintesi, sul piano legale l'art. 12 riallinea la normativa italiana al quadro UE, evitando procedure d'infrazione e comunque consentendo all'amministrazione di intervenire sui prezzi ma in maniera trasparente e controllata (ogni tetto sarà

noto in anticipo nel bando, quindi le compagnie potranno formulare offerte sapendo l'eventuale ricavo massimo per passeggero).

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L'impatto pratico è che il MIT e gli enti locali interessati (Regioni per le rotte da/per isole) dovranno rivedere la programmazione dei servizi aerei in continuità territoriale. Aniché misure estemporanee di controllo prezzi, si dovrà procedere a predisporre obblighi di servizio pubblico con tetti tariffari e, se del caso, compensazioni economiche alle compagnie.

Amministrativamente questo comporta maggior lavoro iniziale (bisogna analizzare i flussi, individuare la "tariffa massima equa" e giustificarla), ma una volta fatto, il sistema sarà più stabile e gestibile. Ad esempio, la Sardegna potrà bandire il nuovo servizio PSO per gli anni successivi inserendo nel capitolato che il prezzo per i residenti non può superare X euro in alta stagione, con la compagnia che riceverà un contributo se il prezzo di mercato fosse più alto. Ciò garantisce ai residenti tariffe calmierate senza violare la concorrenza (perché la rotta è affidata con gara e compensazione).

In termini di efficienza per l'utenza, il risultato sarà simile (prezzi più bassi nei periodi di picco per chi ne ha diritto), ma con un meccanismo più trasparente e programmato: questo riduce incertezza per le compagnie (che temevano tetti imposti all'ultimo) e per i passeggeri stessi (che conosceranno prima i criteri di prezzo calmierato).

Potrebbe esserci un aumento di burocrazia preventiva: notifiche a Bruxelles, atti amministrativi formali per ogni rotta rilevante; tuttavia ciò è compensato dall'evitare reazioni d'urgenza a fenomeni di rincaro (si agisce ex ante). Per gli uffici MIT, significa attrezzarsi con competenze di regolazione economica per definire tetti e compensazioni – ma questo rientra nella loro mission.

Dal lato efficienza di mercato, l'art. 12 può avere un effetto positivo: prevenendo "sensibili rialzi legati alla stagionalità o eventi straordinari", si stabilizza la domanda e offerta su quelle rotte. Ad esempio, per le isole minori in estate o durante manifestazioni (eventi straordinari locali), se c'è un tetto, si eviteranno i picchi di prezzo assurdi visti in passato e si scoraggerà anche il turismo "mordi e fuggi" eccessivo, rendendo il flusso più sostenibile e prevedibile.

L'articolo 12 genera un cambio di approccio organizzativo: da reattivo a pianificatorio. Nel medio termine, questo è più efficiente perché integrato in un quadro di regole (OSP) che possono essere monitorate e corrette di anno in anno se necessario, senza improvvisazioni. Inoltre, obbligare a motivare la misura spingerà l'amministrazione a raccogliere dati e analizzare meglio il mercato aereo, migliorando la capacità di governance del settore.

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*In ordine alla continuità territoriale bisognerà definire bene le "categorie di passeggeri" beneficiarie al fine di garantire al meglio gli obiettivi della misura: i tetti tariffari difatti potrebbero non abbassare di molto i prezzi medi per i non residenti, che invece sarebbe strategico per il sostegno al turismo, e bisognerà vigilare che le compagnie non riducano i posti offerti per i residenti.*

## Articolo 13 – Disposizioni in materia di accelerazione degli investimenti nel settore delle energie rinnovabili

### Sintesi

L'articolo 13 introduce modifiche al recente D.Lgs. 190/2024 (che semplifica le autorizzazioni per impianti da fonti rinnovabili), con l'obiettivo di velocizzare la pianificazione delle Zone di Accelerazione per le rinnovabili e assicurare il raggiungimento degli obiettivi 2030 del PNIEC e del PNRR in materia energetica. In particolare:

- (a) all'art. 12, co.5 del D.Lgs. 190/2024 si chiarisce che il Piano delle aree idonee delle regioni deve contenere obbligatoriamente almeno le "zone di accelerazione terrestri" individuate secondo il nuovo comma 7-bis (vedi dopo). Inoltre, si corregge un refuso normativo: si sostituisce il riferimento all'art. 20, co.4 con art. 20, co.8, allineando la norma alla struttura effettiva del decreto (probabile correzione tecnica).
- (b) Si inserisce un comma 5-bis che impone alle Regioni/P.A. di sottoporre le proposte di Piano alla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) entro il 31 agosto 2025. Se una regione non rispetta questa scadenza o non adotta il Piano entro il termine previsto (il decreto fissava 30 giugno 2026 come deadline per i Piani), il Ministero dell'Ambiente proporrà al Presidente del Consiglio di esercitare poteri sostitutivi (commissariamento, ai sensi dell'art. 12 DL 77/2021).
- (c) Dopo il comma 7 dell'art. 12, si aggiunge un comma 7-bis che definisce quali aree sono considerate "zone di accelerazione": in attesa che le regioni definiscano i loro Piani, sono tali *ex lege* tutte le aree industriali (come perimetrare dagli strumenti urbanistici) che rientrano nelle zone potenziali individuate dal GSE nella sua mappatura nazionale del potenziale rinnovabile. Entro 10 giorni dall'entrata in vigore, e comunque non oltre il 21 maggio 2025, il GSE deve pubblicare una mappa cartografica di queste zone di accelerazione (aree industriali mappate), come effettivamente avvenuto al link: <https://www.gse.it/servizi-per-te/news/aree-idonee-e-zone-di-accelerazione-pubblicati-ulteriori-strumenti-per-lo-sviluppo-di-nuovi-impianti-a-fonti-rinnovabili1>. Le regioni avranno 30 giorni da tale pubblicazione per segnalare al GSE eventuali *disallineamenti* cartografici sulle aree industriali dei loro territori, al solo fine di correggere la mappa.
- (d) All'art. 12, co.8 del D.Lgs. 190/2024 si aggiunge che la procedura di VAS per i Piani regionali si svolge con le modalità e i tempi dimezzati previsti per i piani di competenza statale (il riferimento è al D.Lgs. 152/2006).

L'art. 13, di fatto, forza la mano sulle regioni per individuare subito zone idonee (dichiarando tali almeno le zone industriali), fissa scadenze tassative e taglia i tempi di valutazione ambientale, così da accelerare l'autorizzazione di nuovi impianti rinnovabili.

### Analisi giuridica

Questo articolo incide profondamente sul rapporto Stato-Regioni nella pianificazione delle energie rinnovabili. Il D.Lgs. 190/2024 aveva delegato alle Regioni la definizione di Piani con le aree idonee e di accelerazione, ma c'era timore di ritardi. Con l'art. 13, lo Stato esercita un potere di indirizzo forte: 1) definendo esso stesso, in via transitoria, alcune zone di accelerazione (tutte le aree industriali mappate da GSE), e 2) minacciando il commissariamento (poteri sostitutivi) se le Regioni non rispettano le scadenze.

Dal punto di vista costituzionale, energia e governo del territorio sono materie concorrenti, ma qui viene invocata la finalità PNRR e PNIEC (interesse nazionale) per giustificare un intervento statale robusto. È presumibile che ciò sia sostenibile, vista l'urgenza europea di realizzare gli impianti: i poteri sostitutivi del DL 77/2021 furono pensati proprio per il PNRR.

Il comma 7-bis inoltre è innovativo: dichiara automaticamente idonee all'installazione di rinnovabili le zone industriali già esistenti – questo semplifica molto perché in tali aree presumibilmente l'impatto ambientale marginale è minore. Legittimamente, si può fare poiché non si autorizza direttamente un impianto, ma si riduce il livello di scrutinio: le zone di accelerazione godono di procedure autorizzative più snelle nel decreto 190. Includerle di default le aree industriali è un atto di semplificazione normativa notevole.

Da notare che la norma mantiene al 100% la possibilità per le regioni di aggiungere altre aree idonee oltre quelle minime (vedi il nuovo periodo aggiunto al co.5 lettera a): “resta ferma la possibilità di indicare ulteriori impianti”, quindi lo Stato impone un “minimo inderogabile” di zone (industrie), ma lascia libertà di ampliarle. Giuridicamente, questo mette al riparo la norma da accuse di lesione dell'autonomia: la regione può fare di più, non di meno.

L'obbligo di presentare la VAS entro agosto 2025 è un altro aspetto fondamentale: la VAS è spesso il collo di bottiglia. Qui si dimezzano i tempi (VAS statale in 150 giorni circa invece di 300) e si fissa una deadline di avvio per le regioni. Questo crea pressione amministrativa notevole, ma è considerato necessario per rispettare la deadline finale (metà 2026 per avere Piani efficaci).

Queste norme significano senza dubbio uno scenario più certo: ad esempio la cartografia nazionale delle zone *fast-track* (aree industriali mappate), che fornisce opportunità immediate per progetti (in quelle zone si potranno presentare istanze con percorso facilitato). Dal lato ambientale, la norma spinge per una pianificazione rapida ma *non elimina* la VAS: anzi la mantiene, seppur abbreviata. Ciò è importante per la tenuta legale: eventuali ricorsi contro zone idonee senza VAS non avrebbero successo perché comunque la VAS si fa, solo più velocemente e centralizzata (in sede statale con Ministero Ambiente di concerto con MIBACT).

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L'impatto sui procedimenti autorizzativi sarà significativo e immediato. Prima di tutto, la pubblicazione della mappa GSE delle aree industriali come zone di accelerazione fornirà a operatori e PA uno strumento pratico: le imprese potranno localizzare progetti (fotovoltaico su aree dismesse, eolico in zone industriali) sapendo di essere in un'area “fast-track”. Le Regioni avranno di fatto già una base su cui costruire i loro Piani: potranno partire dalle aree industriali individuate e poi aggiungere altre zone se vogliono. Ciò riduce il lavoro regionale e ne aumenta l'efficienza (non devono cercare da zero tutte le aree: partono dalla mappa GSE e la integrano).

I 30 giorni per comunicare disallineamenti sono un esempio di micro-gestione: evita che eventuali errori cartografici blocchino la cosa – in 30 giorni devono segnalare correzioni, quindi la mappa sarà aggiornata rapidamente e “certificata”. Tutto questo preludio significa che nel corso del 2025 ci saranno già zone preferenziali dove gli iter autorizzativi correranno più veloci (perché zone di accelerazione significano iter con tempi dimezzati e silenzi-assenso più stringenti, secondo D.Lgs. 190). Dunque, già prima del 2026 potremmo vedere un incremento di autorizzazioni rinnovabili proprio in tali zone, accelerando gli investimenti.

Dal lato delle Regioni e Province Autonome, l'articolo 13 le costringe a organizzarsi: alcune avevano già avviato i Piani, altre meno – ora fanno di avere scadenze rigide. Ciò potrebbe comportare l'istituzione di task force regionali dedicate entro il 2024, l'affidamento di studi per la VAS immediatamente, ecc. Potrebbe anche incentivare la collaborazione tra Stato e Regioni: sapendo che scatterebbe un commissario se tardano, le Regioni saranno motivate a chiedere supporto tecnico (magari da GSE stesso o da ISPRA) per rispettare i termini.

Il *timing* abbreviato della VAS (metà dei tempi) significa ridurre le pause e le attese nelle consultazioni: le amministrazioni competenti dovranno dare priorità a questi Piani rispetto ad altre pratiche. Questo focus migliora l'efficienza perché concentra risorse amministrative su un obiettivo chiaro e urgente. Naturalmente, c'è il rischio di saturazione degli uffici coinvolti (Ministero Ambiente

e cultura dovranno dare pareri VAS per ~20 Piani regionali quasi contemporaneamente in un anno): però proprio per questo la norma li tratta come piani “in sede statale” – quindi il Ministero Ambiente condurrà egli stesso le VAS, immagazzinando il lavoro di tutte le regioni, con procedure semplificate. Ciò centralizza il carico di lavoro, ma permette anche un approccio standardizzato: valutazioni omogenee invece di 20 VAS fatte da regioni diverse.

In ottica PNRR, tutto questo è fondamentale per rispettare milestone e target su semplificazione rinnovabili: un ritardo regionale avrebbe potuto compromettere l’obiettivo UE 2030, ora c’è un meccanismo per prevenirlo.

Infine, per la filiera industriale delle rinnovabili, sapere che aree industriali = aree favorevoli crea immediatamente opportunità: tante aree produttive dismesse o tetti di capannoni entreranno in progetti fotovoltaici con minima burocrazia, generando investimenti diffusi e più rapidamente (efficientando anche l’uso del suolo, privilegiando brownfield su greenfield).

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*La previsione normativa appare correttamente indirizzata al rispetto degli obiettivi strategici per la transizione ecologica. Pur intervenendo con meccanismi di semplificazione appare non forzare la corretta dialettica Stato-Regioni e le necessarie premesse di sostenibilità ambientale degli interventi, che certamente vanno incontro agli obiettivi europei ma che devono essere compatibili col contesto ambientale di riferimento.*

## **Articolo 14 – Interventi urgenti di ripristino e messa in sicurezza delle infrastrutture stradali nei territori colpiti dagli eventi alluvionali**

---

### **Sintesi**

L'articolo 14 è volto a supportare la ricostruzione post-alluvione nelle regioni Emilia-Romagna, Marche e Toscana (eventi calamitosi di maggio 2023) e, contestualmente, a garantire il raggiungimento di specifici traguardi PNRR (M2C4-11, 11bis, 11ter) relativi alla mitigazione del dissesto idrogeologico. In particolare, dispone che il Commissario straordinario per l'alluvione (nominato ai sensi dell'art. 20-ter, DL 61/2023) includa nel proprio programma di interventi urgenti PNRR anche ulteriori lavori di riparazione, ripristino e ricostruzione di strade di interesse nazionale danneggiate dall'alluvione. Tali interventi aggiuntivi riguardano infrastrutture stradali gestite da ANAS S.p.A., finanziate con le risorse di un fondo dedicato (art. 1, co.868, L. 208/2015) e sono specificamente elencati nell'Allegato B del decreto.

La norma stabilisce che, ai soli fini della rendicontazione PNRR, questi interventi vengono considerati parte integrante del pacchetto di misure PNRR per riduzione del rischio alluvioni – in questo modo il loro avanzamento potrà contribuire al raggiungimento dei target europei. Si prevede inoltre che ANAS S.p.A. funga da soggetto attuatore per la realizzazione operativa di tali interventi, sotto il coordinamento del Commissario.

### **Analisi giuridica**

Questa disposizione ha un duplice scopo normativo: da un lato unifica sotto il Commissario (e quindi ne semplifica la gestione) ulteriori lavori stradali finanziati con altra legislazione; dall'altro compie un'operazione di "riclassificazione PNRR" di spesa già prevista. Infatti, gli interventi indicati in Allegato B probabilmente erano già finanziati dal fondo L.208/2015 (un fondo investimenti pluriennale) ma non necessariamente conteggiati nel PNRR. Con questa norma si stabilisce che, ai fini contabili, valgono come contributo ai milestone PNRR M2C4-11\* (che attengono a mitigazione rischio alluvioni). Legalmente, ciò è possibile perché il PNRR consente rimodulazioni interne: qui il Governo attribuisce al Commissario il compito di includere questi progetti nel perimetro PNRR.

Dal punto di vista degli obblighi UE, questo serve a garantire che gli obiettivi di spesa e realizzazione entro giugno 2026 siano centrati, probabilmente compensando ritardi di altri interventi. Il riferimento ai target M2C4-11/11bis/11ter e all'attuazione della Riforma 1 M7 (quella dedicata ad alluvioni) sottolinea che c'è un impegno internazionale: l'Italia deve presentare all'Europa determinati risultati – includere interventi ANAS già in corso (o pronti) facilita raggiungerli.

Per i tecnici e le imprese impegnate nella ricostruzione post-alluvione, l'art. 14 comporta che alcuni lavori stradali su arterie nazionali (ponti, tratti di SS) passano formalmente sotto l'ombrello commissariale e PNRR. Ciò implica procedure accelerate (il Commissario può operare in deroga a varie norme come da DL 61/2023) e minori tempi autorizzativi, nonché certezza di fondi.

Interessante notare che viene ribadito che ANAS è il soggetto attuatore per questi interventi (il che è logico, essendo proprietaria delle strade): la norma toglie dubbi sul ruolo di eventuali altre strutture e concentra su ANAS l'esecuzione, ma sotto direttive commissariali. Questo assetto è simile a quello di altre emergenze dove ANAS realizza opere su mandato commissariale (es. in Centro Italia post-sisma).

Normativamente, l'art. 14 si integra col DL 61/2023: quell'atto prevedeva un programma di interventi PNRR (fondi da MIMS etc.), ora lo estende a interventi finanziati da altro fondo, creando un unico piano. In sintesi, questa è una norma di coordinamento finanziario e gestionale in fase emergenziale/PNRR.

## **Impatti amministrativi e gestionali**

L'art. 14 ha l'effetto di snellire e accelerare la realizzazione di alcune opere stradali cruciali post-alluvione. Con il Commissario che le "prende in carico" nel programma, si potranno usare i poteri speciali: ad esempio, affidamenti in deroga (che magari ANAS aveva già fatto, ma ora protetti da normative emergenziali), procedure ambientali più rapide, espropri in via d'urgenza se necessari. Tutto ciò garantirà una ricostruzione più celere di ponti, strade e arginature collassate.

Dal punto di vista del monitoraggio, inglobare questi interventi nel PNRR significa che saranno soggetti alla disciplina di audit e milestones: ciò impone un rigore ulteriore nella gestione (tempistiche serrate, target da raggiungere e documentare). Questo rigore può tradursi in efficienza: il Commissario avrà maggiori pressioni a finire entro i termini europei (pena perdita di fondi PNRR se non ci riesce).

Dal lato contabile nazionale, questa mossa è efficiente perché ottimizza l'uso di risorse: si usano soldi nazionali già allocati per coprire obiettivi PNRR, liberando eventualmente risorse PNRR su altri fronti.

Gli enti locali (Regioni, Province) vedranno un miglioramento perché un unico soggetto (Commissario + ANAS) coordina questi progetti, invece di possibili sovrapposizioni di competenze. ANAS, dal canto suo, come soggetto attuatore avrà più facilità nel superare pastoie burocratiche locali grazie allo scudo commissariale. In termini di efficacia sul territorio, l'art. 14 garantisce che tutti gli interventi stradali prioritari siano considerati nell'ambito di un piano organico e monitorato: ciò riduce il rischio che qualcuno cada nel dimenticatoio o sia escluso da finanziamenti. Le comunità colpite beneficeranno di infrastrutture ripristinate in tempi minori (si spera): strade nazionali riaperte significano collegamenti logistici ed economici vitali ripristinati (pensiamo alle zone appenniniche isolate dall'alluvione). Inoltre, vincolando la rendicontazione PNRR, lo Stato mette un bollino di importanza a questi interventi, cosicché eventuali variazioni o ritardi dovranno essere segnalati ai livelli alti (CIPE, Cabina PNRR), aumentando la responsabilizzazione di tutti gli attori.

## **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Relativamente al punto si evidenzia unicamente il rischio di sovrapposizione di competenze tra commissari straordinari nominati per differenti ambiti di intervento nello stesso contesto territoriale. Tale frammentazione può causare confusione nella governance degli interventi, rallentamenti operativi e difficoltà di coordinamento tra le varie strutture commissariali e le amministrazioni locali coinvolte.*

*In termini più generali, il CNI richiama l'attenzione su una tendenza strutturale del sistema italiano a ricorrere sistematicamente alla figura del commissario straordinario ogniqualvolta si intenda superare situazioni di stallo o urgenza che dovrebbero invece trovare soluzione all'interno del quadro normativo ordinario. Se da un lato il ricorso al commissariamento consente di derogare a vincoli procedurali e attivare soluzioni rapide, dall'altro rischia di divenire uno strumento sostitutivo della normazione efficace e della buona amministrazione.*

*Il CNI ritiene quindi urgente, in prospettiva, un intervento normativo volto a rafforzare le capacità operative delle pubbliche amministrazioni in regime ordinario, anche mediante: la revisione delle norme ordinarie, affinché siano flessibili ma chiare e applicabili anche in situazioni di urgenza o emergenza; il rafforzamento delle competenze tecniche interne (es. RUP, direttori lavori, collaudatori); l'adozione di protocolli accelerati per la gestione delle opere pubbliche nei contesti emergenziali.*



*Solo in tal modo si potrà ridurre la necessità di deroghe, evitare la disapplicazione sistematica delle leggi vigenti e riportare la gestione delle infrastrutture pubbliche in un quadro di regolarità giuridica, efficienza amministrativa e trasparenza.*

## **Articolo 15 – Interventi urgenti per le opere dei Giochi olimpici e paralimpici invernali Milano-Cortina 2026 e altri eventi sportivi**

---

### **Sintesi**

L'articolo 15 agisce su due fronti. Potenzia i poteri del soggetto responsabile delle opere per le Olimpiadi invernali Milano-Cortina 2026: modifica il DL 16/2020 (legge olimpica) assegnando all'Amministratore Delegato della società infrastrutturale Olimpiadi (già Commissario per alcune opere) anche il ruolo di Commissario straordinario per ulteriori interventi collegati ai Giochi, elencati in un nuovo Allegato 1-ter. In pratica, inserisce un comma 5-ter.2 nell'art. 3 del DL 16/2020 che attribuisce all'AD funzioni commissariali su ulteriori opere funzionali ai Giochi (quelle in Allegato C del decreto in esame), con poteri derogatori analoghi a quelli già previsti (richiamo al DL 32/2019 "Sblocca Cantieri"). Si chiarisce che gli atti già compiuti dal Commissario restano validi e che il Commissario aggiuntivo (AD) non percepirà compensi o rimborsi extra, potendo avvalersi di strutture pubbliche esistenti e società partecipate senza oneri aggiuntivi. Si dispone inoltre l'inserimento dell'Allegato 1-ter nel decreto olimpico, recependo così formalmente l'elenco delle opere aggiuntive (es. infrastrutture di collegamento, impianti) nel perimetro commissariale.

Poi, il comma 2 dell'art. 15 eroga un contributo finanziario pluriennale a favore di ACI (Automobile Club d'Italia) per i Gran Premi di Formula 1: €5,25 milioni per il 2025 e €5 milioni annui dal 2026 al 2032, destinati presumibilmente a sostenere i costi organizzativi del GP di Imola ("Made in Italy e Emilia-Romagna") e del GP d'Italia a Monza. La copertura di tale contributo (circa €5 milioni annui) avviene mediante riduzione del fondo speciale di parte corrente del MEF, utilizzando l'accantonamento del MIT.

L'art. 15 rafforza la governance e finanzia dunque la realizzazione di opere per Milano-Cortina 2026 (nuovi commissariamenti) e assicura risorse per mantenere in Italia due eventi sportivi di rilievo internazionale (GP di F1).

### **Analisi giuridica**

Nella parte Olimpiadi, la modifica normativa è mirata a garantire la celere conclusione di tutte le opere necessarie entro l'appuntamento del 2026. L'aggiunta del Commissario straordinario (che coincide con l'AD di Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 SpA) per ulteriori interventi (Allegato 1-ter) è una scelta di accentramento dei poteri: quelle opere probabilmente erano inizialmente di competenza di altri enti (regioni, comuni o ministeri) e rischiavano ritardi. Ora confluiscono sotto un unico soggetto con poteri derogatori, il che semplifica procedure (espropri, appalti) e responsabilizza fortemente l'AD. Si tratta di un ampliamento del modello già usato: l'art. 3 DL 16/2020 prevedeva commissari per impianti sportivi e infrastrutture, questa aggiunta esplicita che quell'AD commissario si occuperà anche di un terzo elenco di opere (1-ter).

Legalmente, la norma richiama i poteri degli art. 4, co.2 e 3, DL 32/2019: ciò significa poter derogare a molte norme su appalti, ambiente e urbanistica, salvo principi generali – in sostanza, procedure semplificate simili a quelle del ponte Morandi o altre emergenze. Rende anche retroattivi gli atti (clausola di salvaguardia di atti già adottati pre-conversione), per evitare contestazioni su eventuali iniziative già prese dall'AD in attesa di formalizzazione. L'assenza di compenso aggiuntivo è conforme all'orientamento di limitare costi commissariali e risponde a possibili critiche: un AD già stipendiato non avrà "doppio stipendio". Permettere al commissario di avvalersi di strutture di Stato, Regioni, controllate pubbliche senza oneri è tipico per non dover istituire un ufficio ex novo – dunque efficiente e legittimo (tutti tali enti coopereranno su richiesta).

L'inserimento dell'Allegato 1-ter nella legge olimpica è tecnicamente fondamentale: quelle opere aggiuntive diventano parte integrante del programma, con la stessa forza di legge, blindando la loro necessità.

Passando alla parte Gran Premi, giuridicamente la norma configura un contributo pubblico a eventi sportivi internazionali: tali contributi, essendo destinati a una Federazione sportiva (ACI, che organizza i GP in Italia), sono leciti in base alla normativa italiana (promozione sportiva) e al diritto UE come supporto a eventi di interesse generale/turistico. Viene stabilito su più anni (fino al 2032), e in cifre ben definite, con copertura da fondi generali: questo dà stabilità contrattuale ad ACI, che potrà sottoscrivere con i detentori dei diritti F1 (Formula One Management) gli accordi fino al 2032 sapendo di poter contare su ~5 milioni/anno di contributo pubblico. Legalmente è un impegno di spesa pluriennale inserito in un DL, da confermare in sede di conversione: ha efficacia vincolante sul bilancio statale dei prossimi anni (dovranno stanziare quelle cifre). Ciò è abbastanza usuale per grandi eventi (ad es. contributi ai mondiali di sci, etc.), e riflette la valutazione dell'enorme indotto economico e d'immagine dei GP. I riferimenti a "specifico rilievo sportivo, turistico ed economico" e "immagine del Paese" nel testo servono a motivare l'interesse pubblico del finanziamento, coprendolo da un punto di vista di legittimità.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

Per Milano-Cortina 2026, l'effetto principale è un ulteriore snellimento decisionale. Un solo Commissario (che è interno all'organizzazione olimpica) avrà potere su tutte le opere: ciò significa meno coordinamento inter-commissariale e più coerenza nell'attuazione.

Impatto pratico: opere come strade di collegamento, infrastrutture energetiche o ricettive, che rischiavano di restare indietro, ora verranno trattate con procedure d'urgenza, aumentando la probabilità di completamento entro inizio 2026. I territori (Regione Lombardia, Veneto, Province autonome) potrebbero vedere alcune loro competenze "commissariate", ma d'altro canto avranno certezza che lo Stato mette il turbo per finire le opere. Il commissario potrà emanare ordinanze e bandire appalti in tempi molto rapidi, riducendo i tempi amministrativi (niente gare lunghe, autorizzazioni ambientali accelerate, ecc.).

In termini di monitoraggio, accentrare su AD significa anche che eventuali criticità sono risolte "in casa" – aumenta la responsabilità ma riduce la burocrazia. L'assenza di oneri aggiuntivi e l'uso di risorse esistenti fanno sì che questo potenziamento avvenga a costo zero e senza nuove strutture: efficiente e snello dal punto di vista organizzativo (si sfruttano tecnici già al lavoro sulla preparazione dei Giochi). Nel complesso, ciò mitiga il rischio di ritardi che avrebbe potuto mettere in imbarazzo internazionale l'Italia sui Giochi.

Per quanto riguarda i Gran Premi di Formula 1, l'impatto è assicurare stabilmente due tappe del mondiale in Italia fino al 2032. Amministrativamente, questo contributo riduce l'incertezza annuale (finora i fondi venivano trovati anno per anno). ACI potrà pianificare investimenti nei circuiti di Monza e Imola con un orizzonte decennale e negoziare con Formula 1 condizioni migliori (sapendo di avere contributo pubblico fisso). Ciò aumenta l'efficienza nella gestione degli eventi: si potranno fare contratti pluriennali per infrastrutture temporanee, marketing, etc., risparmiando risorse. Dal punto di vista dell'indotto economico locale, la stabilizzazione dei GP significa continuità di entrate turistiche e occupazionali per Lombardia ed Emilia-Romagna, e anche questo è frutto di un'amministrazione che pianifica a lungo termine.

Internamente alla PA, il contributo essendo già allocato nel bilancio triennale (con fondi dal "Fondo riserva e speciali") non richiederà ogni anno un rifinanziamento: riduce il carico burocratico di doverlo ridiscutere in ogni legge di bilancio e dà certezza finanziaria (anche la F1 mondiale non dovrà dubitare che l'Italia garantisca le fee di gara).

## **Proposte ed osservazioni del CNI**

*La mossa di nominare un Commissario Straordinario per i Giochi a breve distanza dall'evento è un intervento emergenziale ma giustificato dall'inderogabile scadenza temporale (febbraio 2026) e dal ritardo accumulato su alcune opere. La previsione non appare tuttavia in conflitto col quadro normativo di riferimento.*

*L'articolo 15 offre l'opportunità di richiamare l'attenzione sullo stato delle infrastrutture sportive in Italia. Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri (CNI) ha affrontato approfonditamente questa tematica durante la Giornata Nazionale dell'Impiantistica Sportiva, organizzata il 4 aprile 2024 a Roma con il patrocinio del CONI. L'evento ha evidenziato le criticità del settore, in particolare per quanto riguarda gli impianti sportivi di base, spesso trascurati nonostante il loro ruolo fondamentale nelle comunità locali.*

*Il PNRR ha destinato solamente 700 milioni di euro alle infrastrutture sportive, e la maggior parte di tali risorse è stata indirizzata a interventi legati all'efficienza energetica o a progetti emblematici e localizzati. A fronte di questo, il CNI esprime forte preoccupazione per la condizione generale delle infrastrutture sportive di base, cioè quelle presenti in ogni territorio comunale e a servizio quotidiano della collettività.*

*Tali strutture, spesso realizzate in periodi anteriori all'attuale normativa tecnica, rivestono un duplice ruolo: sono presidi di benessere, inclusione e crescita per le giovani generazioni, in quanto elementi portanti della pratica sportiva diffusa; ma sono anche, in molti casi, individuati nei piani comunali di Protezione Civile come strutture strategiche di emergenza, da impiegare come ricoveri, punti di raccolta o centri di coordinamento. Nonostante ciò, moltissimi impianti sportivi comunali sono privi di certificato di prevenzione incendi (CPI), agibilità, e talvolta della stessa verifica di idoneità statica, esponendo utenti e amministratori locali a rischi elevati sotto il profilo della sicurezza e della responsabilità giuridica.*

*Il CNI ritiene dunque urgente l'elaborazione di un Piano nazionale di investimento dedicato all'adeguamento e alla messa in sicurezza delle infrastrutture sportive diffuse, con l'obiettivo di: garantire il rispetto delle normative tecniche vigenti; migliorare la funzionalità, l'efficienza e la sostenibilità degli impianti; consentire l'effettiva utilizzabilità di tali strutture anche in contesti di emergenza; valorizzare il ruolo sociale, educativo e comunitario dello sport di base.*

*Si auspica che gli investimenti straordinari legati ai grandi eventi sportivi possano essere l'occasione per richiamare l'attenzione anche sulla condizione ordinaria dello sport nei territori, così da integrare gli obiettivi di visibilità internazionale con quelli – non meno strategici – di coesione, resilienza e sicurezza delle comunità locali.*

## **Articolo 16 – Disposizioni urgenti per garantire la continuità e la regolarità dei servizi svolti dalla Gestione governativa Ferrovia Circumetnea**

---

### **Sintesi**

L'articolo 16 mira a sostenere finanziariamente la Ferrovia Circumetnea (FCE) – la ferrovia locale a scartamento ridotto attorno all'Etna, gestita direttamente dallo Stato – per assicurarne la continuità operativa. Autorizza infatti un finanziamento aggiuntivo di €2.884.300 per il 2025 e di €6.684.300 annui a decorrere dal 2026 a favore della Gestione Governativa FCE. Tali somme serviranno a coprire i costi di esercizio e manutenzione, garantendo la regolarità del servizio di trasporto passeggeri su questa linea. La copertura è data dalla riduzione equivalente del Fondo speciale di parte corrente del MEF (missione "Fondi da ripartire"), utilizzando l'accantonamento relativo al MIT.

### **Analisi giuridica**

La Ferrovia Circumetnea è una rarità nel panorama italiano: è una "gestione governativa" (un ente pubblico economico in capo al MIT) e il suo finanziamento dipende da stanziamenti statali. L'art. 16, di natura essenzialmente finanziaria, si configura come aiuto in compensazione di obblighi di servizio pubblico: la FCE svolge un servizio di trasporto locale che non è coperto integralmente da ricavi da biglietti, perciò lo Stato in quanto gestore deve coprire il disavanzo.

Giuridicamente, l'autorizzazione di spesa indica esattamente le cifre: €6,6843 milioni l'anno dal 2026 in poi, che si aggiungono al contributo base già previsto a legislazione vigente (sicuramente c'era già un contributo ordinario, ora incrementato di questo importo). Non ci sono condizioni o riforme collegate – è un finanziamento "pulito" – quindi legalmente è abbastanza lineare. Potrebbe configurare aiuto di Stato, ma trattandosi di servizio pubblico locale notificato (presumibilmente) e gestione governativa, rientra in un regime di SIEG (servizio interesse economico generale) compensabile. Nessun profilo di incompatibilità UE appare, data la natura di servizio ferroviario locale con scarso impatto concorrenziale.

### **Impatti amministrativi e gestionali**

L'impatto principale è garantire la sostenibilità economica di Ferrovia Circumetnea, evitando tagli al servizio o aumenti tariffari insostenibili per l'utenza locale. Amministrativamente, la FCE dipende dal MIT – dunque questo fondo aggiuntivo entrerà nel bilancio del MIT e da lì sarà girato alla gestione FCE. Per la struttura aziendale di FCE (che ha poche centinaia di dipendenti), significa poter pianificare con tranquillità l'orario di servizio, la manutenzione dei rotabili e l'acquisto di materiali, sapendo di avere copertura statale stabile. In mancanza di ciò, si sarebbero potute prospettare situazioni di insolvenza o necessità di ridurre corse.

Dal 2026 in poi, essendo la somma a "decorrere" annuo, la FCE potrà contare su circa €6,68 milioni extra ogni anno in via permanente: questo è un consolidamento strutturale del contributo pubblico. In termini di efficienza, la sicurezza e regolarità del servizio ne beneficiano: più fondi significano poter eseguire la manutenzione di infrastruttura e treni nei tempi dovuti, evitare rallentamenti per carenze tecniche, assumere o stabilizzare personale (ad esempio macchinisti o addetti officina) per coprire il servizio regolarmente.

Per i passeggeri – pendolari, studenti, turisti locali – l'effetto è di preservare la qualità: niente soppressioni per mancanza di soldi, e potenzialmente miglioramenti (se prima si operava in economia rinviando qualche intervento, ora si può fare). Dal punto di vista territoriale, la Circumetnea è un'infrastruttura importante per Catania e paesi etnei: mantenerla efficiente significa ridurre traffico su gomma e fornire un mezzo di trasporto sostenibile.

L'art. 16, con l'aumento di dotazione, potrebbe anche preludere a progetti di potenziamento futuro (ricordiamo che la FCE sta estendendo la metropolitana di Catania): avere conti in ordine rende più facile investire. In sintesi, la misura ha un impatto stabilizzatore: toglie la gestione FCE da possibili emergenze finanziarie, liberando energie manageriali per migliorare il servizio invece che rincorrere i debiti.

Dal lato ministeriale, includere questa spesa nel fondo di parte corrente "a ripartire" significa che ogni anno il MIT dovrà ripartire formalmente la somma, ma essendo autorizzata per legge non ci saranno discussioni politiche ricorrenti: semplifica la programmazione di bilancio e riduce l'incertezza istituzionale. In ultima analisi, l'art. 16 è un intervento relativamente piccolo in termini assoluti di spesa pubblica, ma dal forte impatto locale, perché assicura continuità ad un servizio pubblico essenziale in un'area periferica, incarnando il principio della continuità territoriale e del diritto alla mobilità dei cittadini, con un'amministrazione centrale che interviene in modo efficace laddove il mercato non arriva.

### **Proposte ed osservazioni del CNI**

*Si rileva la singolarità della previsione, che appare piuttosto puntuale rispetto al respiro delle altre disposizioni. Non vi sono considerazioni specifiche sul punto.*