

XVII legislatura

Infrastrutture e trasporti.
Dossier di inizio della
XVII Legislatura

aprile 2013
n. 7



servizio studi del Senato

ufficio ricerche nei settori
delle infrastrutture e dei trasporti



Servizio Studi

Direttore: Daniele Ravenna

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

Capo ufficio: S. Moroni _3627

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo _3613

Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi _3476

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi _3538

Capo ufficio: F. Cavallucci _3443

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello _2180

Capo ufficio: A. Sanso' _2451

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata

Capo ufficio: R. Tutinelli _3505

Documentazione

Documentazione economica

Emanuela Catalucci _2581

Silvia Ferrari _2103

Simone Bonanni _2932

Luciana Stendardi _2928

Michela Mercuri _3481

Beatrice Gatta _5563

Documentazione giuridica

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Anna Henrici _3696

Gianluca Polverari _3567

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

Infrastrutture e trasporti.
Dossier di inizio della
XVII Legislatura

aprile 2013
n. 7

a cura di: F. Colucci

Classificazione Teseo: Ministeri. Servizio radiotelevisivo. Televisione. Poste. Telecomunicazioni. Contratti e opere pubbliche. Edilizia pubblica. Edilizia residenziale. Opere pubbliche. Strade. Ponti e viadotti. Autostrade. Circolazione stradale. Autotrasporti. Porti. Trasporti aerei. Trasporti su binario. Trasporti locali.

INDICE

INTRODUZIONE.....	13
1. INFRASTRUTTURE.....	19
1.1. Il codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e il regolamento di attuazione ed esecuzione	19
1.1.1. <i>Il decreto legislativo 152/2008 (terzo correttivo) – Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) - project financing – subappalto – avvalimento - qualificazione.....</i>	19
1.1.2. <i>Il decreto-legge 162/2008 – adeguamento dei prezzi dei materiali da costruzione – incentivi alla progettazione</i>	20
1.1.3. <i>Il decreto-legge 7/2009 – offerte anomale – progetti delle grandi opere.....</i>	21
1.1.4. <i>La legge 66/2009 - pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale.....</i>	21
1.1.5. <i>La legge finanziaria 2010 (191/2009) – lotti costruttivi delle grandi opere.....</i>	22
1.1.6. <i>Il decreto-legge 135/2009 – adeguamento giustizia comunitaria in tema di esclusione automatica dalle gare di offerte provenienti da concorrenti legati da rapporti di controllo.....</i>	22
1.1.7. <i>Il decreto legislativo 53/2010 - attuazione della direttiva 2007/66/CE in tema di ricorsi - arbitrato.....</i>	23
1.1.8. <i>La legge 136/2010 – tracciabilità dei flussi finanziari – stazione unica appaltante.....</i>	24
1.1.9. <i>Il decreto-legge 70/2011 - riduzione dei tempi di costruzione delle opere pubbliche, soprattutto se di interesse strategico - semplificazione delle procedure di affidamento dei relativi contratti pubblici – garanzie – contenzioso - Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) – project financing – leasing in costruendo - espropri.....</i>	26
1.1.10. <i>Il decreto-legge 70/2011 – regolamento di attuazione ed esecuzione del codice – opere strategiche – qualificazione delle imprese - garanzie.....</i>	35
1.1.11. <i>La legge 180/2011 – accesso agli appalti pubblici delle medie, piccole e micro imprese (MPMI).....</i>	39
1.1.12. <i>La legge di stabilità 2012 (183/2011) – finanziamento di infrastrutture mediante defiscalizzazione – project bond.....</i>	40
1.1.13. <i>Il decreto-legge 201/2011 – programmazione delle opere strategiche – procedimento presso il Comitato interministeriale per la programmazione economica – servizi di progettazione.....</i>	41

1.1.14. <i>Il decreto legislativo 208/2011 – opere soggette a speciali misure di sicurezza e segretezza.....</i>	43
1.1.15. <i>Il decreto-legge 1/2012 – project bond – carceri – contratto di disponibilità – opere strategiche – dialogo competitivo - cessione di immobili nell'affidamento delle concessioni di opere pubbliche – affidamento a terzi di lavori da parte di concessionari – progettazione-programmazione</i>	44
1.1.16. <i>Il decreto-legge 5/2012 - Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici - procedure per la selezione dello sponsor per il finanziamento e la realizzazione degli interventi relativi ai beni culturali - criteri di accertamento e di valutazione dei lavori eseguiti all'estero da parte di imprese italiane.....</i>	52
1.1.17. <i>Il decreto-legge 52/2012 - Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Mercato Elettronico della P.A. (MePA)</i>	55
1.1.18. <i>Il decreto-legge 83/2012 - contratti pubblici di servizi relativi all'architettura e all'ingegneria – responsabilità solidale per ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e dell'IVA</i>	56
1.1.19. <i>La legge 92/2012 - responsabilità solidale per retribuzioni e contributi previdenziali o assicurativi.....</i>	57
1.1.20. <i>Il decreto-legge 95/2012 - acquisto centralizzato di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione.....</i>	57
1.1.21. <i>Il decreto-legge 179/2012 – modalità di stipula dei contratti - emissione di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle società di progetto - svincolo delle garanzie di buona esecuzione - valutazione di impatto ambientale delle grandi opere – spese per la pubblicazione dei bandi di gara.....</i>	58
1.1.22. <i>La legge 190/2012 – contrasto alla corruzione ed ai fenomeni mafiosi - trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa - arbitrato.....</i>	60
1.1.23. <i>Il decreto legislativo 192/2012 – attuazione della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali – la compensazione di crediti e debiti delle imprese nei confronti della pubblica amministrazione – il decreto-legge 35/2013</i>	64
1.1.24. <i>La legge di stabilità 2013 (228/2012) – ricorsi – sponsorizzazioni – MePA.....</i>	67
1.1.25. <i>La legge 234/2012 – adeguamento normativo – elenchi ufficiali di fornitori.....</i>	67
1.2. <i>Leggi 42/2009, 196/2009 e decreto-legge 98/2011 – perequazione infrastrutturale – contabilità pubblica degli investimenti infrastrutturali – Fondo infrastrutture - Decisione di finanza pubblica 2012 – Allegato infrastrutture – Decisione di finanza pubblica 2013</i>	68

1.3. Decreto legislativo 35/2011 “Attuazione della direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali”	81
1.4. Ponte sullo stretto di Messina	82
1.4.1. <i>Il decreto-legge 187/2012</i>	82
Il collegamento stabile viario e ferroviario tra Sicilia e Continente	87
1.4.2. <i>Legge di stabilità 2013 – fondi per la ridefinizione dei rapporti contrattuali con la Società Stretto di Messina S.p.A.</i>	91
1.5. Mose – piattaforma d’altura al largo di Venezia – interventi urbanistici.....	91
Il progetto per la Salvaguardia della Laguna e della città di Venezia - Sistema Mo.S.E. e la piattaforma d’altura.....	92
1.6. Expo 2015	94
2. EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA	95
2.1. Il Piano casa	95
2.2. Alienazione degli immobili IACP	98
2.3. Edilizia convenzionata.....	99
3. AUTOSTRADE.....	100
3.1. Concessioni autostradali	100
3.2. Pedaggi riscossi dai concessionari autostradali	104
3.3. Pedaggiamento della rete ANAS	104
3.4. Percentuale di lavori da affidare a terzi	104
3.5. Autostrada Livorno-Civitavecchia – sistemi di pedaggiamento.....	105
4. L’AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI, L’AGENZIA PER LE INFRASTRUTTURE STRADALI ED AUTOSTRADALI E IL RIORDINO DELL’ANAS.....	105
4.1. L’Autorità di regolazione dei trasporti	105
4.1.1. <i>Poteri</i>	107
4.1.2. <i>Composizione</i>	108
4.1.3. <i>Organizzazione e finanziamento</i>	109
4.2. L’Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali - ANAS.....	110
5. TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	114
5.1. La disciplina nazionale per l’affidamento dei servizi.....	114

5.1.1.	<i>La riforma della disciplina dei servizi pubblici locali disposta dall'articolo 23-bis del D.L. n. 112 del 2008, le successive modificazioni e la delegificazione del comparto.....</i>	<i>114</i>
5.1.2.	<i>Il referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011.....</i>	<i>115</i>
5.1.3.	<i>L'articolo 4 del decreto-legge 138/2011.....</i>	<i>116</i>
5.1.4.	<i>I successivi interventi normativi, con particolare riferimento all'articolo 25, comma 1, del decreto-legge 1/2012 ed all'articolo 53 del decreto-legge 83/2012.....</i>	<i>116</i>
5.1.5.	<i>La sentenza 199/2012 della Corte costituzionale.....</i>	<i>118</i>
5.1.6.	<i>I servizi pubblici locali dopo la sentenza della Corte costituzionale 199/2012.....</i>	<i>119</i>
5.1.7.	<i>I commi 20-25 dell'art. 34 del decreto-legge 179/2012.....</i>	<i>124</i>
5.1.8.	<i>Servizi automobilistici sostitutivi o integrativi di servizi ferroviari.....</i>	<i>126</i>
5.2.	<i>Le proposte di modifica della disciplina europea in tema di affidamento dei servizi pubblici locali.....</i>	<i>126</i>
5.3.	<i>L'intervento statale per il finanziamento dei servizi.....</i>	<i>129</i>
5.3.1.	<i>Il federalismo fiscale.....</i>	<i>129</i>
5.3.2.	<i>Il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.....</i>	<i>134</i>
6.	SERVIZI AUTOMOBILISTICI DI LINEA DI COMPETENZA STATALE.....	140
7.	SERVIZI TAXI E DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE.....	141
8.	CODICE DELLA STRADA.....	144
8.1.	Il decreto-legge 92/2008 – inasprimento delle sanzioni penali per omicidio e lesioni colpose in violazione di norme sulla circolazione stradale, per guida sotto l'influsso di alcool o sostanze stupefacenti e per omesso soccorso in caso di incidente.....	144
8.2.	La legge 94/2009 – decoro delle strade – lotta alle frodi assicurative – contrasto all'incidentalità notturna.....	144
8.3.	Il decreto legislativo 35/2010 – trasporto di merci pericolose.....	146
8.4.	La legge 120/2010 – sicurezza stradale.....	146
8.5.	Il decreto legislativo 59/2011 per l'attuazione delle direttive comunitarie 2006/126/CE e 2009/113/CE sulla patente di guida e il decreto legislativo 2/2013 per l'attuazione della direttiva 2011/94/UE....	169
9.	MOBILITÀ CON VEICOLI A BASSE EMISSIONI COMPLESSIVE.....	176
10.	AUTOTRASPORTO.....	178

10.1. Il decreto-legge 112/2008 – corrispettivo – orario di lavoro – incentivi all’aggregazione - provvidenze.....	178
10.2. Il decreto legislativo 214/2008, il decreto-legge 103/2010, il decreto-legge 5/2012 ed il decreto legislativo 2/2013 - novelle al decreto legislativo 286/2005 – attuazione della direttiva 2003/59/CE sulla qualificazione iniziale e formazione periodica dei conducenti	182
10.3. Decreti legislativi 144/2008 e 245/2010 – applicazione dei regolamenti (CEE) numeri 3820/85 e 3821/85 ed attuazione delle direttive 2006/22/CE, 2009/4/CE e 2009/5/CE - controlli sui conducenti, le imprese e i veicoli	185
10.4. Decreto legislativo 24/2011 - attuazione della direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli a ridotto impatto ambientale e a basso consumo energetico nel trasporto su strada	186
10.5. Decreti-legge 162/2008 e 95/2012 - riforma della Consulta e dell’Albo dell’autotrasporto.....	187
11. TRASPORTO FERROVIARIO	187
11.1. Apertura del mercato dei servizi ferroviari.....	187
11.1.1. <i>La legge 99/2009 – licenze ferroviarie – cabotaggio – controllo delle imprese ferroviarie</i>	187
11.1.2. <i>Il decreto legislativo 15/2010 che attua la direttiva 2007/58/CE – modalità di accesso all’infrastruttura ferroviaria – Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari</i>	188
11.1.3. <i>Il decreto legislativo 191/2010 attuazione delle direttive 2008/57/CE e 2009/131/CE - interoperabilità del sistema ferroviario nazionale con quello trans europeo.....</i>	189
11.2. Il decreto legislativo 43/2011 che attua la direttiva 2008/110/CE – sicurezza del sistema ferroviario	191
11.3. Il decreto legislativo 247/2010 – attuazione direttiva 2007/59/CE - certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità	192
11.4. Il decreto-legge 5/2009 – durata dei contratti di servizio – il decreto-legge 98/2011 – sovrapprezzo al canone per il trasporto di passeggeri sulle linee ad alta velocità e destinazione dei relativi introiti alla diminuzione del costo di accesso all’infrastruttura ferroviaria per i servizi oggetto di contratti di servizio pubblico – Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari	193
11.5. Interventi per la realizzazione di infrastrutture ferroviarie (decreti-legge 112/2008, 185/2008, 98/2011, 183/2011, 83/2012, legge di stabilità 2013)	194

11.6.	Contratti tra lo Stato ed i gestori dell'infrastruttura e dei servizi ferroviari – contratto di programma – contratto di servizio passeggeri – contratto di servizio merci	195
11.7.	Contratto collettivo di lavoro applicabile alle imprese ferroviarie.....	197
11.8.	Le leggi 106/2010 e 135/2011 – elargizioni alle vittime dei disastri ferroviari di Viareggio e Val Venosta	197
11.9.	Il decreto-legge 112/2008 - linee alta velocità Milano-Verona Verona-Padova Milano-Genova.....	198
11.10.	La nuova linea ferroviaria Torino-Lione.....	198
11.11.	Il tunnel ferroviario di base sull'asse del Brennero	200
12.	TRASPORTO AEREO	202
12.1.	Aiuti finanziari e dismissione relativamente alla società Alitalia – Linee aeree italiane p.A.	202
12.2.	Decreto legislativo 24/2009 - regime sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del Regolamento 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo.....	206
12.3.	Decreto legislativo 66/2009 – recepimento direttiva 2006/93/CE - utilizzo di aerei subsonici civili a reazione.....	206
12.4.	Decreto legislativo 118/2009 – recepimento direttiva 2008/49/CE - sicurezza dei velivoli di Paesi terzi che utilizzano aeroporti all'interno dell'U.E.....	207
12.5.	Decreto legislativo 68/2010 – recepimento direttiva 2006/23/CE - licenza comunitaria di controllore del traffico aereo.....	207
12.6.	Decreto legislativo 85/2010 – trasferimento alle regioni di beni del demanio aeronautico civile statale – atto di indirizzo per la definizione del piano nazionale per lo sviluppo aeroportuale.....	207
12.7.	Legge 91/2010 – spazio aereo comune europeo (ECAA).....	208
12.8.	D.P.R. 188/2010 – riordino Aero Club d'Italia e E.N.A.C.	210
12.9.	Decreto legislativo 257/2010 - recepimento direttiva 2008/101/CE – inclusione del settore aeronautico nell'ETS (sistema comunitario di scambio di quote di emissione CO ₂).....	210
12.10.	Decreto-legge 1/2012 - recepimento direttiva 2009/12/CE - diritti aeroportuali negli aeroporti con traffico annuale superiore a cinque milioni di passeggeri.....	211
12.11.	Legge 33/2012 - gestione dei flussi veicolari negli aeroporti aperti al traffico civile.....	214

12.12. Continuità territoriale	214
12.13. E.N.A.V.	214
12.14. Decreto legislativo 18/2013 - regolamento (CE) 996/2010 - inchieste sugli incidenti e gli inconvenienti gravi nel settore dell'aviazione civile	216
12.15. Decreto-legge 179/2012 – vettori esteri	216
13. TRASPORTO MARITTIMO	217
13.1. Decreto legislativo 53/2011 – recepimento direttiva 2009/16/CE – controllo delle navi da parte dello Stato di approdo	217
13.2. Decreto-legge 70/2011 - nautica da diporto - navigazione da diporto per scopi commerciali e concessioni demaniali marittime per la realizzazione di porti e approdi turistici	217
13.3. Decreto legislativo 165/2011 - recepimento direttiva 2009/18/CE - sicurezza generale nel settore del trasporto marittimo e prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi	218
13.4. Decreto-legge 1/2012 - dragaggi	218
13.5. Decreto-legge 5/2012 - concessioni demaniali concernenti i depositi costieri.....	219
13.6. Decreto-legge 40/2010 e decreto-legge 83/2012 fondo per infrastrutture portuali - autonomia finanziaria delle autorità portuali e finanziamento della realizzazione di opere nei porti	219
13.7. Legge 92/2012 - sostegno al reddito di specifiche categorie di lavoratori del settore portuale	220
13.8. Decreto legislativo 93/2012 – recepimento direttiva 2010/36/UE - varianti di ordine tecnico riguardanti la sicurezza della navigazione marittima.....	221
13.9. Dismissione e privatizzazione Tirrenia S.p.A.	221
13.10. Decreto legislativo 111/2012 – recepimento direttiva 2009/20/CE – obblighi degli armatori riguardo all'assicurazione per i crediti marittimi	225
13.11. Decreto-legge 179/2012 (articolo 8 commi 10-17) – recepimento direttiva 2010/65/UE - formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri	225
13.12. Legge di stabilità 2013	225
13.12.1. <i>Autorità marittima della navigazione dello Stretto di Messina – Capitanerie di porto</i>	225
13.12.2. <i>Piattaforma logistica nazionale</i>	226

13.12.3.	<i>Sistema telematico centrale della nautica da diporto.....</i>	228
13.12.4.	<i>Continuità territoriale.....</i>	229
13.12.5.	<i>Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative... </i>	229
13.12.6.	<i>Tassa di ancoraggio e tassa portuale</i>	230
14.	COMUNICAZIONI ELETTRONICHE	231
14.1.	Il recepimento della direttiva 2009/140/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica	231
14.2.	Il recepimento della direttiva 2009/136/CE in materia di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche.....	236
14.3.	Piano nazionale “banda larga” nell’ambito dell’Agenda digitale	240
14.3.1.	<i>Semplificazione normativa delle procedure per la realizzazione delle infrastrutture per la banda larga</i>	246
14.4.	Uso efficiente dello spettro radio per servizi di telecomunicazione e di radiodiffusione (switch-off e dividendo digitale).....	250
14.5.	Recepimento della direttiva 2007/65/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive	260
14.6.	Posizioni dominanti nel sistema integrato delle comunicazioni	272
14.7.	Servizio pubblico radiotelevisivo	273
15.	SERVIZI POSTALI.....	275
15.1.	Decreto legislativo 58/2011 – attuazione direttiva 2008/6/CE - completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità.....	275
15.2.	Legge di stabilità 2012 (138/2011) – contratto di programma 2009/2011	277

INTRODUZIONE

Il dossier contiene una rassegna normativa in materia di infrastrutture e trasporti nella XVI Legislatura (28 aprile 2008-15 marzo 2013).

In tema di **infrastrutture** sono esaminate le novelle al codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture recate, nel 2008, dal terzo correttivo, emanato dal Governo in attuazione della delega ricevuta dal Parlamento, in tema di Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP), *project financing*, subappalto, avvalimento e qualificazione. Ulteriori modificazioni, ad opera di decreti-legge, hanno riguardato l'adeguamento dei prezzi dei materiali da costruzione, gli incentivi alla progettazione, le offerte anomale, i progetti delle grandi opere, mediante l'introduzione del concetto di lotti costruttivi, accanto a quelli funzionali. Il codice è stato oggetto di adeguamento alle pronunce della giustizia comunitaria in tema di esclusione automatica dalle gare di offerte provenienti da concorrenti legati da rapporti di controllo e per l'attuazione di norme europee in tema di ricorsi ed arbitrato. Le esigenze di pubblica sicurezza hanno interessato quella sulle infrastrutture riguardo alla tracciabilità dei flussi finanziari ed alla stazione unica appaltante, per contrastare i fenomeni corruttivi, specie di tipo mafioso. Nel 2011 il ritmo di produzione normativa in tema di infrastrutture ha assunto ritmi velocissimi per ottenere stimoli alla ripresa economica, con l'emanazione di disposizioni sui tempi di costruzione delle opere pubbliche, soprattutto se di interesse strategico e sulla semplificazione delle procedure di affidamento dei relativi contratti pubblici, le garanzie, il contenzioso, la previsione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), il *project financing*, il *leasing in costruendo*, gli espropri. Modifiche hanno riguardato anche il regolamento di attuazione ed esecuzione del codice, nonché l'accesso agli appalti pubblici delle medie, piccole e micro imprese (MPMI), il finanziamento delle infrastrutture mediante defiscalizzazione ed i *project bond*, nonché la programmazione delle opere strategiche riguardo al procedimento presso il Comitato interministeriale per la programmazione economica, i servizi di progettazione. Uno specifico decreto legislativo ha disciplinato le opere soggette a speciali misure di sicurezza e segretezza. Anche il 2012 ha visto una notevolissima produzione normativa, con novelle alle disposizioni in tema di *project bond*, costruzione delle carceri, contratto di disponibilità, opere strategiche, dialogo competitivo, cessione di immobili nell'affidamento delle concessioni di opere pubbliche, affidamento a terzi di lavori da parte di concessionari autostradali, procedure per la selezione dello sponsor per il finanziamento e la realizzazione degli interventi relativi ai beni culturali, criteri di accertamento e di valutazione dei lavori eseguiti all'estero da parte di imprese italiane, Mercato Elettronico della P.A. (MePA) per l'acquisto centralizzato di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione. Per la tutela dei lavoratori nel settore delle costruzioni sono state introdotti misure di responsabilità solidale, tra appaltatore e datore di lavoro, per il

pagamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e dell'IVA, nonché per le retribuzioni ed i contributi previdenziali o assicurativi. Novelle hanno riguardato le modalità di stipula dei contratti, l'emissione di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle società di progetto, lo svincolo delle garanzie di buona esecuzione, la valutazione di impatto ambientale delle grandi opere e le spese per la pubblicazione dei bandi di gara. La legge anticorruzione ha dettato disposizioni per il contrasto ai fenomeni corruttivi e mafiosi, la trasparenza ed il buon andamento dell'attività amministrativa, l'arbitrato. La legge sull'adeguamento normativo alla normativa comunitaria ha interessato gli elenchi ufficiali di fornitori, in ordine alle procedure di revisione periodica delle soglie e degli elenchi degli organismi di diritto pubblico e degli enti aggiudicatori. La lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali è stata oggetto di un decreto legislativo per il recepimento di norme europee.

Nella prima fase della Legislatura la normativa sul federalismo fiscale ha introdotto disposizioni sulla perequazione infrastrutturale, mentre la nuova legge di contabilità pubblica si occupa degli investimenti infrastrutturali, riformando la decisione di finanza pubblica ed il suo Allegato infrastrutture. Un decreto legislativo ha attuato la normativa europea sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali”.

Sono esaminate le norme speciali su alcuni grandi progetti infrastrutturali: il Ponte sullo stretto di Messina; il Mose e la piattaforma d'altura al largo di Venezia; l'Expo 2015.

L'**Edilizia residenziale pubblica** ha visto nel Piano casa, previsto da norme adottate all'inizio della Legislatura, un percorso contrassegnato dall'esame di questioni di costituzionalità promosse dalle regioni, in ordine alla competenza legislativa; sono, inoltre esaminate, le disposizioni in tema di alienazione degli immobili IACP. Sono esaminate le disposizioni adottate in tema di alienazione degli immobili IACP e di edilizia convenzionata.

Le **Autostrade** hanno conosciuto norme in tema di concessioni autostradali, circa la percentuale di lavori che questi affidano a terzi e, per quanto riguarda i pedaggi, le disposizioni hanno riguardato sia quelli riscossi dai concessionari autostradali, sia quelli relativi alla rete ANAS.

L'**Autorità di regolazione dei trasporti** è stata istituita ma non è ancora operante, mentre l'**agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali e l'ANAS** sono stati oggetto di norme complementari circa i rispettivi poteri e funzioni.

Il **Trasporto pubblico locale** è stato oggetto di norme sulla disciplina nazionale per l'affidamento dei servizi già fin dall'inizio della Legislatura, anche mediante la delegificazione del comparto; a seguito del referendum popolare abrogativo del 2011 sono state adottate ulteriori disposizioni, sul complesso delle quali è intervenuta la giurisprudenza costituzionale, a seguito della quale sono state emanate norme legislative. Il tema è stato affrontato anche alla luce delle proposte di modifica della disciplina europea in tema di affidamento dei servizi pubblici locali, mentre a parte si è esaminato l'intervento statale per il

finanziamento dei servizi, sia nel quadro della normativa sul federalismo fiscale, sia con riferimento alle disposizioni statali circa il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.

I Servizi automobilistici di linea di competenza statale ed i servizi taxi e di noleggio con conducente sono stati oggetti di norme legislative per tener conto dell'esigenza di implementare la concorrenzialità richiesta dalle norme europee.

Il **Codice della strada** ha visto novelle che sono scaturite da esigenze di pubblica sicurezza, con l'inasprimento delle sanzioni penali per omicidio e lesioni colpose in violazione di norme sulla circolazione stradale, per guida sotto l'influsso di alcool o sostanze stupefacenti e per omesso soccorso in caso di incidente. Altre norme hanno riguardato il decoro delle strade, la lotta alle frodi assicurative, il contrasto all'incidentalità notturna ed il trasporto di merci pericolose. Sul tema della sicurezza stradale nel 2010 è stata approvata una estesa serie di modifiche al codice, oggetto di novelle anche negli anni successivi. Speciali disposizioni sono state introdotte per l'attuazione delle direttive comunitarie sulla patente di guida.

Il tema della **mobilità con veicoli a basse emissioni complessive** è stato oggetto di un intervento legislativo con l'intento di affrontare sia il versante dei mezzi di trasporto, sia delle infrastrutture per la ricarica dei veicoli elettrici.

L'Autotrasporto ha visto sia norme sull'orario di lavoro dei conducenti, che sui corrispettivi e gli incentivi all'aggregazione delle imprese, anche con provvidenze finanziarie. Sono state adottate norme di attuazione di disciplina europea circa la qualificazione iniziale e la formazione periodica dei conducenti, i controlli sui conducenti, le imprese ed i veicoli, nonché la promozione di veicoli a ridotto impatto ambientale e a basso consumo energetico.

Il **Trasporto ferroviario**, all'inizio della Legislatura, ha visto l'approvazione di norme speciali relative alle linee alta velocità Milano-Verona Verona-Padova Milano-Genova. Il settore è stato oggetto di interventi legislativi per l'apertura del mercato, secondo le norme europee, con interventi sulle licenze ferroviarie, il cabotaggio, il controllo delle imprese ferroviarie, le modalità di accesso all'infrastruttura ferroviaria, l'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari, l'interoperabilità del sistema ferroviario nazionale con quello trans europeo, la sicurezza del sistema ferroviario, la certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario. È stato introdotto un sovrapprezzo al canone per il trasporto di passeggeri sulle linee ad alta velocità, destinando i relativi introiti alla diminuzione del costo di accesso all'infrastruttura ferroviaria per i servizi oggetto di contratti di servizio pubblico. Norme puntuali hanno disposto sia finanziamenti per la realizzazione di infrastrutture ferroviarie, sia elargizioni alle vittime dei disastri ferroviari di Viareggio e Val Venosta. Alcune grandi infrastrutture ferroviarie: la linea ferroviaria Torino-Lione ed il tunnel ferroviario di base sull'asse del Brennero, sono stati oggetto di norme legislative.

Il Trasporto aereo è stato interessato dalle norme per affrontare la crisi della società Alitalia – Linee aeree italiane p.A. e di AirOne. La normativa europea è stata oggetto di recepimento ed attuazione con riferimento al regime sanzionatorio per le violazioni ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo, all'utilizzo di aerei subsonici civili a reazione, alla sicurezza dei velivoli di Paesi terzi, alla licenza comunitaria di controllore del traffico aereo, all'inclusione del settore aeronautico nell'ETS (sistema comunitario di scambio di quote di emissione CO₂), ai diritti aeroportuali imposti agli utenti negli aeroporti con traffico annuale superiore a cinque milioni di passeggeri ed alle inchieste sugli incidenti e gli inconvenienti gravi nel settore dell'aviazione civile. È stato ratificato il trattato sullo spazio aereo comune europeo (ECAA). È stato presentato l'atto di indirizzo governativo per la predisposizione del piano di sviluppo aeroportuale. Disposizioni specifiche hanno riordinato l'Aero Club d'Italia e l'E.N.A.C., la gestione dei flussi veicolari negli aeroporti aperti al traffico civile, la continuità territoriale, l'E.N.A.V.

Il Trasporto marittimo è stato interessato dalle norme per affrontare la crisi del gruppo Tirrenia e la relativa dismissione del controllo statale e regionale delle imprese afferenti. La normativa europea è stata oggetto di recepimento ed attuazione con riferimento al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo, alla sicurezza generale nel settore del trasporto marittimo e prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi, alle varianti di ordine tecnico riguardanti la sicurezza della navigazione marittima, agli obblighi degli armatori riguardo all'assicurazione per i crediti marittimi, alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri. La nautica da diporto è stata oggetto di norme sulla navigazione per scopi commerciali, sulle concessioni demaniali marittime per la realizzazione di porti e approdi turistico e sul sistema telematico centrale. Le Concessioni demaniali marittime sia a fini turistici, che concernenti i depositi costieri, hanno visto l'adozione di norme anche per adeguarsi alla disciplina europea. I porti sono stati oggetto di disposizioni sull'autonomia finanziaria delle autorità portuali, la tassa di ancoraggio e tassa portuale, il finanziamento della realizzazione di opere, i dragaggi, il sostegno al reddito di specifiche categorie di lavoratori del settore portuale, la Piattaforma logistica nazionale. È stata riformata la disciplina della navigazione dello Stretto di Messina ed è prevista la riforma delle Capitanerie di porto.

Le **Comunicazioni elettroniche** hanno visto il recepimento e l'attuazione della normativa europea sulle autorizzazioni per le reti e i servizi, in materia di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata e sull'esercizio delle attività televisive. In tema di "banda larga", nell'ambito dell'Agenda digitale europea, è stata perseguita la semplificazione normativa delle procedure per la realizzazione delle infrastrutture e l'uso efficiente dello spettro radio per servizi di telecomunicazione e di radiodiffusione (switch-off e dividendo digitale), anche con riferimento alle posizioni dominanti nel sistema integrato delle comunicazioni.

I **Servizi postali** sono stati oggetto di norme statali per l'attuazione di norme europee volte al completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità.

1. INFRASTRUTTURE

1.1. Il codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e il regolamento di attuazione ed esecuzione

1.1.1. Il decreto legislativo 152/2008 (terzo correttivo) – Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) - *project financing* – subappalto – avvalimento - qualificazione

Il terzo decreto correttivo (decreto legislativo 152/2008¹) del codice² ne modifica l'articolo 6, comma 3, in ordine alla durata temporale della carica del presidente e dei membri dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, elevandolo da cinque a sette anni. Il numero dei componenti è stato poi ridotto da sette a tre, dal decreto-legge 201/2011.

Il terzo correttivo recepisce sia i rilievi formulati dalla Commissione europea (lettera di messa in mora 2007/2309 e decisione del 30 gennaio 2008) e dalla sentenza della Corte di Giustizia del 15 maggio 2008, relativamente all'esclusione automatica delle offerte anomale nei contratti sotto soglia, sia quelli avanzati dal Consiglio di Stato (parere 3262/2007) che rileva l'esistenza, nello schema di regolamento di attuazione del codice, di norme *praeter legem*, cioè prive di copertura normativa primaria. In tema di *project financing*, il terzo correttivo riscrive la normativa introducendo tre diverse procedure di affidamento, caratterizzate da: una iniziativa della Pubblica Amministrazione che provvede ad inserire gli studi di fattibilità, da essa predisposti, all'interno della programmazione triennale e dell'elenco annuale, ponendoli successivamente a base di gara; il diritto di prelazione per il promotore; la possibilità, per i promotori, di formulare proposte anche in relazione ad interventi non presenti negli strumenti di programmazione; tale ultima fattispecie è stata riformulata dal decreto-legge 70/2011³ che intervenendo sul comma 19, dell'articolo 153, prevede che la proposta debba essere corredata dal progetto preliminare e che, in caso di valutazione positiva da parte della stazione appaltante (da effettuarsi entro tre mesi dalla relativa presentazione) quest'ultima pone il medesimo progetto preliminare a base di una gara, alla quale è invitato anche il promotore, titolare del diritto di prelazione. Il decreto-legge 83/2012 (articolo 3) introduce l'obbligo di indire sempre la conferenza di servizi preliminare nella procedura di finanza di progetto. Il decreto-legge 179/2012 (articolo 34, comma 4) novella la procedura di valutazione di impatto ambientale per le grandi opere, novellando l'articolo 163, del codice.

¹ Decreto legislativo 11 settembre 2008, n. 152 "Ulteriori disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62".

² Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE".

³ Decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 "Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia".

Si modifica l'articolo 37, comma 11, del codice consentendo il subappalto di lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica; si tratta di opere che rientrano in appalti di lavori o concessioni più ampie e per le quali era vietato il subappalto, consentendo raggruppamenti temporanei di tipo verticale.

Si introduce un nuovo comma 1-*bis*, all'articolo 45 del codice, consentendo di attestare la qualificazione di operatori economici facenti parte di un gruppo, mediante l'avvalimento di mezzi forniti da altre società di questo. È introdotto un nuovo comma 1-*bis*, all'articolo 48 per cui nelle procedure ristrette relative a lavori di importo pari o superiore a quaranta milioni di euro, nonché nelle procedure negoziate con pubblicazione di un bando di gara e nel dialogo competitivo quale che sia l'oggetto del contratto, il possesso dei requisiti di capacità economico finanziaria e tecnico organizzativa, sono dimostrati dai partecipanti invitati mediante presentazione, già in sede di offerta, della documentazione indicata dal bando o dalla lettera di invito.

1.1.2. Il decreto-legge 162/2008 – adeguamento dei prezzi dei materiali da costruzione – incentivi alla progettazione

Il decreto-legge 162/2008⁴ ha recato una disciplina, limitata all'anno 2008, volta a fronteggiare gli aumenti repentini dei prezzi di alcuni materiali da costruzione verificatisi nell'anno 2008, in deroga a quanto previsto dal codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (articolo 133, commi 4, 5, 6 e 6-bis, del decreto legislativo 163/2006 12 aprile 2006, n. 163) consentendo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di rilevare, entro il 31 gennaio 2009, con proprio decreto, le variazioni percentuali su base semestrale, in aumento o in diminuzione, superiori all'otto per cento, relative all'anno 2008, dei singoli prezzi dei materiali da costruzione più significativi, per cui sarà possibile effettuare una compensazione, applicando alle quantità dei singoli materiali impiegati nelle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori nell'anno 2008 le variazioni in aumento o in diminuzione dei relativi prezzi rilevate dal decreto ministeriale di cui al comma 1 con riferimento alla data dell'offerta, eccedenti l'8 per cento se riferite esclusivamente all'anno 2008 ed eccedenti il 10 per cento complessivo se riferite a più anni.

Viene modificato l'articolo 92, comma 5, del codice (articolo 1, comma 10-*quater*) ha novellato la disciplina per la corresponsione dell'incentivo alla progettazione alle strutture interne dell'amministrazione aggiudicatrice.

⁴ Decreto-legge 23 ottobre 2008, n. 162 “Interventi urgenti in materia di adeguamento dei prezzi di materiali da costruzione, di sostegno ai settori dell'autotrasporto, dell'agricoltura e della pesca professionale, nonché di finanziamento delle opere per il G8 e definizione degli adempimenti tributari per le regioni Marche ed Umbria, colpite dagli eventi sismici del 1997”.

1.1.3. Il decreto-legge 7/2009 – offerte anomale – progetti delle grandi opere

Il decreto-legge 7/2009⁵ (articolo 4-*quater*) riduce i termini procedurali di cui agli articoli 86-88 del codice, in materia di valutazione dell'anomalia delle offerte, garantendo il contraddittorio tra la stazione appaltante ed il concorrente. Gli articoli 70 e 166-170 del codice vengono modificati per ridurre i termini procedimentali e quelli di approvazione del progetto preliminare e del progetto definitivo delle opere di interesse strategico.

1.1.4. La legge 66/2009 - pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale

La legge 66/2009⁶ (articolo 32, comma 1) prevede che, a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati; il comma 2 prevede che, dalla data del 1° gennaio 2010, al fine di promuovere il progressivo superamento della pubblicazione in forma cartacea, le amministrazioni e gli enti pubblici tenuti a pubblicare sulla stampa quotidiana atti e provvedimenti concernenti procedure ad evidenza pubblica o i propri bilanci, oltre all'adempimento di tale obbligo con le stesse modalità previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore della legge, ivi compreso il richiamo all'indirizzo elettronico, provvedono altresì alla pubblicazione nei siti informatici, secondo modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Il comma 5 stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2011 e, nei casi di cui al comma 2, dal 1° gennaio 2013, le pubblicazioni effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale, ferma restando la possibilità per le amministrazioni e gli enti pubblici, in via integrativa, di effettuare la pubblicità sui quotidiani a scopo di maggiore diffusione, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio.

Le disposizioni predette non novellano esplicitamente il codice che, all'articolo 66 disciplina nel dettaglio le modalità di pubblicazione di bandi di gara ed avvisi e ne individua, altresì, le tempistiche e gli effetti giuridici, prescrivendo (comma 7) che la pubblicazione degli avvisi e dei bandi avvenga per estratto su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno due a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti. Parimenti, per i contratti di lavori pubblici sotto soglia, l'articolo 122, comma 5, prevede che l'avviso sui risultati della procedura di affidamento ed i bandi relativi a contratti di importo pari o superiore a cinquecentomila euro siano pubblicati per estratto, a scelta della stazione appaltante, su almeno uno dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno uno dei quotidiani a

⁵ Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 “Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini”.

⁶ Legge 18 giugno 2009, n. 69 “Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile”.

maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i lavori. Il comma 8 prevede che gli effetti giuridici che l'ordinamento connette alla pubblicità in ambito nazionale decorrono dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Pur non essendo modificato esplicitamente, tuttavia, si potrebbe ritenere che la disciplina recata dalla legge 69/2009 ha l'effetto di rendere integrativa la pubblicazione dei bandi e degli avvisi sui quotidiani. Sulle problematiche ermeneutiche in questione l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ha inviato al Parlamento una segnalazione (Atto n. 2, della XVII Legislatura).

1.1.5. La legge finanziaria 2010 (191/2009) – lotti costruttivi delle grandi opere

L'articolo 1, comma 232 della legge finanziaria 2010 (191/2009) deroga alla disciplina generale in materia di contratti pubblici, che consente la suddivisione dell'oggetto del contratto in lotti solo ove questi risultino funzionali alla realizzazione del contratto; la deroga è possibile nell'ambito dei progetti di interesse europeo TEN-T compresi nel programma di infrastrutture strategiche e consente l'approvazione da parte del CIPE di progetti relativi a lotti costruttivi specifici in possesso di determinate caratteristiche.

1.1.6. Il decreto-legge 135/2009 – adeguamento giustizia comunitaria in tema di esclusione automatica dalle gare di offerte provenienti da concorrenti legati da rapporti di controllo

Il decreto-legge 135/2009⁷ abroga le norme del codice (art. 34, comma 2) che, prevedendo l'esclusione automatica dalle gare delle offerte provenienti da concorrenti legati tra loro da rapporti di controllo, non permettono alle imprese di dimostrare che le offerte non sono collegate tra di loro (la disposizione contrasta con i principi del diritto comunitario affermati dalla sentenza della Corte di giustizia del 19 maggio 2009, causa C-538/07). È novellato il comma 1 dell'articolo 38 del codice, limitando l'esclusione dalla partecipazione alle gare dei soggetti che si trovino, rispetto ad un altro partecipante alla medesima procedura di affidamento, in una situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile o in una qualsiasi relazione, anche di fatto, alla fattispecie che la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale. Il decreto-legge 70/2011 articola diversamente il contenuto delle dichiarazioni con cui il concorrente attesta di trovarsi o meno in una situazione di controllo, ai fini della verifica da parte della stazione appaltante dell'imputabilità o meno di offerte ad un unico centro decisionale. In primo luogo, viene evidenziato che la dichiarazione deve sempre attestare che il concorrente abbia formulato l'offerta autonomamente. In secondo luogo, il

⁷ Decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 “Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee”.

concorrente non deve dichiarare l'esistenza di situazioni di controllo di cui all'art. 2359 c.c., ma di essere o meno a conoscenza della partecipazione, alla medesima procedura di affidamento, di soggetti che si trovano, rispetto al concorrente, in una situazione di controllo. Nel caso in cui si dichiari che si è a conoscenza della partecipazione di soggetti che si trovano in una situazione di controllo, la novella provvede all'eliminazione dell'onere (a carico dei medesimi concorrenti) di presentazione della busta contenente gli elementi utili a dimostrare che la situazione di controllo non ha influito sulla formulazione dell'offerta.

1.1.7. Il decreto legislativo 53/2010 - attuazione della direttiva 2007/66/CE in tema di ricorsi - arbitrato

Il decreto legislativo 53/2010⁸ ha dato attuazione alla direttiva 2007/66/CE che, attraverso alcune modifiche alle direttive ricorsi (direttiva 89/665/CEE per i settori ordinari e direttiva 92/13/CEE per i settori speciali) è volta a migliorare l'efficacia dei mezzi di tutela, quali le procedure di ricorso, al fine di garantire maggiore trasparenza delle procedure di aggiudicazione nonché ad assicurare la parità di trattamento e la non discriminazione delle imprese interessate. La direttiva conferma le linee generali dell'impostazione delle direttive ricorsi ma ne integra in modo sostanziale la disciplina, introducendo, tra l'altro, due principi essenziali: il termine sospensivo minimo per la stipula del contratto; la privazione di effetti dei contratti stipulati in violazione del termine minimo ovvero affetti da gravi violazioni del diritto comunitario. Nelle more del recepimento della direttiva 2007/66/CE erano state emanate norme (articolo 29, comma 1-*quinquiesdecies* del decreto legge 207/2008⁹) che avevano: prorogato ulteriormente il termine per l'entrata in vigore del divieto di devoluzione delle controversie a collegio arbitrale; dimezzato tutti i compensi; cancellato la norma che consentiva il raddoppio del compenso dell'arbitro, in nome della «complessità della causa».

Il decreto legislativo 53/2010 impone di prevedere un periodo di sospensione tra l'aggiudicazione definitiva di una gara di lavori, servizi e forniture e la firma del contratto di appalto, per permettere a chi si sente leso dalle scelte della pubblica amministrazione di presentare un ricorso e provvede ad una riforma complessiva del contenzioso degli appalti, eliminando anche i riti speciali più veloci come quello previsto per le opere gestite dai commissari straordinari. È introdotto il termine di trenta giorni per impugnare l'aggiudicazione, trentacinque giorni per la sospensione del contratto. I punti cardini del provvedimento sono: l'accordo bonario, la cui procedura viene rafforzata da un lato, attraverso l'istituzione di una nuova figura - il mediatore unico - cui viene affidata la

⁸ Decreto legislativo 20 marzo 2010, n. 53 “Attuazione della direttiva 2007/66/CE che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici”.

⁹ Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti”.

procedura di conciliazione, dall'altro nell'obbligatorietà di ricorrere all'accordo bonario prima di avvalersi dell'arbitrato o adire il giudice ordinario; l'arbitrato viene confermato quale sistema preferito di risoluzione delle liti negli appalti in considerazione del risparmio di tempo ottenuto con l'arbitrato stesso in caso di ricorso; in relazione alla revisione dei compensi degli arbitri, viene chiarito che essi dovranno essere determinati con i criteri e le tariffe del decreto ministeriale 398/2000¹⁰, ovvero con le vecchie parcelle che erano state dimezzate dal decreto-legge 207/2008; il ricorso al Tar diventa la via esclusiva di tutela, con l'abolizione della possibilità al ricorso straordinario al Capo dello Stato; innanzi al giudice amministrativo, viene delineato un modello di procedimento caratterizzato da un termine di trenta giorni per proporre ricorso e dalla riduzione degli altri termini processuali; nel caso di impugnazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva, con contestuale domanda cautelare, la stazione appaltante, per un determinato periodo di tempo, non può stipulare con il vincitore della gara il relativo contratto. Il ricorso all'arbitrato è stato condizionato all'autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione, dall'articolo 1, comma 19, della legge 190/2012¹¹ che ha pure stabilito la nullità sia della clausola compromissoria, senza preventiva autorizzazione, nel bando o nell'avviso con cui è indetta la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, sia il ricorso all'arbitrato, senza preventiva autorizzazione. Il decreto-legge 83/2012 (articolo 48) interviene in tema di impugnabilità del lodo arbitrale su controversie inerenti a lavori pubblici, forniture e servizi, prevedendo che quando la risoluzione di controversie «inerenti o comunque connesse ai lavori pubblici, forniture e servizi» sia affidata ad un giudizio arbitrale, il lodo è impugnabile davanti alla Corte di appello, oltre che per motivi di nullità, anche per violazione delle regole di diritto relative al merito della controversia.

1.1.8. La legge 136/2010 – tracciabilità dei flussi finanziari – stazione unica appaltante

Il decreto-legge 187/2010¹² novella la legge 136/2010¹³ (articolo 3) che ha introdotto norme volte a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari nelle procedure relative a lavori, servizi e forniture pubbliche, imponendo l'utilizzo conti correnti dedicati alle pubbliche commesse, ove appoggiare i relativi movimenti finanziari e di effettuare i pagamenti con modalità tracciabili, specificamente bonifico bancario o postale. La tracciabilità è ottenuta con

¹⁰ Decreto ministeriale 2 dicembre 2000, n. 398 “Regolamento recante le norme di procedura del giudizio arbitrale, ai sensi dell'articolo 32, della L. 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni”.

¹¹ Legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”.

¹² Decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187 “Misure urgenti in materia di sicurezza”.

¹³ Legge 13 agosto 2010, n. 136 “Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia”.

l'obbligo di indicare il CUP – codice unico di progetto – assegnato a ciascun investimento pubblico.

La legge 136/2010 prevede anche (articolo 13) la stazione unica appaltante (SUA) demandando ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri dell'interno, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, del lavoro e delle politiche sociali, per i rapporti con le regioni e per la pubblica amministrazione e l'innovazione, la definizione, previa intesa in sede di Conferenza unificata, delle modalità per promuovere l'istituzione, in ambito regionale, di una o più stazioni uniche appaltanti, al fine di assicurare la trasparenza, la regolarità e l'economicità della gestione dei contratti pubblici e di prevenire il rischio di infiltrazioni mafiose.

Con il decreto predetto sono determinati:

- a) gli enti, gli organismi e le società che possono aderire alla SUA;
- b) le attività e i servizi svolti dalla SUA, ai sensi dell' articolo 33 del codice;
- c) gli elementi essenziali delle convenzioni tra i soggetti che aderiscono alla SUA;
- d) le forme di monitoraggio e di controllo degli appalti, ferme restando le disposizioni vigenti in materia.

Il DPCM del 30 giugno 2011¹⁴ ha dettato le disposizioni finalizzate a promuovere l'istituzione in ambito regionale di una o più SUA, con modalità che ne incentivino una maggiore diffusione anche attraverso la sensibilizzazione delle amministrazioni aggiudicatrici. L'individuazione delle attività e dei servizi della SUA, unitamente all'indicazione degli elementi essenziali delle convenzioni tra i soggetti che vi aderiscono, mira ad agevolarne una maggiore diffusione, in modo da perseguire l'obiettivo di rendere più penetrante l'attività di prevenzione e contrasto ai tentativi di condizionamento della criminalità mafiosa, favorendo al contempo la celerità delle procedure, l'ottimizzazione delle risorse e il rispetto della normativa in materia di sicurezza sul lavoro. Sono fatte salve le normative regionali che disciplinano moduli organizzativi e strumenti di raccordo tra gli enti territoriali per l'espletamento delle funzioni e delle attività di cui decreto, aventi lo scopo di garantire l'integrazione, l'ottimizzazione e l'economicità delle stesse funzioni, attraverso formule convenzionali, associative o di avvalimento nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Possono aderire alla SUA le Amministrazioni dello Stato, le regioni, gli enti locali, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico, le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, da essi costituiti, gli altri soggetti di cui all'articolo 32 del codice, che individua le amministrazioni aggiudicatrici e gli altri soggetti aggiudicatori nonché le imprese pubbliche e i soggetti che operano in virtù di diritti speciali o

¹⁴ Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 giugno 2011 “Stazione Unica Appaltante, in attuazione dell'articolo 13 della legge 13 agosto 2010, n. 136 - Piano straordinario contro le mafie”.

esclusivi concessi loro dall'autorità competente secondo le norme vigenti. I predetti soggetti, ai fini del presente decreto, possono avvalersi delle disposizioni previste dall'articolo 33, comma 3, del codice (servizi integrati infrastrutture e trasporti SIIT; amministrazioni provinciali, centrali di committenza). La SUA ha natura giuridica di centrale di committenza e cura, per conto degli enti aderenti, l'aggiudicazione di contratti pubblici per la realizzazione di lavori, la prestazione di servizi e l'acquisizione di forniture, svolgendo tale attività in ambito regionale, provinciale ed interprovinciale, comunale ed intercomunale. Il decreto-legge 179/2012 (articolo 33-ter) disciplina l'istituzione, presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, dell'Anagrafe Unica delle stazioni appaltanti, obbligando le stazioni appaltanti: di richiedere l'iscrizione all'Anagrafe Unica presso la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) istituita dall'art. 62-bis del decreto legislativo 82/2005; di aggiornare annualmente i dati identificativi. Si ricorda che la disciplina relativa alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, istituita dall'art. 62-bis del D.lgs. n. 82 del 2005 del codice dell'amministrazione digitale, è stata introdotta dall'art. 20 del decreto legge 5/2012 con un articolo aggiuntivo – l'art. 6-bis – al Codice dei contratti pubblici. La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici è operativa a decorrere dal 1° gennaio 2013. Dall'inadempimento di uno dei due obblighi prescritti deriva sia la nullità degli atti adottati che la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari responsabili. L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici definisce, con propria delibera, le modalità operative e di funzionamento della Anagrafe Unica.

1.1.9. Il decreto-legge 70/2011 - riduzione dei tempi di costruzione delle opere pubbliche, soprattutto se di interesse strategico - semplificazione delle procedure di affidamento dei relativi contratti pubblici – garanzie – contenzioso - Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) – *project financing* – *leasing in costruendo* - espropri

Il decreto-legge 70/2011 (articolo 4, commi 1-12, 14 e 14-bis) reca modifiche al codice individuate:

- nella riduzione dei tempi di costruzione delle opere pubbliche, soprattutto se di interesse strategico;
- nella semplificazione delle procedure di affidamento dei relativi contratti pubblici;
- nella garanzia di un più efficace sistema di controllo;
- nella riduzione del contenzioso.

L'articolo 27, comma 1, del codice, è modificato al fine di chiarire, relativamente ai contratti esclusi¹⁵, che l'esclusione opera con riferimento

¹⁵ Essi riguardano principalmente:

- i contratti nel settore della difesa relativi alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico;

all'ambito di applicazione oggettiva del codice e resta fermo il principio, che ai contratti esclusi comunque si applicano i principi comunitari di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità.

È novellato l'articolo 38, relativo ai requisiti di ordine generale per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, nonché per l'affidamento di subappalti e viene introdotto, un nuovo comma (*9-quater*) all'articolo 40 con la finalità di contenere la discrezionalità delle stazioni appaltanti nonché ridurre il contenzioso relativo alla fase di affidamento.

All'articolo 38: si specifica che il socio unico nei cui confronti è ravvisabile la causa di esclusione dalle procedure di affidamento è una persona fisica; si prevede che non rilevano, ai fini dell'esclusione dalle gare, i reati per i quali è intervenuta la riabilitazione, l'estinzione o la depenalizzazione, o la revoca della condanna; sono estese le cause di esclusione, previste per i soggetti nei cui confronti è pendente procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione o di una causa ostativa ivi previste, anche al socio unico o al socio di maggioranza in caso di società con meno di quattro soci; si riduce da 3 ad 1 anno il periodo da considerare ai fini della cessazione dalle cariche, ciò consente, da un lato, di ridurre l'entità di contenzioso derivante dall'esclusione dalle gare per tali motivi, garantendo, dall'altro, il permanere di un congruo periodo idoneo a evitare che la cessazione dalle cariche di soggetti condannati consenta automaticamente la partecipazione alle gare; riguardo alla causa di esclusione (lettera d del comma 1 dell'articolo 38 del codice) per la violazione del divieto di intestazione fiduciaria, si specifica che l'esclusione ha durata di un anno decorrente dall'accertamento definitivo della violazione e va comunque disposta se la violazione non è stata rimossa per contrastare il rischio di infiltrazioni occulte delle organizzazioni mafiose nell'esecuzione degli stessi; con riferimento alle violazioni agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e delle tasse, la novella precisa che l'esclusione opera solamente in caso di violazioni gravi definitivamente accertate; riguardo alla causa di esclusione per falsa dichiarazione o falsa documentazione in merito a requisiti rilevanti per la partecipazione alle gare e per l'affidamento dei subappalti, le modifiche prevedono che le false dichiarazioni o le false documentazioni, per comportare l'esclusione, siano imputabili a dolo o colpa grave in considerazione della rilevanza o della gravità dei fatti; si prevede, per la presentazione di falsa dichiarazione o documentazione ai fini del rilascio dell'attestazione SOA, quali elementi costitutivi della causa ostativa, il dolo o la colpa grave; sul punto è

-
- i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza all'art. 17;
 - contratti aggiudicati in base a norme internazionali;
 - una serie di contratti di servizi elencati dall'art. 19;
 - gli appalti di servizi elencati nell'allegato II B;
 - contratti esclusi nel settore delle telecomunicazioni;
 - contratti relativi a servizi al pubblico di autotrasporto mediante autobus;
 - appalti aggiudicati a scopo di rivendita o di locazione a terzi;
 - appalti aggiudicati per l'acquisto di acqua e per la fornitura di energia o di combustibili destinati alla produzione di energia;
 - contratti di sponsorizzazione.

intervenuto il decreto-legge 5/2012¹⁶ (articolo 20, comma 1, lettera d) prevedendo che la durata dell'iscrizione nel Casellario informatico ai fini dell'esclusione dalla partecipazione alle gare e agli affidamenti di subappalto, nei casi di falsa dichiarazione o falsa documentazione in merito ai requisiti per la partecipazione alle gare, possa essere anche di durata inferiore all'anno, demandando all'AVCP la decisione, caso per caso (con la nuova formulazione l'esclusione dalle gare potrà essere anche inferiore ad un anno, anziché per un periodo di un anno); si prevede che la mancata denuncia di reati di estorsione e di concussione debba emergere dagli indizi a base della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti degli imputati nell'anno antecedente alla data di pubblicazione del bando di gara e non nei tre anni antecedenti alla pubblicazione del bando. All'articolo 38 il decreto-legge 16/2012¹⁷ circa la causa di esclusione per violazione degli obblighi di natura tributaria, si introduce il limite della violazione di debiti certi, scaduti ed esigibili.

All'articolo 40 del codice si introduce l'obbligo, per i soggetti accreditati (ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000 e della serie UNI CEI EN ISO/IEC 17000) al rilascio della certificazione di sistema di qualità conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9000 e alla vigente normativa nazionale, di inserire le certificazioni rilasciate nell'elenco ufficiale istituito presso l'organismo italiano di accreditamento, lo stesso obbligo viene introdotto all'articolo 187 del codice anche per la qualificazione dei contraenti generali.

All'articolo 42 si prevede l'inserimento - da parte delle stazioni appaltanti - della certificazione delle prestazioni nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), di cui all'articolo 62-*bis* del codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 82/2005¹⁸) istituita presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP).

All'articolo 46 del codice, si introduce il principio della tassatività delle cause di esclusione, mediante un comma 1-*bis*, secondo cui la stazione appaltante provvede all'esclusione dei candidati o dei concorrenti nei seguenti casi: mancato adempimento a prescrizioni di legge previste dal codice, dal regolamento attuativo e da altre disposizioni legislative vigenti; incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta, per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali; non integrità del plico contenente l'offerta o la domanda di partecipazione o altre irregolarità relative alla chiusura dei plichi, tali da far ritenere, secondo le circostanze concrete, che sia stato violato il principio di segretezza delle offerte; divieto di inserimento nei bandi e nelle lettere di invito di ulteriori prescrizioni; predisposizione di bandi sulla base di modelli (bandi-tipo) approvati dall'AVCP contenenti l'indicazione delle cause tassative di esclusione.

¹⁶ Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo".

¹⁷ Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento".

¹⁸ Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'amministrazione digitale".

All'articolo 48 si recano misure di semplificazione e trasparenza finalizzate all'inserimento della documentazione comprovante il possesso dei requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari nella «Banca dati nazionale dei contratti pubblici» (BDNCP) istituita, presso l'AVCP, nonché all'utilizzo della medesima banca dati per il controllo, da parte delle stazioni appaltanti, del possesso dei citati requisiti; le stazioni appaltanti verificano il possesso dei requisiti di qualificazione per eseguire i lavori attraverso il casellario informatico e attraverso il sito del Ministero delle infrastrutture per i contraenti generali, mentre, per quanto riguarda i servizi e le forniture, si avvalgono della citata banca dati.

All'articolo 49, riguardante la disciplina dell'avvalimento, si prevede una dichiarazione dell'impresa ausiliaria, attestante il possesso dei requisiti tecnici e delle risorse oggetto di avvalimento messi a disposizione del partecipante alla gara, mentre, nelle procedure ristrette, per l'affidamento di lavori, sono invitati tutti i soggetti che ne abbiano fatto richiesta e che siano in possesso dei requisiti di qualificazione previsti dal bando.

Si elimina il limite di 1 milione di euro attualmente previsto dagli articoli 56 e 57 per l'affidamento dei lavori attraverso il ricorso alla procedura negoziata con o senza la previa pubblicazione di un bando di gara qualora, in esito all'esperimento di procedure aperte, ristrette o di un dialogo competitivo, tutte le offerte presentate siano irregolari o inammissibili – in relazione ai requisiti degli offerenti e delle offerte - ovvero non sia stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata, o nessuna candidatura. La modifica è in linea con il diritto comunitario che consente in detta ipotesi l'affidamento mediante procedura negoziata senza limitazioni di importo. Si estendono alle procedure ristrette relativi a servizi e forniture le disposizioni di cui all'articolo 62, comma 1, del codice, in ordine alla possibilità di limitare il minimo di candidati da invitare quando lo richieda la difficoltà o la complessità dell'opera, della fornitura o del servizio.

Si modificano gli articoli 122-123 del codice per elevare le soglie per l'affidamento senza gara dei contratti di lavori cd. sotto-soglia comunitaria: si eleva da 500.000 a 1 milione di euro il limite di importo entro il quale è consentito affidare i lavori con la procedura negoziata senza bando a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza e secondo la procedura prevista dall'art. 57, comma 6 (trasparenza, concorrenza e rotazione); si aumenta il numero minimo dei soggetti che devono essere obbligatoriamente invitati alla procedura (almeno 10 per i lavori di importo superiore a 500.000 euro, almeno 5 per i lavori di importo inferiore); si specificano i contenuti, nonché le modalità e i termini di pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura negoziata di affidamento. I lavori sotto soglia, affidati mediante procedura negoziata senza pubblicazione del bando, relativi alla categoria prevalente, sono affidabili a terzi mediante subappalto o subcontratto nel limite del 20 per cento dell'importo della

medesima categoria, mentre per le categorie specialistiche di cui all'articolo 37, comma 11, restano ferme le disposizioni ivi previste.

All'articolo 123 si eleva da 1 a 1,5 milioni di euro la soglia di importo entro la quale è esperibile, per gli appalti di lavori, la procedura ristretta semplificata, quella prevista per gli appalti aventi ad oggetto la sola esecuzione di lavori, per i quali le stazioni appaltanti hanno facoltà, senza procedere a pubblicazione di bando, di invitare a presentare offerta almeno venti concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione ai lavori oggetto dell'appalto, individuati tra gli operatori economici iscritti nell'elenco disciplinato dal medesimo articolo 123.

All'articolo 125, comma 11, si eleva da 20.000 a 40.000 euro la soglia oltre la quale è prevista la procedura negoziata per cottimo fiduciario e al di sotto della quale è consentito l'affidamento diretto di servizi o forniture da parte del responsabile del procedimento.

All'articolo 204 si prevede, anche per i lavori relativi ai beni culturali, l'elevazione della soglia (nel caso specifico ad 1,5 milioni di euro) per l'applicazione della procedura negoziata.

All'articolo 64 si introduce un comma 4-*bis* che: prevede la predisposizione dei bandi di gara sulla base di modelli (bandi-tipo) contenenti l'indicazione delle cause tassative di esclusione previste dall'art. 46, comma 1-*bis*; approvati dall'AVCP, previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentite le categorie professionali interessate; obbliga le stazioni appaltanti, nella delibera a contrarre, a motivare espressamente le deroghe al bando-tipo.

All'articolo 74 è introdotto un comma 2-*bis* che impone alle stazioni appaltanti di richiedere l'utilizzo, di norma, di moduli di dichiarazione sostitutiva dei requisiti di partecipazione di ordine generale e, per i contratti di forniture e servizi nonché di lavori – purché questi ultimi siano di importo non superiore a 150.000 euro - anche dei requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari. La stessa norma prevede che tali moduli siano predisposti sulla base di modelli standard definiti con decreto ministeriale, emanato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, acquisito l'avviso dell'AVCP.

Il nuovo comma 3-*bis* dell'articolo 81, prevede un ulteriore criterio per la scelta dell'offerta migliore, determinata al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. È soppressa la giustificazione relativa al costo del lavoro, fra quelle che la stazione appaltante richiede all'offerente nel caso di offerta anormalmente bassa.

La disposizione recata dal comma 3 dell'art. 132 del codice, secondo cui l'importo in aumento relativo alle varianti non può superare il 5% dell'importo originario del contratto e deve trovare copertura nella somma stanziata per l'esecuzione dell'opera, viene integrata precisando che tale somma deve essere considerata al netto del 50% dei ribassi d'asta conseguiti.

Vengono riscritti i commi 4 e 5 dell'art. 133 del Codice al fine di dimezzare l'entità delle compensazioni previste per variazioni dei prezzi dei materiali da costruzione derivanti da circostanze eccezionali.

Si novella l'art. 140 che disciplina le procedure di affidamento in caso di fallimento dell'esecutore o risoluzione del contratto, estendendo le disposizioni ivi previste a tutti i casi di risoluzione del contratto, di cui agli articoli 135-136 del codice e non solamente al caso di risoluzione del contratto per grave inadempimento dell'esecutore. Il nuovo testo rende quindi sempre possibile lo scorrimento della graduatoria per l'individuazione del soggetto cui affidare il completamento delle opere nell'ipotesi di fallimento dell'appaltatore e di risoluzione del contratto in corso di esecuzione.

Si novella l'articolo 153 del Codice, che disciplina la finanza di progetto, in particolare sostituendo i commi 19-20 con tre nuovi commi 19, 19-bis e 20. La formulazione previgente dei commi 19-20 dell'art. 153 prevedeva la possibilità per i soggetti privati di presentare all'amministrazione, anche al di fuori della programmazione, proposte consistenti in uno studio di fattibilità per la realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità. In luogo di tale procedura viene inserita una procedura del tutto nuova, illustrata nella parte relativa al decreto legislativo 158/2008 (terzo correttivo del codice) che va ad arricchire ulteriormente il panorama delle diverse procedure alternative previste in materia di *project financing*.

Ai sensi del nuovo comma 19-*bis* dell'art. 153 del Codice, la proposta di cui al comma 19 può riguardare, in alternativa alla concessione, la locazione finanziaria (anche detta *leasing* in costruendo) di cui all'articolo 160-*bis*. Il *leasing* immobiliare in costruendo rappresenta una forma di finanziamento privato delle opere pubbliche con la quale un soggetto finanziatore anticipa i fondi necessari per eseguire l'opera pubblica e, al termine dell'esecuzione, viene ristorato dall'ente utilizzatore-appaltante tramite la corresponsione di canoni periodici. Tra le modifiche al comma 20 dell'art. 153 del Codice si segnala quella che prevede l'introduzione, tra le condizioni necessarie per la presentazione della citata proposta, del possesso dei requisiti di cui al comma 8 dell'articolo 153, cioè di quelli previsti dal regolamento per il concessionario anche associando o consorziando altri soggetti, fermi restando i requisiti di cui all'articolo 38.

Si novellano in più parti la disciplina delle opere strategiche recata dal capo IV del titolo III della parte II del Codice. Si modificano gli articoli 168 e 166, comma 3, del codice, in tema di opere strategiche, prevedendo una riduzione dei tempi di approvazione del progetto definitivo, mediante riduzione dei termini previsti nell'ambito della procedura di conferenza di servizi relativamente alle comunicazioni delle eventuali proposte motivate di prescrizioni o varianti da parte dei soggetti partecipanti (da novanta a sessanta giorni), alle segnalazioni di eventuali omissioni (da sessanta a quarantacinque giorni) ed alla conclusione del procedimento non oltre i sessanta giorni (in luogo dei novanta previsti nel testo previgente). Si anticipa alla fase del progetto preliminare la sottoposizione a conferenza di servizi con riguardo alle infrastrutture strategiche;

conseguentemente, vengono ulteriormente specificati i soggetti a cui deve essere rimesso il progetto preliminare, vengono introdotte modifiche di carattere procedurale per l'approvazione del progetto preliminare e definitivo introducendo anche modifiche ai termini. Si aggiungono, rispettivamente, un comma *5-bis* all'articolo 165 ed un omologo comma *5-bis* all'articolo 166, prevedendo l'introduzione, sia per il progetto preliminare che per il progetto definitivo, di un termine di 90 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della delibera CIPE di approvazione del progetto posto a base di gara, entro il quale il soggetto aggiudicatore deve pubblicare il bando. In caso di mancato adempimento il CIPE, su proposta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, può disporre la revoca del finanziamento a carico dello Stato. Si diminuisce il limite di spesa previsto, nel progetto preliminare, per le opere di compensazione dell'impatto territoriale e sociale e per gli oneri di mitigazione dell'impatto ambientale individuati dalla procedura di VIA. Mentre nel testo previgente dell'articolo 165, comma 3, del codice viene previsto che le citate spese non debbano superare il 5% e che da tale percentuale siano esclusi gli oneri di mitigazione, nel nuovo testo la percentuale non solo scende al 2% ma include anche gli oneri di mitigazione. Si prevede, inoltre, l'ammissibilità di opere compensative esclusivamente correlate alla funzionalità dell'opera.

Si introduce in via sperimentale per il triennio 2011-2013 il tetto del 2 per cento per la realizzazione delle opere compensative anche per gli appalti nei settori ordinari.

Si introducono due commi (il comma *7-bis* all'articolo 165 e il comma *4-bis* all'articolo 166) finalizzati ad introdurre norme derogatorie alle disposizioni del testo unico sugli espropri (D.P.R. 327/2001¹⁹). In particolare viene prevista l'estensione a 7 anni della durata del vincolo preordinato all'esproprio (decorrenti dall'efficacia della delibera CIPE di approvazione del progetto preliminare), nonché la fissazione di analogo termine temporale (decorrente dall'efficacia della delibera CIPE di approvazione del progetto definitivo) per l'emanazione del decreto di esproprio. Si prevede, inoltre, la possibilità di reiterare il vincolo con deliberazione motivata del CIPE, su istanza del soggetto aggiudicatore, e la proroga del termine per l'emanazione del decreto di esproprio per casi di forza maggiore o per altre giustificate ragioni, per un periodo di tempo non superiore a due anni. La misura è necessaria a causa della complessità del procedimento di approvazione del progetto, al fine di consentire la conclusione dei procedimenti già avviati.

Sono fissati limiti di praticabilità tecnico-economica per le varianti alla localizzazione dell'opera originariamente risultante dal progetto del soggetto aggiudicatore, che possono essere disposte dal Comitato interministeriale per la programmazione economica, ai sensi dei commi 6 e 7 dell'articolo 167, ove viene infatti previsto, dal nuovo comma *7-bis*, che tali varianti devono essere

¹⁹ D.P.R. 8 agosto 2001, n. 327 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità. (Testo A)".

strettamente correlate alla funzionalità dell'opera e non possono comportare incrementi del costo rispetto al progetto preliminare.

All' articolo 189 del Codice, che disciplina i requisiti di ordine speciale per la qualificazione dei contraenti generali, si chiarisce che: ai fini dell'adeguatezza dell'organico tecnico e dirigenziale del contraente generale, è necessaria la presenza in organico di almeno un direttore tecnico con qualifica di dipendente o dirigente, nonché di responsabili di cantiere o di progetto; i certificati indicano le lavorazioni eseguite direttamente dal contraente generale, nonché quelle eseguite mediante affidamento a soggetti terzi, ovvero eseguite da imprese controllate o interamente possedute, tali lavorazioni, risultanti dai certificati, possono essere utilizzate ai fini della qualificazione SOA nelle corrispondenti categorie.

Si estende ai settori speciali la tassatività delle cause di esclusione prevista dall'articolo 46, comma 1-*bis* nonché le norme sulla verifica dell'interesse archeologico recate dagli articoli 95-96. Tali disposizioni, limitatamente all'applicazione ai settori speciali delle norme sulla verifica preventiva dell'interesse archeologico (articoli 95-96 del Codice) non si applicano alle società operanti nei predetti settori, le cui procedure in materia siano disciplinate da appositi protocolli di intesa, stipulati con amministrazioni pubbliche prima dell'entrata in vigore della novella in esame.

Si interviene sull'articolo 240 del Codice, in materia di accordo bonario per i lavori pubblici, servizi e forniture relative ai settori ordinari affidati da amministrazioni ed enti aggiudicatori o dai concessionari, prevedendo: la non applicazione della disciplina dell'accordo bonario ai contratti dei lavori relativi a infrastrutture strategiche affidati a contraente generale; l'introduzione di un termine di trenta giorni dalla comunicazione del direttore dei lavori sulle riserve entro il quale - per gli appalti e le concessioni di importo pari o superiore a dieci milioni di euro - il responsabile del procedimento promuove la costituzione di una commissione, affinché formuli, entro novanta giorni, una proposta motivata di accordo bonario; per i medesimi contratti, il responsabile del procedimento è chiamato a promuovere la costituzione della commissione, indipendentemente dall'importo economico delle riserve ancora da definirsi, entro trenta giorni dal ricevimento del certificato di collaudo o di regolare esecuzione; in tale ipotesi la proposta motivata della commissione è formulata entro novanta giorni dalla sua costituzione; l'introduzione - al comma 10 dell'art. 240 - di un limite al compenso per la commissione pari a 65 mila euro, rivalutabile ogni tre anni.

Si introduce, al comma 1 dell'art. 240-*bis* un limite all'importo complessivo delle riserve, che non può in ogni caso superare il 20% dell'importo contrattuale e (nuovo comma 1-*bis*) si esclude dalle riserve gli aspetti progettuali che siano stati oggetto di verifica prima dell'inizio dei lavori.

Si introduce l'art. 246-*bis* al Codice relativo alla responsabilità per liti temerarie, vale a dire ricorsi, appelli e contrapposizioni proposti anche in palese mancanza di qualsiasi ragione, al solo scopo di dilatare i tempi dei procedimenti.

Si prevede che il giudice - fermo il disposto dell'articolo 26 del decreto legislativo 104/2010²⁰ - nei giudizi in materia di contratti pubblici per lavori, servizi e forniture, condanni d'ufficio la parte soccombente al pagamento di una sanzione pecuniaria di importo compreso tra il doppio e il quintuplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio quando la decisione è fondata su ragioni manifeste od orientamenti giurisprudenziali consolidati. Il gettito delle sanzioni è versato al bilancio dello Stato, per essere riassegnato allo stato di previsione del Ministero dell'economia che lo impiegherà per le spese riguardanti il funzionamento del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, ivi comprese quelle occorrenti per incentivare progetti speciali per lo smaltimento dell'arretrato e per il miglior funzionamento del processo amministrativo.

Si aumenta da tre a cinque anni dalla data di costituzione il periodo in cui, in relazione alla progettazione interna ed esterna alle amministrazioni aggiudicatrici, ai fini della partecipazione alla gara per gli affidamenti ivi previsti, le società possono documentare il possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi richiesti dal bando di gara, anche con riferimento ai requisiti dei soci delle società, qualora costituite nella forma di società di persone o di società cooperativa, e dei direttori tecnici o dei professionisti dipendenti della società con rapporto a tempo indeterminato e con qualifica di dirigente o con funzioni di collaborazione coordinata e continuativa, qualora costituite nella forma di società di capitali.

Ai progetti delle infrastrutture strategiche si applicano le specifiche norme dell'allegato XXI al Codice (Allegato tecnico di cui all'articolo 164 del Codice medesimo). I 38 articoli dell'allegato tecnico recano norme integrative della disciplina relativa alla progettazione (preliminare, definitiva ed esecutiva) delle grandi opere e della relativa documentazione che dovrà essere presentata a corredo del progetto preliminare, definitivo ed esecutivo di tali infrastrutture. Una delle maggiori innovazioni introdotte è rappresentata dalle norme relative alla validazione dei progetti, cui l'allegato tecnico dedica l'intera sezione IV, con gli articoli dal 27 al 37. Tali articoli prevedono che la verifica, denominata anche validazione, possa essere effettuata attraverso strutture tecniche dell'amministrazione, oppure da soggetti esterni. Si abbassa dal 10% all'8% l'accantonamento per imprevisti e per eventuali lavori in economia che deve essere riportato nel quadro economico.

Si prevede che, per i contratti di forniture e servizi fino a ventimila euro stipulati con la pubblica amministrazione o con le società *in house*, i soggetti contraenti possono produrre una dichiarazione sostitutiva, in luogo del documento di regolarità contributiva e le amministrazioni procedenti sono tenute ad effettuare controlli periodici sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive.

²⁰ Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 "Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo".

1.1.10. Il decreto-legge 70/2011 – regolamento di attuazione ed esecuzione del codice – opere strategiche – qualificazione delle imprese - garanzie

Il decreto-legge 70/2011 (articolo 4, comma 15) modifica il regolamento di attuazione del codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (D.P.R. 207/2010²¹) in particolare è previsto un periodo transitorio di ulteriori 180 giorni per l'operatività del nuovo sistema di qualificazione SOA previsto dal regolamento e disposizioni sulle attestazioni di qualificazione per le categorie di lavori.

Si modifica l'art. 2, comma 1, del regolamento, inserendovi una nuova lettera *b-bis*) che dispone l'applicabilità, ai contratti relativi alle opere strategiche, dell'articolo 14 del regolamento che disciplina il contenuto degli studi di fattibilità.

Si sopprime il comma 2 dell'articolo 16 del Regolamento ai sensi del quale l'importo dei lavori a misura, a corpo ed in economia deve essere suddiviso in importo per l'esecuzione delle lavorazioni ed importo per l'attuazione dei piani di sicurezza.

Si ricomprendono le categorie dei lavori pari a 20 milioni di euro nell'ambito delle quali individuare le strutture preposte alla verifica tecnica dei progetti.

Si sostituisce l'ultimo periodo dell'articolo 92, comma 2 del regolamento, disponendo che nell'ambito dei propri requisiti posseduti, la mandataria in ogni caso assume, in sede di offerta, i requisiti in misura percentuale superiore rispetto a ciascuna delle mandanti con riferimento alla specifica gara.

All'articolo 66, comma 1, che vieta la partecipazione, a qualsiasi titolo, direttamente o indirettamente, al capitale di una SOA (Società Organismo di Attestazione) per i soggetti a cui possono essere affidati i contratti pubblici, si limita tale divieto ai soggetti ammessi a partecipare alle procedure per l'affidamento dei contratti pubblici relativi a lavori.

All'articolo 267, comma 10, del Regolamento, relativamente ai servizi di architettura e di ingegneria si consente l'affidamento mediante cottimo fiduciario, nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei, individuati sulla base di indagini di mercato ovvero tramite elenchi di operatori economici predisposti dalla stazione appaltante.

Il decreto-legge 73/2012²² interviene su alcune disposizioni dell'articolo 357 del regolamento al fine di prorogare l'entrata in vigore delle norme che disciplinano la qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici e la garanzia globale di esecuzione.

²¹ Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 "Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE».

²² Decreto-legge 6 giugno 2012, n. 73 "Disposizioni urgenti in materia di qualificazione delle imprese e di garanzia globale di esecuzione".

La qualificazione mediante attestato SOA (società organismi di attestazione autorizzati dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici) è obbligatoria per chiunque esegua i lavori pubblici affidati dalle stazioni appaltanti, di importo superiore a 150.000 euro (art. 40, comma 2, del Codice).

Il comma 1 dell'articolo 1 dispone la proroga di 180 giorni (vale a dire fino al 5 dicembre 2012) dei termini previsti dall'art. 357, commi 15, 16, 17, 22, 24 e 25, del regolamento in materia di emissione di certificati di esecuzione dei lavori e attestazioni di qualificazione rilasciate dalle SOA, nonché in materia di qualificazione. La proroga è volta a superare, mediante il prolungamento del periodo a loro disposizione, le difficoltà incontrate dalle stazioni appaltanti nel riemettere, previa conversione nelle corrispondenti nuove categorie, i certificati di esecuzione dei lavori eseguiti con riferimento alle vecchie categorie, rilasciati in vigenza della precedente normativa (il numero di casi è pari a circa 25.000).

Il comma 2 dell'articolo 1 dispone la proroga di un anno (vale a dire fino all'8 giugno 2013) del termine di entrata in vigore delle disposizioni in materia di garanzia globale di esecuzione recate dalla parte II, titolo VI, capo II, del citato D.P.R. 207/2010.

Il sistema di garanzia globale di esecuzione consiste nella garanzia fideiussoria di buon adempimento e nella garanzia di subentro ed è obbligatoria "per gli appalti di progettazione esecutiva ed esecuzione di lavori di ammontare a base d'asta superiore a 75 milioni di euro, per gli affidamenti a contraente generale di qualunque ammontare, e, ove prevista dal bando o dall'avviso di gara, per gli appalti di sola esecuzione di ammontare a base d'asta superiore a 100 milioni di euro". La proroga nasce dalla volontà di evitare il blocco delle gare per l'affidamento degli appalti di progettazione ed esecuzione dei lavori relativi, in particolare, alle grandi opere, di importo superiore ai 75 milioni di euro, stante la difficoltà segnalata dal settore delle banche e delle assicurazioni nel mettere a punto il sistema di garanzie richieste. La stessa relazione sottolinea che la proroga non comporta una riduzione del livello di garanzia della PA negli appalti, considerato che nel periodo di proroga si mantiene comunque lo stesso livello attuale di garanzia della stessa, attraverso le forme di garanzia già previste dal Codice dei contratti pubblici (cauzione definitiva, garanzia a copertura dei rischi di esecuzione e polizza decennale).

Il comma 3 stabilisce le modalità per la riemissione dei certificati di esecuzione dei lavori rilasciati secondo le procedure previste dal D.P.R. 34/2000 (Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici), relativi alle categorie di lavorazioni modificate ai sensi del nuovo regolamento (D.P.R. 207/2010).

Il comma 3 reca un'articolata disciplina di seguito dettagliata sulla base delle disposizioni contenute nelle singole lettere.

Validità delle attestazioni

Ai sensi della lettera a) del comma 3 dell'articolo 1, si modifica il comma 12 dell'articolo 357 del Regolamento provvedendo a chiarire quanto già previsto dal testo vigente, vale a dire la distinzione tra categorie non variate, ossia non

modificate dal regolamento (per le quali le attestazioni rilasciate nella vigenza del D.P.R. 34/2000 hanno validità fino alla naturale scadenza), e categorie variate. Per tali ultime categorie viene prevista la cessazione della relativa validità dal 546° giorno dalla data di entrata in vigore del regolamento (cioè fino al 5 dicembre 2012). Tale cessazione opera per le imprese che hanno ottenuto, a seguito della riemissione dei certificati di esecuzione dei lavori ai sensi del comma 14-*bis*, l'attestazione nelle corrispondenti categorie modificate dal regolamento.

Utilizzo delle attestazioni per la partecipazione alle gare

Ai sensi della lettera b) del comma 3, che introduce il comma 12-*ter* dell'articolo 357 del regolamento, nei casi in cui non si perviene alla riemissione dei certificati di esecuzione lavori, le attestazioni relative alle categorie delle opere specializzate OS 12, OS 18, OS 21, OS 2, OS7 e OS8²³, rilasciate nella vigenza del D.P.R. 34/2000, possono essere utilizzate, fino alla naturale scadenza prevista per ciascuna di esse, ai fini della partecipazione alle gare in cui è richiesta la qualificazione nelle categorie indicate dal medesimo comma, ossia OS 12-A, OS 18-A, OS 21, OS 2-A, OS 7. Il comma 12-*ter* prevede altresì che gli importi contenuti nelle attestazioni di cui al presente comma, dal 546° giorno dall'entrata in vigore del regolamento (cioè dal 5 dicembre 2012) si intendono sostituiti dai valori riportati all'articolo 61, commi 4 e 5.

L'art. 61, commi 4 e 5, del Regolamento, nell'introdurre un nuovo sistema classificatorio delle categorie di lavori, ha anche modificato i limiti di importo di tutte le classifiche a seguito dell'arrotondamento, in cifra tonda alle migliaia, dei limiti di importo previsti dal D.P.R. 34/2000, indicati in lire in cifra tonda e convertiti in euro.

Utilizzo dei certificati di esecuzione dei lavori e loro riemissione

Ai sensi della lettera c) del comma 3, si modifica il comma 14 dell'articolo 357 del regolamento, riproducendo la parte del testo vigente che disciplina la qualificazione nelle categorie delle opere generali OG10 e OS35, mentre la disciplina inerente i certificati di esecuzione dei lavori relativi alle categorie variate di seguito specificate viene modificata e confluisce nel nuovo comma 14-*bis*.

Con riferimento alle categorie variate OS12, OS18, OS21, OS2, OS7 e OS8 *ex* D.P.R. 34/2000, viene prevista - innovando rispetto al testo vigente - l'utilizzabilità dei certificati di esecuzione dei lavori ai fini della qualificazione, rispettivamente, nelle categorie OS12-A, OS18-A, OS21, OS2-A e OS7, in maniera analoga alla disposizione relativa alle attestazioni recata dal comma 12-*ter*.

²³ Si ricordano le denominazioni delle categorie previste dal D.P.R. 34/2000: OS12 (Barriere e protezioni stradali); OS18 (Componenti strutturali in acciaio o metallo); OS21 (Opere strutturali speciali); OS2 (Superfici decorate e beni mobili di interesse storico ed artistico); OS7 (Finiture di opere generali di natura edile); OS8 (Finiture di opere generali di natura tecnica).

In tale caso, diversamente da quanto accade al comma 12-ter, viene prevista l'utilizzabilità ai fini della qualificazione anche per la categoria OG11 ex D.P.R. 34/2000, a condizione di attribuire, in via convenzionale, l'importo delle lavorazioni eseguite, secondo le percentuali indicate dalla norma, alle categorie OS3 (20%), OS28 (40%) e OS30 (40%).

In base all'Allegato A del D.P.R. 207/2010, la categoria OG 11: Impianti tecnologici riguarda la "fornitura, l'installazione, la gestione e la manutenzione di un insieme di impianti tecnologici tra loro coordinati ed interconnessi funzionalmente, non eseguibili separatamente, di cui alle categorie di opere specializzate individuate con l'acronimo OS3, OS28 e OS30".

La parte del testo vigente del comma 14, che attualmente prevede la riemissione del certificato su richiesta dell'impresa interessata, viene sì trasposta nel nuovo comma 14-bis, ma limitatamente alle ipotesi in cui l'impresa abbia interesse a conseguire la qualificazione nella corrispondente categoria residuale prevista dal nuovo sistema di qualificazione.

La parte finale del comma 14-bis (ultimi due periodi) riproduce quanto già previsto dal testo vigente del comma 14 con riferimento all'allegato B, prevedendo, in particolare, che la riemissione del certificato avvenga secondo l'allegato B.1. del Regolamento.

La lettera d) del comma 3 dell'articolo 1 aggiunge un comma 21-bis, all'art. 357 del D.P.R. 207/2010, in base al quale, in sede di verifica triennale dell'attestazione SOA, si prevede, in via transitoria fino al 31 dicembre 2013, una maggiore tolleranza (dal 25% al 50%) nella verifica dell'attestato SOA relativamente alla congruità (prevista dall'art. 77, comma 6) tra cifra di affari in lavori, costo delle attrezzature tecniche e costo del personale dipendente.

Il comma 3-bis dell'articolo 1 del decreto legge prevede che resta ferma la validità dei certificati di esecuzione dei lavori, con le percentuali corrispondenti alle categorie di lavorazioni ivi indicate, già riemessi (alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto) ai sensi dell'art. 357, comma 14, del D.P.R. 207/2010, nella formulazione vigente prima dell'entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Il decreto-legge 5/2012 (articolo 1, comma 3, lettera a) con una novella all'art. 73 del Regolamento di attuazione del Codice, approvato con D.P.R. n. 207/2010, viene introdotta una modifica alle disposizioni in materia di sanzioni nei confronti delle SOA, prevedendo che la sanzione della sospensione dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione, aggiuntiva a quella pecuniaria, sia prevista unicamente per violazioni commesse, secondo valutazione da parte dell'Autorità, con dolo o colpa grave.

Il decreto-legge 5/2012 (articolo 1, comma 3, lettera b) attraverso la sostituzione dell'art. 84 del Regolamento di attuazione del Codice, D.P.R. n. 207/2010, viene rivisitata in termini semplificatori la disciplina relativa alla qualificazione delle imprese che hanno eseguito lavori all'estero, ma con sede legale in Italia. Con tali modifiche si superano anche le criticità verificatesi in relazione al rilascio della certificazione in Paesi nei quali, a causa di particolari

gravi crisi politico-istituzionali, l'impresa non disponga più di propria rappresentanza prevedendo che, in tali situazioni, si possa fare riferimento alla struttura competente del Ministero degli affari esteri. Pertanto, rispetto alla precedente procedura, la legalizzazione rilasciata dalle autorità consolari italiane all'estero sembra circoscritta unicamente ai casi ove venga ritenuto necessario (ultimo periodo del comma 2), mentre ordinariamente si fa ricorso ad una certificazione rilasciata, su richiesta e a spese dell'interessato, da un tecnico di fiducia del consolato o del Ministero degli affari esteri, precedentemente contemplata solo per lavori eseguiti su committenza privata per i quali nel Paese di esecuzione degli stessi non era prevista una certificazione da parte di organismi pubblici.

1.1.11. La legge 180/2011 – accesso agli appalti pubblici delle medie, piccole e micro imprese (MPMI)

La legge 180/2011²⁴ (articolo 13) per rendere più trasparente l'informazione relativa agli appalti pubblici d'importo inferiore alle soglie stabilite dall'Unione europea e ai bandi per l'accesso agli incentivi da parte delle medie, piccole e micro imprese (MPMI) nonché a favorire l'accesso delle MPMI agli appalti pubblici, prevede che lo Stato, le regioni e gli enti locali, attraverso i rispettivi siti istituzionali, rendono disponibili le informazioni sulle procedure di evidenza pubblica e, in particolare, sugli appalti pubblici di importo inferiore alle soglie stabilite dall'Unione europea nonché sui bandi per l'accesso agli incentivi da parte delle micro, piccole e medie imprese. In particolare, si prevede si prescrive alla P.A. (al fine di agevolare l'accesso agli appalti da parte delle MPMI) di suddividere gli appalti in lotti o lavorazioni ed evidenziare le possibilità di subappalto: senza nuovi o maggiori oneri finanziari; garantendo non la conoscibilità della corresponsione dei pagamenti da parte della stazione appaltante, ma la corresponsione diretta dei pagamenti che, inoltre, dovranno essere effettuati tramite bonifico bancario, riportando sullo stesso le motivazioni del pagamento. L'articolo 15 estende l'applicazione della disposizione recata dall'articolo 118, comma 3, secondo periodo, del codice (che prevede la sospensione dei pagamenti agli affidatari che non trasmettono le fatture quietanziate del subappaltatore o del cottimista entro il termine stabilito) anche alle somme dovute agli esecutori in subcontratto di forniture con posa in opera le cui prestazioni sono pagate in base allo stato di avanzamento lavori o stato di avanzamento forniture.

²⁴ Legge 11 novembre 2011, n. 180 “Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese”.

1.1.12. La legge di stabilità 2012 (183/2011) – finanziamento di infrastrutture mediante defiscalizzazione – *project bond*

La legge di stabilità 2012 (183/2011) all'articolo 18 ha disciplinato il finanziamento di infrastrutture mediante defiscalizzazione; le disposizioni sono state novellate dai decreti-legge 201/2011²⁵, 1/2012²⁶, 16/2012²⁷, 83/2012²⁸ e 179/2012²⁹ il quale ha introdotto ulteriori misure fiscali.

Sono introdotte tre distinte modalità di sostegno alla realizzazione di nuove opere infrastrutturali:

1. in via sperimentale, il credito d'imposta per nuove opere di importo superiore a 500 milioni di euro (articolo 33, comma 1 del decreto-legge 179/2012);
2. l'esenzione dal pagamento del canone di concessione, sempre per nuove opere di importo superiore a 500 milioni di euro (articolo 33, comma 2-ter del decreto-legge 179/2012) che è cumulabile con la misura precedente;
3. la defiscalizzazione per nuove opere, ovvero opere già affidate per le quali è necessario ripristinare l'equilibrio del piano economico finanziario, incluse in piani o programmi di amministrazioni pubbliche previsti a legislazione vigente (articolo 18 della legge 183/2011).

L'estensione del ricorso agli strumenti finanziari innovativi per il finanziamento, tra l'altro, di infrastrutture costituisce uno dei elementi centrali del prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE per 2014-2020, quale prospettato dalla Commissione europea nella comunicazione "*Un bilancio per la strategia Europa 2020*" (COM(2011)500) del 29 giugno 2011.

La comunicazione fissa, in particolare, l'obiettivo di aumentare gli stanziamenti complessivi del bilancio europeo destinati all'emissione di strumenti finanziari innovativi dall'1%, previsto nell'attuale periodo di programmazione 2007-2013, al 2%, nel 2014-2020.

Alla base di tale scelta si pone, per un verso, l'esigenza di reperire sul mercato, tenuto conto del volume ridotto del bilancio europeo, consistenti finanziamenti per investimenti strategici nei settori dei trasporti, ambiente, energia e tecnologie digitali. Per altro verso, si intende porre rimedio alla ridotta disponibilità di capitale di rischio, determinata dalla crisi economica e finanziaria, per investimenti nei settori sopra indicati, che sono considerati essenziali per la ripresa dell'economia europea e, più in generale, per il

²⁵ D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, recante, "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*".

²⁶ D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*".

²⁷ Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 "*Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento*".

²⁸ D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "*Misure urgenti per la crescita del Paese*".

²⁹ D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante "*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*".

perseguimento degli obiettivi di crescita e occupazione previsti dalla Strategia Europa 2020.

Nel quadro più vasto volto a promuovere il ricorso agli strumenti finanziari innovativi, si inserisce il progetto pilota relativo ai *project bond*, relativo al periodo 2012-2013, avviato con l'adozione del regolamento (UE) n. 670/2012 al fine di contribuire alla realizzazione delle infrastrutture necessarie nei settori dei trasporti, dell'energia e delle tecnologie per l'informazione e la comunicazione (TIC).

Il 7 novembre 2012 la Commissione europea e la BEI hanno sottoscritto un accordo di cooperazione che, attraverso una base finanziaria di 230 milioni di euro, consente di avviare la fase pilota.

Il ricorso ai *project bond* è strettamente connesso all'istituzione, nell'ambito del QFP dell'UE per il 2014-2020, del nuovo meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe Facility* - CEF) con il quale l'UE intende promuovere il finanziamento di determinate infrastrutture prioritarie che rispettino i criteri di sviluppo sostenibile definiti dalla Strategia Europa 2020 (COM(2011)665).

Il CEF si avvarrebbe sia di sovvenzioni sia di strumenti finanziari che comprenderebbero, oltre a strumenti di capitale proprio, anche strumenti con ripartizione del rischio tra cui *project bond*. Pertanto, il progetto pilota – che sarà oggetto, entro la seconda metà del 2013 di una revisione - si configura come una fase sperimentale in vista dell'emissione a regime, a partire dal 2014, di *project bond* nell'ambito del CEF. A partire da tale data, inoltre, lo strumento potrebbe essere aperto a finanziamenti in altri settori come, per esempio, le infrastrutture sociali, le energie rinnovabili e determinati progetti spaziali.

1.1.13. Il decreto-legge 201/2011 – programmazione delle opere strategiche – procedimento presso il Comitato interministeriale per la programmazione economica – servizi di progettazione

Il decreto-legge 201/2011 (articolo 41) sostituisce i commi 1-*bis* ed 1-*ter* dell'articolo 161 del codice onde, fatte salve le priorità già deliberate dal CIPE, ridefinire le modalità ed i criteri di programmazione delle opere strategiche per permettere la selezione delle opere prioritarie, con particolare riferimento alle opere finanziabili con l'apporto di capitale privato. È aggiunto anche un nuovo comma 1-*quater* volto a contenere i tempi necessari per il reperimento delle risorse con cui finanziare le opere del Programma delle infrastrutture strategiche (PIS) prevedendo che per ogni infrastruttura i soggetti aggiudicatori presentino al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti lo studio di fattibilità, redatto secondo modelli definiti dal CIPE e, comunque, conformemente alla normativa vigente.

È inserito un articolo aggiuntivo, 169-*bis*, al codice per disciplinare una nuova procedura di approvazione unica del progetto preliminare relativo alle infrastrutture strategiche da parte del CIPE, eliminando l'esame del progetto definitivo qualora sia verificata la coerenza dello stesso rispetto al progetto preliminare. Tale nuova procedura è volta a semplificare ed accelerare la

procedura di approvazione dei progetti delle opere strategiche e, conseguentemente, pervenire ad un più rapido avvio della fase di realizzazione degli investimenti infrastrutturali.

È aggiunta una nuova lettera *f-ter)* al comma 2 dell'articolo 163 del codice, attribuendo un nuovo compito in capo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: di verificare lo stato di avanzamento dei lavori, anche mediante sopralluoghi tecnico-amministrativi presso i cantieri interessati avvalendosi, ove necessario, del Corpo della Guardia di finanza, con la sottoscrizione di appositi protocolli di intesa.

Al fine di garantire la certezza dei finanziamenti destinati alla realizzazione delle opere pubbliche e delle opere strategiche, i commi 3, 4 e 5, dell'articolo 41, del decreto-legge 201/2011, recano disposizioni volte ad introdurre termini certi per l'adozione delle delibere CIPE e dei conseguenti decreti ministeriali di autorizzazione delle risorse per la loro realizzazione.

L'articolo 41, comma 5-*bis*, del decreto-legge 201/2011, sostituisce l'articolo 175, del codice, introducendo una nuova procedura per la finanza di progetto per le infrastrutture strategiche, alle quali, fino ad ora veniva invece applicata la procedura della finanza di progetto per i lavori pubblici o di pubblica utilità finanziabili in tutto o in parte con capitali privati, procedura prevista dall'articolo 153 del codice.

L'articolo 42, comma 2, del decreto-legge 201/2011 modifica la disciplina delle concessioni di lavori pubblici allo scopo di consentire che la gestione funzionale ed economica possa eventualmente riguardare in via anticipata anche le opere o parti di esse connesse all'oggetto della concessione e da ricomprendere in essa. La finalità della norma sembrerebbe quella di anticipare l'afflusso dei proventi della gestione e di ridurre l'onerosità finanziaria dell'operazione.

L'articolo 42, comma 4, aggiungendo un periodo al comma 8 dell'articolo 143 del codice, prevede la possibilità di fissare un periodo massimo di cinquanta anni per le nuove concessioni di importo superiore a un miliardo di euro al fine di consentire il rientro del capitale investito e l'equilibrio economico-finanziario dell'operazione. In merito alla durata della concessione, il comma 6 dell'articolo 143 individua in trenta anni il limite temporale massimo della concessione ma prevede, al comma 8 del medesimo articolo, la possibilità di stabilire un termine più lungo qualora ciò sia necessario per assicurare il perseguimento dell'equilibrio economico - finanziario degli investimenti del concessionario, laddove una durata trentennale non sia sufficiente, in base al piano economico-finanziario predisposto, per ripagare gli investimenti effettuati.

L'articolo 42, commi 6 e 7, al fine di attrarre capitale privato nella realizzazione di opere pubbliche, introducono la possibilità per le imprese di assicurazione di utilizzare, a copertura delle riserve tecniche, anche attivi costituiti da investimenti nel settore delle infrastrutture. Si affida a un regolamento ISVAP le modalità, i limiti e le condizioni alle quali le imprese autorizzate all'esercizio delle assicurazioni possono utilizzare, a copertura delle riserve tecniche, attivi costituiti da investimenti nel settore delle infrastrutture

stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, ospedaliere, delle telecomunicazioni e della produzione e trasporto di energia e fonti energetiche.

L'articolo 44, commi 1 e 2, del decreto-legge 201/2011 novellano gli articoli 86, 87 e 89, del codice, relativamente alla sicurezza dei lavoratori negli appalti pubblici al fine di garantire la piena salvaguardia dei diritti dei lavoratori, nonché la trasparenza nelle procedure di aggiudicazione delle gare d'appalto, l'incidenza del costo del lavoro e delle misure di adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

L'articolo 42, comma 5, relativamente all'affidamento dei servizi di progettazione, ripristina la formulazione dell'articolo 91 del codice circa le soglie per l'affidamento dei contratti pubblici di architettura ed ingegneria.

1.1.14. Il decreto legislativo 208/2011 – opere soggette a speciali misure di sicurezza e segretezza

Il decreto legislativo 208/2011³⁰ ha disciplinato la segretezza in materia di contratti pubblici sia con riferimento alla loro tipologia, per riconoscerne i caratteri che ne rendono legittima la deroga alla concorrenza ed alla disciplina generale in materia di pubblicità delle procedure di gara, sia con riferimento alle caratteristiche particolari richieste ai soggetti affidatari. Per il primo profilo, la principale norma di riferimento è costituita dall'articolo 17 del codice, il cui testo è stato sostituito dal decreto legislativo 208/2011, a decorrere dal 2012. L'originario articolo 17 del codice disciplina i casi in cui è possibile derogare alle disposizioni sulla pubblicità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, qualora siano richieste misure speciali di sicurezza o di segretezza in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti o quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato. Nella formulazione in vigore dal 2012, la deroga viene riferita direttamente alle procedure di affidamento, non limitandosi alle norme riguardanti la pubblicità. Per salvaguardare, per quanto compatibile con le esigenze di sicurezza, i principi di concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione¹¹ viene mantenuta, peraltro, l'indicazione dell'affidamento di tali contratti previo esperimento di gara – ancorchè informale - a cui sono invitati almeno cinque operatori economici “ se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza”. Nuova è anche la formulazione del comma 3, dell'articolo 17, del codice, relativo al possesso dei requisiti previsti dal codice e del nulla osta di sicurezza, per gli operatori economici che eseguono i contratti, escludendosi, invece (a causa dell'eliminazione del comma 6 della precedente versione dell'art. 17) per gli incaricati della progettazione, della direzione dell'esecuzione e del collaudo, qualora esterni all'amministrazione, il possesso dell'abilitazione di sicurezza.

³⁰ Decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208 “Disciplina dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in attuazione della direttiva 2009/81/CE”.

Dal punto di vista soggettivo, l'ambito di applicazione dell'articolo 17 ha riguardato originariamente la Banca d'Italia, le forze armate o i corpi di polizia per la difesa della Nazione o per i compiti d'istituto; l'amministrazione della giustizia e quella finanziaria, relativamente alla gestione del sistema informativo e della fiscalità; infine, le attività degli enti aggiudicatori nei cosiddetti settori speciali (gas, energia termica ed elettricità, acqua, servizi di trasporto, servizi postali, prospezione ed estrazione di petrolio, gas, carbone e altri combustibili solidi, porti e aeroporti). Tale previsione normativa è stata modificata dal decreto legislativo 208/2011 che ha esteso a tutte le amministrazioni dello Stato la possibilità da adoperare lo strumento della segretezza. La novella legislativa del 2011 ha anche apportato un'altra rilevante modifica, significativa ai fini della presente indagine, eliminando l'articolo 16 del codice riguardante i contratti relativi alla produzione e al commercio di armi, munizioni e materiale bellico, la cui disciplina - per quanto attiene le necessità di segretezza - è stata pertanto assorbita dall'articolo 17 del codice.

L'articolo 8, comma 10, del decreto-legge 78/2010³¹ ha attribuito ai dirigenti generali dell'Amministrazione usuaria la competenza alla dichiarazione di segretezza.

L'articolo 17 dispone che l'affidamento dei contratti dichiarati segreti o eseguibili con speciali misure di sicurezza avvenga previo esperimento di gara informale, a cui sono invitati almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza. La stazione appaltante deve, quindi, individuare le imprese da invitare a gara informale ed accertare le caratteristiche di qualificazione economico finanziaria e tecnico organizzativa nel rispetto del principio di trasparenza e concorrenza, oltre che il possesso del NOS (nulla osta di sicurezza).

1.1.15. Il decreto-legge 1/2012 – *project bond* – carceri – contratto di disponibilità – opere strategiche – dialogo competitivo - cessione di immobili nell'affidamento delle concessioni di opere pubbliche – affidamento a terzi di lavori da parte di concessionari – progettazione-programmazione

Il decreto-legge 1/2012 (articolo 41, comma 1) sostituisce l'art. 157 del codice contemplando la possibilità, per le società di progetto di cui all'art. 156, e le società titolari di un contratto di partenariato pubblico privato ai sensi dell'articolo 3, comma 15-ter, del codice, di emettere obbligazioni e titoli di debito (*project bond*) al fine di realizzare una singola infrastruttura o un nuovo servizio di pubblica utilità, anche in deroga ai limiti di cui all'art. 2412 ed all'art. 2484 del Codice civile, ma a condizione che vengano sottoscritte da investitori

³¹ Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”.

qualificati come definiti dal regolamento di attuazione del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria.

La previgente formulazione dell'art. 157 già prevedeva che le società di progetto potessero emettere obbligazioni, anche in deroga ai limiti di cui all'articolo 2412 del Codice civile, previa autorizzazione degli organi di vigilanza, purché garantite pro-quota mediante ipoteca. Inoltre, nella disciplina dell'articolo 157 venivano contemplate le obbligazioni e non i titoli di debito. Si trattava di una condizione – peraltro ripresa da un'analogo previsione contenuta nello stesso art. 2412 del Codice civile – che se da un lato mirava a circondare di adeguate garanzie emissioni obbligazionarie di entità significativamente superiore ai mezzi propri della società, dall'altro, costituiva un'oggettiva limitazione alla possibilità per le società di progetto di approvvigionarsi sul mercato di capitali.

Le obbligazioni e i titoli di debito sono nominativi e non possono essere trasferiti a soggetti che non siano investitori qualificati, che sostanzialmente ricomprendono le banche, le società di gestione del risparmio, le Sicav, i fondi pensione, le imprese di assicurazione, le fondazioni bancarie. La *ratio* della norma è l'eliminazione di un onere gravoso e spesso difficilmente attuabile come la prestazione di una garanzia ipotecaria, ponendo come unica forma di cautela che il prestito obbligazionario non sia aperto a tutti ma solo a quei soggetti che, proprio per la loro veste di investitori professionali, si ritiene siano di per sé in grado di valutare il grado di rischio derivante dalla sottoscrizione di obbligazioni emesse in deroga ai limiti previsti dal Codice civile. Di conseguenza le obbligazioni devono essere nominative e non possono essere trasferite a soggetti diversi dagli investitori qualificati. In sostanza la garanzia imposta dal legislatore si sposterebbe dal livello oggettivo (dazione di beni in garanzia) a quello soggettivo (profilo dei soggetti che acquistano le obbligazioni). Il fine ultimo è evidentemente quello di facilitare l'accesso della società di progetto a forme di finanziamento reperite sul mercato, così da agevolare il reperimento delle risorse necessarie per la realizzazione dell'opera. In relazioni ai titoli emessi ai sensi del presente articolo non vengono applicati gli articoli 2413 e da 2414-*bis* a 2420 del Codice civile. L'art. 2413 del Codice civile riguarda i casi di riduzione del capitale da parte della società che ha emesso obbligazioni e l'art. 2414-*bis* riguarda la costituzione delle garanzie. Gli articoli da 2415 a 2420 fanno riferimento alle deliberazioni dell'assemblea degli azionisti, ai casi di impugnazione delle stesse deliberazioni, al rappresentante comune degli obbligazionisti con i relativi obblighi e poteri, alle azioni individuali degli obbligazionisti ed alle modalità per il sorteggio delle obbligazioni.

Il *comma 2* del nuovo articolo 157 del codice prevede poi che i titoli e la relativa documentazione di offerta devono riportare chiaramente ed evidenziare distintamente un avvertimento circa l'elevato profilo di rischio associato all'operazione. Il *comma 3* dell'articolo 157 ammette che tali obbligazioni e titoli di debito possano essere garantiti, sino all'avvio della gestione dell'infrastruttura da parte del concessionario, dal sistema finanziario, da fondazioni e da fondi

privati, secondo modalità da definire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (MEF) di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MIT). Tale forma di garanzia è volta ad agevolare il reperimento di risorse finanziarie sul mercato da parte della società di progetto anche prima dell'erogazione dei flussi di cassa conseguenti alla gestione dell'opera. In tal modo si mira a far sì che la società di progetto possa contare su tali risorse già nella fase iniziale di realizzazione dell'opera. In sede di adozione del decreto ministeriale, si dovranno prevedere specifiche modalità per la prestazione di garanzia da parte di fondazioni a partecipazione pubblica volte a tutelare l'assenza di oneri per la finanza pubblica.

Il *comma 4* dell'articolo 157, dispone che le norme introdotte dai commi 1, 2 e 3 si applicano anche:

- alle società titolari delle autorizzazioni alla costruzione di infrastrutture di trasporto di gas e delle concessioni di stoccaggio (il maggiore operatore italiano nel settore dello stoccaggio del gas naturale è Stogit, società di Snam con 8 giacimenti attivi).
- alle società titolari delle autorizzazioni alla costruzione di infrastrutture facenti parte del Piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica;
- a quelle titolari delle autorizzazioni per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto.

Il decreto-legge 1/2012 (articolo 41, comma 2) con una novella all'articolo 158, comma 2, del codice, relativamente alla risoluzione del rapporto di concessione, prevede che le somme rimborsate al concessionario vengano destinate prioritariamente, oltre che al soddisfacimento dei crediti dei finanziatori del concessionario, anche ai titolari di titoli di cui all'art. 157 del medesimo codice limitatamente alle obbligazioni emesse successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge 1/2012. L'articolo 41, comma 3, dispone, infine, in merito all'applicabilità delle norme recate dal nuovo articolo 157 anche alle società già costituite alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

L'articolo 43 del decreto-legge 1/2012 prevede che per realizzare le strutture necessarie per superare l'emergenza del sovraffollamento delle carceri, si debba ricorrere prioritariamente alla finanza di progetto (articolo 153 del codice) facendo salve le previsioni in materia di permuta, nonché la necessità di analizzare la convenienza economica dello strumento e di verificare l'assenza di effetti negativi sulla finanza pubblica in relazione alla copertura finanziaria dell'eventuale corrispettivo da riconoscere al concessionario. Il comma 3 dell'articolo 44-*bis* del decreto-legge 207/2008, per far fronte alla grave situazione di sovrappopolamento delle carceri, ha, tra l'altro, affidato al capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) il compito di redigere un programma degli interventi necessari, specificandone i tempi e le modalità di realizzazione ed indicando le risorse economiche necessarie. Il comma 4 ha poi demandato ad appositi DPCM l'individuazione delle opere da realizzare da

inserire – ai sensi del successivo comma 5 – nel Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS). Inoltre viene previsto che per la loro realizzazione si applichi quanto previsto dal capo IV del titolo III della parte II del codice, ovvero le disposizioni relative alle infrastrutture strategiche. Successivamente il Consiglio dei ministri del 13 gennaio 2010 ha deliberato un Piano straordinario penitenziario, cd. Piano carceri, finalizzato alla costruzione di alcuni nuovi istituti penitenziari che è stato quindi inserito tra le opere della legge obiettivo (nell'Allegato Infrastrutture alla DFP 2011-2013 e al DEF 2012-2014). L'articolo 27, commi da 9 a 17, del decreto legge 201/2011, ha introdotto ulteriori misure per contrastare l'emergenza legata al sovraffollamento degli istituti penitenziari, tra esse: la possibilità di affidare a società partecipata al 100% dal Ministero dell'economia e delle finanze, in qualità di centrale di committenza, il compito di provvedere alla stima dei costi e alla selezione delle proposte per la realizzazione delle nuove infrastrutture penitenziarie privilegiando le proposte conformi alla disciplina urbanistico-edilizia vigente (comma 11); gli immobili realizzati con tali procedure sono quindi oggetto di permuta con immobili statali, comunque in uso all'Amministrazione della giustizia, suscettibili di valorizzazione e/o dismissione. A tal fine, il Ministero della giustizia, sentita l'Agenzia del Demanio, individua con uno o più decreti i beni immobili oggetto di dismissione, secondo una serie di procedure indicate nello stesso comma 13.

L'articolo 44, del decreto-legge 1/2012 introduce nel codice una nuova tipologia di partenariato pubblico privato (PPP), il contratto di disponibilità, applicabile sia alle opere ordinarie che alle infrastrutture strategiche. Tale contratto consiste nell'affidamento ad un soggetto privato, che può essere anche un contraente generale, a proprio rischio e spese, della costruzione e messa a disposizione del committente pubblico di un'opera privata per l'esercizio di un pubblico servizio. Per «messa a disposizione» la norma intende l'onere assunto a proprio rischio dall'affidatario di assicurare all'amministrazione la costante fruibilità dell'opera, nel rispetto dei parametri di funzionalità previsti dal contratto, garantendo la manutenzione e la risoluzione di tutti gli eventuali vizi, anche sopravvenuti. La disponibilità dell'opera è retribuibile con tre forme diverse che vanno dal semplice “canone di disponibilità” al riconoscimento di un contributo in corso d'opera, sino alla corresponsione di un prezzo di trasferimento. Con l'introduzione di tale nuovo strumento contrattuale si intende incentivare l'apporto di capitale privato in considerazione del fatto che viene ad ampliarsi il ventaglio degli strumenti di PPP attualmente previsti dal codice. Pertanto, con tale nuova procedura potranno essere realizzati da parte dei privati edifici da destinare, per un periodo di tempo predefinito, all'utilizzo pubblico. L'articolo 4-bis del decreto-legge 83/2012 integra la normativa prevedendo che il contratto determini le modalità di ripartizione dei rischi tra le parti che possono comportare variazioni dei corrispettivi dovuti per gli eventi che incidono sul progetto, sulla realizzazione o sulla gestione tecnica dell'opera, derivanti dal sopravvenire di norme o provvedimenti cogenti di pubbliche autorità. Si

specifica, inoltre, che, salvo diversa determinazione contrattuale, i rischi della costruzione e gestione tecnica dell'opera per mancato o ritardato rilascio di qualsivoglia autorizzazione o atto di natura amministrativa sono a carico del soggetto aggiudicatore. L'amministrazione aggiudicatrice può attribuire all'affidatario il ruolo di autorità espropriante.

L'articolo 45, comma 1, del decreto-legge 1/2012 prevede che, al fine di accelerare l'assegnazione, da parte del CIPE, delle risorse finanziarie per le opere strategiche di cui all'art. 4, comma 134, della legge finanziaria 2004 (350/2003) il piano economico finanziario (PEF) che accompagna la richiesta di assegnazione delle risorse dovrà essere integrato da una serie di dati, fermo restando che le tariffe relative alle prestazioni di servizi rese possibili dalla realizzazione delle opere siano determinate sulla base del PEF, il quale indica le risorse utilizzabili per la realizzazione e i proventi derivanti dall'opera. Il PEF è la verifica dell'equilibrio economico e finanziario di un investimento e, per quanto riguarda le infrastrutture pubbliche, il PEF, oltre ad essere un documento necessario per decidere sulla fattibilità economico-finanziaria dell'intervento, costituisce un elaborato di natura contrattuale in quanto definisce i rapporti concessori tra parte pubblica e soggetto privato. Generalmente il PEF è suddiviso in una parte descrittiva ed una parte numerica. La parte descrittiva assume la funzione di dimostrare l'attendibilità dei dati che stanno all'origine dei calcoli riportati nella parte numerica ed è articolata sostanzialmente secondo tre analisi: "analisi del mercato" per una stima realistica degli obiettivi di erogazione dei servizi e dei ricavi attesi; "analisi dei costi" per raggiungere gli obiettivi di erogazione del servizio individuati; "analisi delle risorse finanziarie" per coprire i costi di investimento/gestione e per consentire il rimborso del capitale (di debito e/o di rischio) investito nella realizzazione. La parte numerica è costituita oltre che dai documenti classici individuati dal codice civile e dalla prassi contabile, quali il conto economico e lo stato patrimoniale, dal prospetto finanziario e dall'analisi di bilancio ove si mettono a confronto alcuni indici di natura reddituale, patrimoniale e finanziaria. Per quanto concerne la parte numerica, nella determinazione n. 1/2009, l'AVCP suggerisce di applicare le modalità di predisposizione contenute nella guida *"Studi di fattibilità delle opere pubbliche. Guida per la certificazione da parte dei nuclei regionali di valutazione e verifica degli investimenti pubblici"* elaborata dai nuclei regionali di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NUVV). Il CIPE assegna quindi le risorse finanziarie nella misura prevista dal PEF così come approvato insieme al progetto preliminare. La finalità di tale disposizione è quella di ridurre la durata della procedura di assegnazione delle risorse da parte del CIPE attraverso l'eliminazione dei tempi necessari ad acquisire tutti gli elementi necessari per l'istruttoria, consentendo un più rapido avvio della fase realizzativa dell'intervento.

L'articolo 46, del decreto-legge 1/2012 inserisce il comma 18-bis all'articolo 58 del codice, rinviando al regolamento di attuazione ed esecuzione la definizione di ulteriori modalità attuative del dialogo competitivo al fine di

agevolarne l'utilizzo quale sistema di affidamento dei contratti pubblici. Il dialogo competitivo è un istituto previsto per appalti particolarmente complessi - qualora la stazione appaltante si trovi di fronte ad un appalto di cui non sia in grado di definire i mezzi tecnici per la sua esecuzione o non sappia impostare giuridicamente o finanziariamente il progetto - introdotto nel codice in attuazione di quanto previsto dalla direttiva 2004/18/CE. Il dialogo competitivo, secondo la definizione di cui al comma 39 dell'articolo 3 del codice, si sostanzia, pertanto, in una procedura con la quale l'amministrazione aggiudicatrice avvia un dialogo con i candidati con l'obiettivo di valutare soluzioni tecniche, giuridiche e finanziarie che soddisfino le esigenze della stazione appaltante. L'articolo 58 reca quindi disposizioni attuative del dialogo competitivo prevedendo una netta separazione tra la fase del dialogo, in cui avviene una vera e propria messa a punto, anche per fasi successive, della soluzione o delle soluzioni ritenute idonee dall'amministrazione, e la successiva fase in cui l'amministrazione riceve e valuta le offerte. Se l'amministrazione, "per ridurre il numero delle soluzioni da discutere", sceglie di svolgere la procedura in più fasi successive, è tenuta ad applicare i criteri di aggiudicazione previsti nel bando di gara. Il dialogo può anche durare molto dal momento che è previsto che prosegua finché l'amministrazione non sia in grado di individuare, "se del caso dopo averle confrontate" la o le soluzioni che essa ritiene idonee e soddisfacenti. Solo dopo parte la fase di offerta, nel corso della quale le offerte possono anche successivamente essere precisate, chiarite e perfezionate. Successivamente si apre la fase della scelta della migliore offerta. In questo caso la scelta avviene con l'unico criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Una volta individuata l'offerta economicamente più vantaggiosa, si prevede ancora la possibilità per la stazione appaltante di chiedere al migliore offerente di precisare alcuni aspetti dell'offerta e di confermare gli impegni che derivano dall'offerta presentata. È infine prevista la facoltà per l'amministrazione di stabilire premi o pagamenti per i partecipanti al dialogo. Ulteriori previsioni sul dialogo competitivo sono anche inserite negli artt. 62 e 153, comma 16, lett. a), nell'ambito della procedura di *project financing*.

Il decreto-legge 1/2012 (articolo 50, comma 1, lett. *0a*), novella i commi 5 e 7 dell'articolo 143 del codice relativi alle caratteristiche delle concessioni di lavori pubblici. La prima modifica riguarda il comma 5 relativo alla cessione di immobili nell'affidamento delle concessioni di opere pubbliche, precisando che qualora la gara venga indetta ai sensi dell'articolo 153, ovvero ricorrendo alla finanza di progetto, l'amministrazione aggiudicatrice dovrà definire le modalità di utilizzazione o di valorizzazione dei beni immobili nell'ambito dello studio di fattibilità, anziché in occasione dell'approvazione dei progetti. L'art. 153, comma 1, del codice prevede, nel caso di finanza di progetto, che le amministrazioni aggiudicatrici pongano a base di gara uno studio di fattibilità, mediante pubblicazione di un bando finalizzato alla presentazione di offerte che contemplino l'utilizzo di risorse totalmente o parzialmente a carico dei soggetti proponenti, mentre nelle concessioni tradizionali le modalità di utilizzazione

ovvero di valorizzazione dei beni immobili sono definite unitamente all'approvazione del progetto ai sensi dell'art. 97. Il comma 5 dell'articolo 143 del Codice era stato modificato dall'articolo 42, comma 1, del decreto legge 201/2011 al fine di consentire una maggiore flessibilità nell'utilizzo della cessione di immobili nell'affidamento delle concessioni di opere pubbliche. Rispetto al testo previgente, le amministrazioni aggiudicatrici hanno la facoltà di prevedere, a titolo di prezzo, la cessione in proprietà o in diritto di godimento di beni immobili nella loro disponibilità o allo scopo espropriati prevedendo tale cessione nel piano economico-finanziario e nella convenzione, dopo aver valutato la convenienza economica dell'operazione e purché l'utilizzo o la valorizzazione degli immobili sia necessaria all'equilibrio economico-finanziario della concessione. Si prevede che la decisione di ricorrere a tale strumento possa avvenire anche al di fuori della programmazione triennale dei lavori pubblici. La norma prevede, inoltre, che le modalità di utilizzazione e di valorizzazione dei beni immobili sono definite in occasione dell'approvazione dei progetti ai sensi dell'articolo 97 e costituiscono un presupposto determinante nel raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della concessione.

È inserito un nuovo comma 3-*bis* all'articolo 144 del codice, prevedendo che i bandi e gli allegati relativi alle concessioni di lavori pubblici, inclusi, a seconda dei casi, lo schema di contratto e il piano economico finanziario (PEF), siano definiti in modo da assicurare adeguati livelli di bancabilità dell'opera.

È modificata una delle condizioni previste per il subentro di altro soggetto nel caso di risoluzione del rapporto concessorio disciplinato dall'art. 159 del codice, il quale prevede, per evitare la risoluzione della concessione, che gli enti finanziatori del progetto possano designare un soggetto subentrante all'originario concessionario che deve essere accettato dall'ente concedente, purché abbia determinate caratteristiche che vengono ora modificate dal comma in esame. Mentre nella precedente formulazione era previsto che il nuovo concessionario dovesse avere caratteristiche tecniche e finanziarie sostanzialmente equivalenti a quelle possedute dall'originario concessionario al momento dell'affidamento della concessione, nella nuova formulazione la corrispondenza delle caratteristiche del nuovo concessionario viene definita non più con riferimento a quelle possedute dal vecchio concessionario, ma a quelle previste nel bando di gara a suo tempo emanato o negli atti in forza dei quali la concessione è stata affidata. Inoltre, le caratteristiche del nuovo concessionario andranno comunque definite avuto riguardo alla situazione concreta del progetto e allo stato di avanzamento dello stesso alla data del subentro.

L'articolo 51, comma 1, del decreto-legge 1/2012 novella l'art. 253, comma 25, del codice, elevando dal 40 al 50% la percentuale minima che i titolari di concessioni già assentite alla data del 30 giugno 2002, ivi comprese quelle rinnovate o prorogate ai sensi della legislazione successiva, sono tenuti ad affidare a terzi. Il comma dispone altresì che i concessionari agiscono a tutti gli effetti come amministrazioni aggiudicatrici esclusivamente per la quota di lavori affidata a terzi. Il comma 2 dispone che la norma si applichi a decorrere dal 1°

gennaio 2015. Il comma 25 dell'art. 253 del codice era stato sostituito dal comma 1-*sexies* dell'art. 29, del decreto legge 207/2008, che ha introdotto importanti innovazioni nell'ambito delle concessioni autostradali, al fine di prevedere che i concessionari agissero a tutti gli effetti come amministrazioni aggiudicatrici esclusivamente per la quota di lavori affidata a terzi, che doveva essere non inferiore al 40% per le convenzioni già assentite alla data del 30 giugno 2002. La modifica recata dal decreto-legge 1/2012 è volta a favorire la concorrenza nell'affidamento dei lavori da parte dei concessionari autostradali ed il periodo transitorio è necessario al fine di evitare il blocco degli investimenti già avviate dai concessionari autostradali.

L'articolo 52, comma 1, lett. *a)*, del decreto-legge 1/2012 con un periodo aggiuntivo al comma 2 dell'articolo 93, del codice, concernente i livelli di progettazione per gli appalti e per le concessioni di lavori, considera un progetto adeguatamente sviluppato anche in mancanza di uno dei primi due livelli della progettazione, ma nel rispetto di determinate condizioni.

Pertanto si consente di omettere uno dei primi due livelli della progettazione (preliminare o definitiva) purché il livello successivo contenga tutti gli elementi del livello omesso e garantisca i requisiti previsti dal comma 1, alle lettere *a)*, *b)* e *c)*, ossia:

- a) la qualità dell'opera e la rispondenza alle finalità relative;
- b) la conformità alle norme ambientali e urbanistiche;
- c) il soddisfacimento dei requisiti essenziali, definiti dal quadro normativo nazionale e comunitario.

Conseguentemente, nel rispetto di tali prescrizioni, non è più necessario provvedere alla redazione di tutti e tre i livelli di progettazione: preliminare, definitiva, esecutiva. Il comma 1 dell'art. 93 articola la progettazione in materia di lavori pubblici secondo tre livelli di successivi approfondimenti tecnici: preliminare, definitiva ed esecutiva, in modo da assicurare i seguenti requisiti: *a)* la qualità dell'opera e la rispondenza alle finalità relative; *b)* la conformità alle norme ambientali e urbanistiche; *c)* il soddisfacimento dei requisiti essenziali, definiti dal quadro normativo nazionale e comunitario.

In coerenza con tale modifica, l'articolo 52, comma 1, lettera *b)*, introduce un nuovo comma 1-*bis* all'articolo 97 del Codice, disponendo che le stazioni appaltanti possono sottoporre all'approvazione progetti con un livello progettuale di maggior dettaglio rispetto a quello previsto dalla normativa di riferimento, al fine di ottenere anche le approvazioni proprie delle precedenti fasi progettuali eventualmente omesse. Infine la dichiarazione di pubblica utilità può essere disposta anche quando l'autorità espropriante approva il progetto esecutivo dell'opera pubblica o di pubblica utilità, anziché del progetto definitivo, come prevede l'articolo 12 del D.P.R. n. 327/2001 (testo unico sugli espropri).

Il comma 1, lettera *c)*, novella l'articolo 128, comma 6, del codice relativo alla programmazione dei lavori pubblici, subordinando l'inclusione di un lavoro nell'elenco annuale:

- per i lavori di importo inferiore a 1.000.000 di euro, almeno alla previa approvazione di uno studio di fattibilità;
- per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro, alla previa approvazione almeno della progettazione preliminare, redatta ai sensi del citato art. 93.

Il menzionato comma 6 dell'articolo 128, ai fini dell'inclusione nell'elenco annuale, fa salvi i lavori di manutenzione, per i quali è sufficiente l'indicazione degli interventi accompagnata dalla stima sommaria dei costi e i lavori di cui all'art. 153 realizzati in *project financing* per i quali è sufficiente lo studio di fattibilità.

L'articolo 55, del decreto-legge 1/2012, novella l'articolo 177, comma 2, del codice, prevedendo che per l'affidamento delle concessioni relative a infrastrutture strategiche possa essere posto a base di gara anche il progetto definitivo. Il testo previgente prevedeva che per l'affidamento delle concessioni venisse posto a base di gara solo il progetto preliminare e l'estensione tiene conto del maggior livello di dettaglio del progetto definitivo, anche ai fini della bancabilità dell'opera.

1.1.16. Il decreto-legge 5/2012 - Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici - procedure per la selezione dello sponsor per il finanziamento e la realizzazione degli interventi relativi ai beni culturali - criteri di accertamento e di valutazione dei lavori eseguiti all'estero da parte di imprese italiane

Il decreto-legge 5/2012 (articolo 20) novella il codice ed il regolamento di attuazione volte a introdurre importanti innovazioni, tra le quali le più rilevanti riguardano l'introduzione della disciplina della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, che sarà operativa a decorrere dal 1° gennaio 2013, e delle procedure per la selezione dello sponsor per il finanziamento e la realizzazione degli interventi relativi ai beni culturali, nonché la modifica dei criteri di accertamento e di valutazione dei lavori eseguiti all'estero da parte di imprese italiane. Per la piena operatività delle disposizioni riguardanti la disciplina delle procedure per la selezione dello sponsor si segnala che l'art. 61, comma 1, demanda a un decreto ministeriale l'approvazione di linee guida applicative di tale disciplina da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto. Con riferimento ai lavori eseguiti all'estero, la nuova disciplina volta a introdurre semplificazioni è immediatamente applicativa, ma si prevede che la certificazione verrà rilasciata secondo modelli semplificati individuati dall'AVCP. Di rilevante importanza, inoltre, anche la norma riguardante il certificato di esecuzione dei lavori del contraente generale il cui modello verrà definito nel Regolamento di attuazione, ma anche in questo caso la norma di cui all'art. 61, comma 1, provvede a disciplinare la fase transitoria.

L'articolo 20, comma 1, lettera a) attraverso l'introduzione dell'art. 6-bis nel codice, dispone che, a partire dal 1° gennaio 2013, la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo

ed economico-finanziario richiesti per la partecipazione alle procedure disciplinate dal codice avvenga attraverso la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), istituita presso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) dall'art. 62-*bis* del D.lgs. n. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale). Nella BDNCP dovranno confluire i dati previsti dall'art. 7 del Codice, ovvero tutti i dati che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori sono tenuti a comunicare all'Osservatorio dei contratti pubblici di cui all'art. 7 del citato Codice (comma 1 dell'art. 6-*bis*). Dall'istituzione della BDNCP deriverà una riduzione degli oneri informativi per la partecipazione alle gare di appalto con un conseguente risparmio stimato per le PMI in circa 140 milioni di euro l'anno.

L'articolo 20, comma 1, lettera b) reca modificazioni all'articolo 26 del codice, che riguarda i contratti di sponsorizzazione, prevedendo che ad essi e ai contratti assimilabili, si applicano i principi del Trattato UE per la scelta dello sponsor, nonché le disposizioni in materia di requisiti di qualificazione dei progettisti e degli esecutori del contratto, quando i lavori, i servizi e le forniture sono acquisiti e realizzati a cura e a spese dello sponsor per importi superiori a quarantamila euro.

L'articolo 20, comma 1, lettera c) novella il comma 1 dell'articolo 27 del codice prevedendo che l'affidamento dei contratti di finanziamento stipulati dai concessionari di lavori pubblici che sono amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori avvenga nel rispetto dei principi elencati nello stesso articolo 27 per i contratti esclusi. Si specifica che tale affidamento deve essere preceduto da invito ad almeno cinque concorrenti. La modifica è volta a semplificare i contratti di finanziamento connessi ad operazioni di partenariato pubblico privato che rientrano tra quelli esclusi dall'applicazione del Codice e dunque per l'affidamento è sufficiente il rispetto dei principi generali e l'esperimento di una gara informale tra almeno cinque soggetti.

L'articolo 20, comma 1, lettera d) modifica l'art. 38, comma 1-*ter* del codice, prevedendo che la durata dell'iscrizione nel Casellario informatico ai fini dell'esclusione dalla partecipazione alle gare e agli affidamenti di subappalto, nei casi di falsa dichiarazione o falsa documentazione in merito ai requisiti per la partecipazione alle gare, possa essere anche di durata inferiore all'anno. Sarà quindi l'AVCP sempre a decidere, caso per caso, ma con la nuova formulazione l'esclusione dalle gare potrà essere anche inferiore ad un anno, anziché per un periodo di un anno come previsto nel testo previgente. Tale modifica recepisce quanto segnalato sul punto dall'AVCP nella segnalazione n. 1 del 2012³² che giudica le previsioni del novellato comma 1-*ter* dell'art. 38, novellato dal n. 3) della lett. b) del comma 2 dell'art. 4 del decreto legge n. 70/2011, non proporzionali all'intrinseca gravità del fatto e, pertanto, non consentono di effettuare una differenziazione tra comportamenti oggettivamente diversi. L'AVCP ritiene, quindi, opportuno modificare il comma 1-*ter* dell'art. 38 del Codice, nel senso di attribuire all'Autorità, analogamente a quanto previsto

³² http://www.avcp.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=4890.

all'art. 48 in sede di verifica dei requisiti speciali, il potere di graduare la sanzione dell'esclusione del concorrente dalle gare pubbliche da un minimo di un mese ad un massimo di un anno. L'AVCP precisa, inoltre, che l'attuale misura punitiva di un anno di sospensione non raggiunge, tra l'altro, neanche il risultato della maggior tutela indiretta dei diritti dei lavoratori e delle imprese "sane", ma, al contrario, rischia di causare la definitiva chiusura di realtà imprenditoriali medio-piccole e la svendita del complesso aziendale. La disposizione risulta, quindi, incoerente poiché, da un lato, conferisce all'Autorità il potere di utilizzare determinati parametri, escludendo la comminazione automatica della sanzione, e, dall'altro, non consente l'applicazione di una misura in termini proporzionali rispetto alla gravità del comportamento illecito riscontrato.

L'articolo 20, comma 1, lettera g) relativamente al certificato di esecuzione lavori del contraente generale, modifica il comma 3, nono periodo, dell'articolo 189 del codice concernente la disciplina dei requisiti di ordine speciale, mirando a semplificare i certificati dei lavori ai fini della dimostrazione della adeguata idoneità tecnica e organizzativa, che dovranno essere redatti, non più in conformità al modello di cui all'allegato XXII del Codice, ma secondo i modelli che dovranno essere definiti dal Regolamento di attuazione.

L'articolo 20, comma 1, lettera h) introduce, con un nuovo art. 199-*bis* al Codice dei contratti pubblici, la disciplina delle procedure per la selezione di sponsor per interventi relativi ai beni culturali. Pertanto, il comma 1 del nuovo art. 199-*bis*, al fine di assicurare il rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità previsti dall'art. 27 del Codice per i contratti esclusi in tutto o in parte dall'applicazione del Codice – tra cui rientra anche il contratto di sponsorizzazione - le amministrazioni aggiudicatrici competenti per la realizzazione degli interventi relativi ai beni culturali integrano il programma triennale relativo alla programmazione dei lavori pubblici previsto dall'art. 128 del Codice con un apposito allegato che indica i lavori, i servizi e le forniture per i quali intendono far ricorso ad uno sponsor per il finanziamento o per la realizzazione degli stessi interventi. A tal fine devono predisporre i relativi studi di fattibilità, anche in forma semplificata o i progetti preliminari. Nell'allegato possono essere inseriti anche gli interventi per i quali siano pervenute dichiarazioni spontanee di interesse alla sponsorizzazione. Il procedimento per la ricerca dello sponsor inizia con la pubblicazione del bando sul sito istituzionale dell'amministrazione precedente per almeno 30 giorni e di tale pubblicazione viene anche dato avviso su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e sulla G.U. della Repubblica italiana, nonché, per contratti di importo superiore alle soglie di cui all'art. 28, anche sulla G.U. dell'Unione europea.

1.1.17. Il decreto-legge 52/2012 - Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Mercato Elettronico della P.A. (MePA)

Il decreto-legge 52/2012³³ (articolo 8) reca disposizioni volte a garantire la trasparenza degli appalti pubblici ai fini dell'attività di monitoraggio, analisi e valutazione della spesa pubblica attraverso la pubblicazione, da parte dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, sul proprio portale dei dati comunicati dalle stazioni appaltanti e la trasmissione dei medesimi dati al Ministero dell'economia e delle finanze e alle regioni. L'articolo inoltre provvede ad estendere gli obblighi di comunicazione delle stazioni appaltanti all'Osservatorio riducendo l'importo contrattuale al di sopra del quale devono essere osservati tali obblighi (da 150.000 a 50.000).

L'articolo 12, con alcune novelle al regolamento di esecuzione del codice stabilisce che, nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, anche l'apertura delle buste contenenti le offerte tecniche debba avvenire in seduta pubblica.

Gli articoli 9-11 e 13-ter novellano la disciplina del mercato elettronico per gli acquisti della pubblica amministrazione, prevedendo, fra l'altro, la non applicazione del termine dilatorio di trentacinque giorni dall'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione definitiva per la stipula dei contratti relativi agli acquisti effettuati attraverso il mercato elettronico. Il decreto-legge 95/2012³⁴ (articolo 1) e la legge 228/2012 (legge di stabilità 2013, articolo 1, commi 151 e seguenti) hanno recato modifiche alla legislazione in materia.

Il Mercato Elettronico della P.A. (MePA) è un mercato digitale in cui le pubbliche amministrazioni acquistano, per valori inferiori alla soglia di rilievo comunitario, i beni e servizi offerti da fornitori abilitati a presentare i propri cataloghi sul sistema. Il MePA è dunque uno degli strumenti di acquisto previsti dal sistema di *e-Procurement* della P.A., il sistema informatico delle procedure telematiche di acquisto di beni e servizi. Il MePA, realizzato da Consip per conto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), è disciplinato da disposizioni contenute negli artt. 328, 332, 335 e 336 del regolamento di esecuzione ed attuazione del codice e da altre disposizioni di carattere speciale.

In particolare, l'art. 328 del regolamento dispone che la stazione appaltante può stabilire di procedere all'acquisto di beni e servizi attraverso:

- il mercato elettronico realizzato dalla medesima stazione appaltante;
- il mercato elettronico della pubblica amministrazione realizzato dal MEF sulle proprie infrastrutture tecnologiche avvalendosi di Consip S.p.A.;

³³ Decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52 "Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica".

³⁴ Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario".

- il mercato elettronico realizzato dalle centrali di committenza di riferimento di cui all'art. 33 del Codice.

Le procedure telematiche di acquisto mediante il mercato elettronico dovranno essere adottate e utilizzate dalle stazioni appaltanti nel rispetto dei principi di trasparenza e semplificazione delle procedure, di parità di trattamento e non discriminazione, nonché seguendo i principi di sicurezza previsti dalle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali. Il mercato elettronico consente acquisti telematici basati su un sistema che attua procedure di scelta del contraente interamente gestite per via elettronica e telematica, nel rispetto delle disposizioni e dei principi organizzativi indicati di seguito. Le stazioni appaltanti abilitano al mercato elettronico i fornitori di beni e i prestatori di servizi tramite uno o più bandi aperti per tutta la durata del mercato elettronico a qualsivoglia operatore economico che soddisfi i requisiti di abilitazione. I bandi di abilitazione devono, a loro volta, essere pubblicati in conformità alla disciplina applicabile per le procedure sotto soglia di cui all'art. 124, comma 5, del codice e recare una serie di elementi indicati al comma 3 dell'art. 328 del Regolamento. Inoltre, avvalendosi del mercato elettronico le stazioni appaltanti possono effettuare acquisti di beni e servizi.

1.1.18. Il decreto-legge 83/2012 - contratti pubblici di servizi relativi all'architettura e all'ingegneria – responsabilità solidale per ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e dell'IVA

Il decreto-legge 83/2012 (articolo 5) introduce una disciplina per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici di servizi relativi all'architettura e all'ingegneria, che consenta di colmare il vuoto normativo venutosi a creare in seguito all'abrogazione delle tariffe professionali, disposta dall'articolo 9, del decreto-legge 1/2012.

L'articolo 13-ter, sostituisce l'articolo 35, comma 28, del decreto-legge 223/2006³⁵, prevede la solidarietà dell'appaltatore con il subappaltatore nel versamento all'erario delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e dell'Iva; il committente è soggetto a una sanzione amministrativa pecuniaria da 5mila a 200mila euro nel caso in cui provveda a effettuare il pagamento all'appaltatore senza che questi abbia provato il corretto versamento dell'Iva e ritenute.

³⁵ Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 “Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale”.

1.1.19. La legge 92/2012 - responsabilità solidale per retribuzioni e contributi previdenziali o assicurativi

Le legge 92/2012³⁶ (articolo 4, comma 31) novella il decreto legislativo 276/2003³⁷, in materia di responsabilità solidale tra, da un lato, il committente imprenditore o datore di lavoro e, dall'altro l'appaltatore ovvero ciascuno degli eventuali subappaltatori, per la corresponsione ai lavoratori dei trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto; la materia era stata già oggetto di novella da parte del decreto-legge 5/2012.

1.1.20. Il decreto-legge 95/2012 - acquisto centralizzato di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione

Il decreto-legge 95/2012 (articolo 1, comma 1) reca norme sulle conseguenze derivanti dal mancato rispetto delle procedure di acquisto centralizzato di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione, prevedendo la nullità e la responsabilità erariale e disciplinare per i contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionamento tramite gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A.

L'articolo 1, comma 7 del decreto-legge 95/2012 sancisce l'obbligo per le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della P.A. a totale partecipazione pubblica diretta o indiretta, di ricorrere alle convenzioni quadro e agli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di acquisto regionali di riferimento, ovvero, in alternativa agli strumenti di acquisto centralizzato, di esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione sul mercato elettronico e sul sistema dinamico di acquisizione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati, per gli approvvigionamenti di energia elettrica, gas, carburanti, combustibili per riscaldamento e telefonia fissa e mobile. E' fatta tuttavia salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle medesime categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica e che prevedano corrispettivi inferiori a quelli indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionale. Ai sensi del comma 8, i contratti stipulati in violazione degli obblighi suddetti sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa.

³⁶ Legge 28 giugno 2012, n. 92 "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita".

³⁷ Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30."

1.1.21. Il decreto-legge 179/2012 – modalità di stipula dei contratti - emissione di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle società di progetto - svincolo delle garanzie di buona esecuzione - valutazione di impatto ambientale delle grandi opere – spese per la pubblicazione dei bandi di gara

Il decreto-legge 179/2012 (articolo 6, commi 3 e 4) novella l'articolo 11 del codice prevedendo, per un verso, che il contratto deve essere stipulato a pena di nullità nelle modalità ivi previste e, per l'altro, che il contratto può essere stipulato in forma pubblica amministrativa in modalità elettronica.

Il decreto-legge 179/2012 (articolo 33, comma 3-*bis*) estende la disciplina concernente l'emissione di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle società di progetto di cui all'articolo 157 del codice anche alle società operanti nella gestione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. Il comma 4-*bis* dell'articolo 33 estende la possibilità di emissione di obbligazioni e di titoli di debito per la realizzazione di specifici progetti infrastrutturali alle società titolari delle autorizzazioni per la realizzazione di reti di comunicazione elettronica e a quelle titolari delle licenze individuali per l'installazione e la fornitura di reti di telecomunicazioni pubbliche.

L'Articolo 33-*quater*, comma 1, reca disposizioni in materia di svincolo delle garanzie di buona esecuzione novellando il comma 3 dell'articolo 113 del codice e riducendo dal 25 al 20 per cento della quota dell'importo della garanzia non svincolabile in corso di esecuzione del contratto e, conseguentemente, l'incremento dal settantacinque all'ottanta per cento di quella svincolabile. L'articolo 113, comma 1, obbliga l'esecutore del contratto a costituire una garanzia fideiussoria del 10 per cento dell'importo contrattuale. Viene, inoltre, previsto che, in caso di aggiudicazione con ribasso d'asta superiore al 10 per cento, la garanzia fideiussoria venga aumentata di tanti punti percentuali quanti sono quelli eccedenti il 10 per cento; ove il ribasso sia superiore al 20 per cento, l'aumento è di due punti percentuali per ogni punto di ribasso superiore al 20 per cento. L'articolo 1, comma 2-*bis* del decreto-legge 95-2012 ha inserito, al comma 1, una disposizione relativa all'importo della garanzia fideiussoria per procedure di gara realizzate in forma aggregata da centrali di committenza. L'articolo 113, comma 3, è novellato in merito allo svincolo della garanzia prevedendo che essa venga progressivamente svincolata a misura dell'avanzamento dell'esecuzione, nel limite massimo del 75 per cento dell'iniziale importo garantito. Lo svincolo, nei termini e per le entità anzidetti, è automatico, senza necessità di benestare del committente, con la sola condizione della preventiva consegna all'istituto garante, da parte dell'appaltatore o del concessionario, degli stati di avanzamento dei lavori o di analogo documento, in originale o in copia autentica, attestanti l'avvenuta esecuzione. L'ammontare residuo, pari al 25 per cento dell'iniziale importo garantito, è svincolato secondo la normativa vigente. Sono nulle le eventuali pattuizioni contrarie o in deroga. Il mancato svincolo nei quindici giorni dalla consegna degli stati di avanzamento o della documentazione analoga costituisce inadempimento del garante nei

confronti dell'impresa per la quale la garanzia è prestata. L'articolo 113, comma 5 chiarisce che la funzione di tale garanzia è quella di coprire gli oneri per il mancato od inesatto adempimento e, pertanto, cessa di avere effetto solo alla data di emissione del certificato di collaudo provvisorio o del certificato di regolare esecuzione.

Si introduce un nuovo Capo IV-*bis* "Opere in esercizio" e l'art. 237-*bis*, rubricato con lo stesso titolo, nel codice, per disciplinare una procedura specifica volta allo svincolo della garanzia laddove, qualora l'opera sia concretamente messa in esercizio, non intervenga lo svincolo a causa della mancata approvazione formale del collaudo. Il comma 1 del nuovo art. 237-*bis* prevede lo svincolo automatico delle garanzie di buona esecuzione – per la parte corrispondente alle opere poste in esercizio - nei casi di esercizio protratto per oltre un anno delle opere realizzate nell'ambito dell'appalto poste, in tutto o in parte, in esercizio prima della relativa collaudazione tecnico-amministrativa. Si dispone poi che una quota massima del 20% sia svincolabile solo all'emissione del certificato di collaudo ed alle condizioni di cui al successivo comma 2, oppure decorso il termine contrattualmente previsto per l'emissione del certificato di collaudo nel caso in cui non venga emesso entro tale termine per motivi non ascrivibili a responsabilità dell'appaltatore. Resta altresì fermo il mancato svincolo dell'ammontare delle garanzie relative alle parti non in esercizio.

L'Articolo 33-*quater*, comma 2 introduce una clausola a garanzia della committenza con la quale si prevede che, nell'ipotesi di vizi o difformità dell'opera non rimossi dall'appaltatore entro un anno dall'esercizio delle opere, l'ente aggiudicatore, che ha rilevato e contestato tali vizi o difformità, comunica all'istituto garante - entro il predetto termine di un anno dall'entrata in esercizio delle opere - l'entità delle somme, corrispondenti al valore economico dei vizi o difformità rilevati, per le quali, in aggiunta alla quota del venti per cento prevista al comma 1 e fino alla concorrenza dell'intero importo corrispondente alla parte posta in esercizio, non interviene lo svincolo automatico delle garanzie.

L'articolo 34, comma 4 novella le procedure per la valutazione di impatto ambientale delle grandi opere, novellando il comma 4 dell'articolo 183 del codice ed introducendo nella procedura per la valutazione di impatto ambientale (VIA) delle grandi opere, un termine di trenta giorni - dalla data di presentazione della documentazione da parte del soggetto aggiudicatore o dell'autorità proponente - entro i quali i soggetti pubblici ed i privati interessati possono rimettere eventuali osservazioni al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio ai fini delle valutazioni di propria competenza. Il nuovo termine diventa compatibile con la riduzione già operata dal decreto legge 70/2011 per i termini stabiliti per la conclusione della conferenza di servizi propedeutica all'approvazione del progetto preliminare. La disciplina relativa alle procedure per la valutazione di impatto ambientale delle grandi opere è contenuta nella Parte II, Titolo III, Capo IV, sezione II, del D.lgs. n. 163 del 2006, agli articoli 182-185. L'art. 182 disciplina il campo di applicazione, l'art. 183 le procedure,

l'art. 184 il contenuto della VIA e l'art. 185 i compiti della commissione speciale VIA. Nello specifico l'art. 183, comma 1, dispone che l'istruttoria sui progetti relativi alle opere di cui all'art. 182, comma 1, venga eseguita al fine di individuare, descrivere e valutare, in modo appropriato, per ciascun caso particolare, gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori: l'uomo, la fauna e la flora; il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio; i beni materiali e il patrimonio culturale; l'interazione tra i predetti fattori. A tal fine, il soggetto proponente predispone a proprie spese lo studio di impatto ambientale che dovrà avere un contenuto minimo descritto nel comma 2 dello stesso art. 183. Il soggetto aggiudicatore deve redigere una relazione sui metodi di previsione utilizzati per la valutazione dell'impatto ambientale e delle misure previste per evitare, ridurre ed eventualmente compensare effetti negativi rilevanti del progetto sull'ambiente, nonché consegnare un riassunto non tecnico delle informazioni trasmesse e indicare le eventuali difficoltà riscontrate. Il progetto comprendente lo studio di impatto ambientale, relativo ad una delle opere di cui all'art. 182, comma 1, è quindi trasmesso dal soggetto proponente al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio (comma 3). Il comma 4 (ora novellato) dispone che il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio tiene conto, ai fini delle valutazioni di propria competenza, delle eventuali osservazioni ad esso rimesse dai soggetti pubblici e dai privati interessati, nei modi e termini di cui all'art. 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349 (inciso che viene ora novellato dal comma in esame. Inoltre tale art. 6 della legge n. 349 del 1986 è stato abrogato dall'art. 48 del D.lgs. n. 152 del 2006). Il comma 5 reca alcune norme per le opere incidenti su aree sottoposte a vincolo di tutela culturale o paesaggistica. Da ultimo il comma 6 dispone che il provvedimento di compatibilità ambientale venga adottato dal CIPE, contestualmente all'approvazione del progetto preliminare. In caso di motivato dissenso del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio o del Ministro per i beni e le attività culturali, l'adozione del provvedimento di compatibilità ambientale è demandata al Consiglio dei Ministri, che vi provvede nella prima riunione utile successiva. E' prevista, infine, la verifica di ottemperanza ai sensi dell'art. 185, comma 4, sul progetto definitivo.

L'articolo 34, comma 35, prevede che, per i bandi e gli avvisi delle stazioni appaltanti pubblicati successivamente al 1° gennaio 2013, le spese per la pubblicazione di cui al secondo periodo del comma 7 dell'art. 66 e al secondo periodo del comma 5 dell'art. 122 del codice siano rimborsate dall'aggiudicatario alla stazione appaltante entro sessanta giorni dall'aggiudicazione.

1.1.22. La legge 190/2012 – contrasto alla corruzione ed ai fenomeni mafiosi - trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa - arbitrato

La legge 190/2012 (articolo 1, commi 1-57) ha disciplinato la trasparenza ed il buon andamento dell'attività amministrativa che costituisce (articolo 1, commi 15) livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, che deve essere

assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. Nei siti web istituzionali delle amministrazioni pubbliche sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'AVCP che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione. Le amministrazioni provvedono altresì al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

Le pubbliche amministrazioni assicurano i livelli essenziali di cui al comma 15 con particolare riferimento, fra l'altro, ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice; le stazioni appaltanti sono in ogni caso tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali (comma 32):
 - a. la struttura proponente;
 - b. l'oggetto del bando;
 - c. l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
 - d. l'aggiudicatario;
 - e. l'importo di aggiudicazione;
 - f. i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
 - g. l'importo delle somme liquidate. Entro il 31 gennaio di ogni anno (prorogato al 31 marzo, per il 2013) tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione. L'Autorità individua con propria deliberazione le informazioni rilevanti e le relative modalità di trasmissione. Entro il 30 aprile (30 giugno per il 2013) di ciascun anno, l'AVCP trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni in formato digitale standard aperto.

- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

Ai magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, agli avvocati e procuratori dello Stato e ai componenti delle commissioni tributarie è vietata, pena la decadenza dagli incarichi e la nullità degli atti compiuti, la partecipazione a collegi arbitrali o l'assunzione di incarico di arbitro unico.

Viene condizionato l'utilizzo dell'arbitrato (articolo 241 del codice) all'autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione ed è pure stabilito la nullità sia della clausola compromissoria, senza preventiva autorizzazione, nel bando o nell'avviso con cui è indetta la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, sia il ricorso all'arbitrato, senza preventiva autorizzazione.

Le disposizioni relative al ricorso ad arbitri (articolo 241 del codice) viene estesa anche alle controversie relative a concessioni e appalti pubblici di opere, servizi e forniture in cui sia parte una società a partecipazione pubblica ovvero una società controllata o collegata a una società a partecipazione pubblica, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, o che comunque abbiano ad oggetto opere o forniture finanziate con risorse a carico dei bilanci pubblici. A tal fine, l'organo amministrativo rilascia l'autorizzazione alla clausola compromissoria per il ricorso all'arbitrato.

La nomina degli arbitri per la risoluzione delle controversie nelle quali è parte una pubblica amministrazione avviene nel rispetto dei principi di pubblicità e di rotazione. Qualora la controversia si svolga tra due pubbliche amministrazioni, gli arbitri di parte sono individuati esclusivamente tra dirigenti pubblici. Qualora la controversia abbia luogo tra una pubblica amministrazione e un privato, l'arbitro individuato dalla pubblica amministrazione è scelto preferibilmente tra i dirigenti pubblici. Qualora non risulti possibile alla pubblica amministrazione nominare un arbitro scelto tra i dirigenti pubblici, la nomina è disposta, con provvedimento motivato.

La pubblica amministrazione stabilisce, a pena di nullità della nomina, l'importo massimo spettante al dirigente pubblico per l'attività arbitrale. L'eventuale differenza tra l'importo spettante agli arbitri nominati e l'importo massimo stabilito per il dirigente è acquisita al bilancio della pubblica amministrazione che ha indetto la gara.

Le disposizioni sulla trasparenza si applicano anche ai procedimenti posti in essere in deroga alle procedure ordinarie: ad esempio i commissari straordinari nominati per specifici procedimenti di realizzazione di opere pubbliche e tali soggetti, se non dispongono di propri siti web istituzionali, pubblicano le informazioni nei siti web istituzionali delle amministrazioni dalle quali sono nominati.

Le informazioni sulla trasparenza, oltre ad essere pubblicate, sono trasmesse in via telematica alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, che opera quale Autorità nazionale anticorruzione in attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999.

Ogni amministrazione pubblica rende noto, tramite il proprio sito web istituzionale, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano. Le amministrazioni, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi hanno l'obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Le disposizioni predette si applicano alle amministrazioni pubbliche e successive modificazioni, agli enti pubblici nazionali, nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

Per l'efficacia dei controlli antimafia nelle attività imprenditoriali presso ogni prefettura (articolo 1, comma 52) è istituito l'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa operanti nei medesimi settori. L'iscrizione negli elenchi della prefettura della provincia in cui l'impresa ha sede soddisfa i requisiti per l'informazione antimafia per l'esercizio della relativa attività. La prefettura effettua verifiche periodiche circa la perdurante insussistenza dei suddetti rischi e, in caso di esito negativo, dispone la cancellazione dell'impresa dall'elenco.

Sono definite come maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa le seguenti attività:

- a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;
- b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;
- c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;
- d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;
- e) noli a freddo di macchinari;
- f) fornitura di ferro lavorato;
- g) noli a caldo;
- h) autotrasporti per conto di terzi;
- i) guardiania dei cantieri.

L'indicazione delle predette attività può essere aggiornata, entro il 31 dicembre di ogni anno, con apposito decreto del Ministro dell'interno, adottato di concerto

con i Ministri della giustizia, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, da rendere entro trenta giorni dalla data di trasmissione del relativo schema alle Camere. Qualora le Commissioni non si pronuncino entro il termine, il decreto può essere comunque adottato.

L'impresa iscritta nell'elenco di cui al comma 52 comunica alla prefettura competente qualsiasi modifica dell'assetto proprietario e dei propri organi sociali, entro trenta giorni dalla data della modifica o secondo la specifica disciplina ad esse applicabile, per le società di capitali quotate in mercati regolamentati. La mancata comunicazione comporta la cancellazione dell'iscrizione.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione, dell'interno, della giustizia, delle infrastrutture e dei trasporti e dello sviluppo economico, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 190/2012, sono definite le modalità per l'istituzione e l'aggiornamento, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dell'elenco di cui al comma 52, nonché per l'attività di verifica.

Si modifica l'articolo 135 del codice al fine di inserire tra le cause di risoluzione del contratto con l'appaltatore anche la sentenza definitiva di condanna nei confronti di quest'ultimo per i gravi reati di cui all'articoli del codice penale numeri 51, commi 3-*bis* (ad es. associazione mafiosa, sequestro di persona a scopo di estorsione, tratta di persone, riduzione in schiavitù) e 3-*quater* (delitti con finalità di terrorismo), per il reato di peculato, peculato mediante profitto dell'errore altrui, malversazione a danno dello Stato, concussione, corruzione per l'esercizio della funzione e per atto contrario ai doveri d'ufficio, corruzione in atti giudiziari e corruzione di incaricato di un pubblico servizio.

1.1.23. Il decreto legislativo 192/2012 – attuazione della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali – la compensazione di crediti e debiti delle imprese nei confronti della pubblica amministrazione – il decreto-legge 35/2013

La legge 180/2011 (articolo 10) delega il Governo ad adottare un decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 231/2002³⁸ per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: a) contrasto degli effetti negativi della posizione dominante di imprese sui propri fornitori o sulle imprese subcommittenti, in particolare nel caso in cui si tratti di micro, piccole e medie imprese; b) previsione che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato possa procedere ad indagini e intervenire in prima istanza con diffide e irrogare sanzioni relativamente a comportamenti illeciti messi in atto da grandi imprese. Ambito di applicazione della direttiva

³⁸ Decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali".

2011/7/UE è ogni transazione tra imprese, ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comporta la fornitura di merci o la prestazione di servizi dietro pagamento di un corrispettivo (articolo 1 e articolo 2). Per ritardo di pagamento la direttiva intende il pagamento non effettuato durante periodo contrattuale o legale (articolo 2).

Il decreto legislativo 192/2012³⁹, al fine di assicurare termini certi di pagamento, conferma la previsione (già contenuta nel decreto legislativo 131/2002) del termine ordinario di trenta giorni, dettagliandone però le regole applicative allo scopo di aumentarne la cogenza: ad esempio si stabilisce che non abbiano effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifica formali della fattura; nelle transazioni tra imprese possono pattuirsi termini di pagamento superiori a trenta giorni, con obbligo, in caso di superamento dei sessanta giorni, di pattuizione espressa, e fermo restando che ciò è consentito solo ove non risulti gravemente iniquo per il creditore; nel caso in cui il debitore sia una pubblica amministrazione, il termine ordinario di trenta giorni può essere derogato solo espressamente, ma in ogni caso non può superare i sessanta giorni, e solo se ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti alla conclusione dello stesso. Solo in casi specificatamente enunciati dalla norma (articolo 4, comma 5) tali termini possono essere raddoppiati; eventuali procedure dirette ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto non possono eccedere il termine di trenta giorni dalla data di consegna o della prestazione, salvo che sia diversamente pattuito; gli interessi moratori sono determinati nella misura degli interessi legali di mora ferma restando tuttavia la possibilità, nelle sole transazioni commerciali tra imprese, di concordare tassi di interesse diversi, salvo che gli stessi risultino gravemente iniqui nei confronti del creditore. Sono comunque considerate gravemente inique: a) la clausola che esclude l'applicazione di interessi di mora; b) la clausola che esclude il risarcimento per i costi di recupero del credito; con riguardo ai costi di recupero medesimi, viene stabilito in favore del creditore un importo forfetario di 40 euro, senza che sia necessaria la costituzione in mora, e fatta salva comunque la prova del maggior danno, che può comprendere anche i costi di assistenza per il recupero del credito; la maggiorazione del tasso degli interessi legali moratori, finora pari al 7% in più rispetto al tasso fissato dalla BCE per le operazioni di rifinanziamento, aumenta all'8%. La disciplina del decreto legislativo si applica ai contratti conclusi a partire dal 1° gennaio 2013.

Il Governo il 22 maggio 2012 ha presentato un insieme di proposte la cui finalità è quella di fornire liquidità alle aziende mediante il supporto del sistema bancario o attraverso l'accesso da parte delle aziende medesime alla compensazione di crediti e debiti nei confronti delle amministrazioni pubbliche. L'iniziativa si inserisce in un percorso a più fasi finalizzato a mettere a regime

³⁹ Decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192 "Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180".

una tempistica dei pagamenti alle imprese da parte delle amministrazioni pubbliche che sia coerente con la disciplina europea della materia. L'iniziativa in questione costituisce pertanto la prima fase di tale percorso, volta ad affrontare in prima emergenza le esigenze di liquidità delle imprese, cui segue una seconda fase volta a reperire nel bilancio le risorse per pagare i debiti pregressi ed, infine, una terza ed ultima fase volta a recepire nell'ordinamento la direttiva 2011/7/UE sui ritardi di pagamento, illustrata in precedenza. L'intervento predisposto dal Governo si compone di quattro decreti ministeriali. Due di tali decreti, adottati dal Ministro dell'economia e delle finanze, concernono la certificazione di crediti scaduti, rispettivamente, nei confronti delle amministrazioni centrali, inclusi gli enti pubblici nazionali, e le regioni e gli enti locali (compresi gli enti del Servizio sanitario), mentre un terzo decreto, anche esso di competenza del Ministro dell'economia e delle finanze, concerne le compensazioni tra crediti e somme iscritte a ruolo; un quarto decreto, infine, di competenza del Ministro per lo sviluppo economico, è teso a facilitare l'accesso al Fondo centrale di garanzia ai fini della cessione dei crediti.

Il decreto-legge 35/2013⁴⁰ (articolo 6, comma 4) relativamente alle opere pubbliche oggetto di pagamento, dispone, ferma restando l'indicazione del codice unico di progetto (CUP) nei mandati di pagamento informatici sul SIOPE, che, a decorrere dal 30 settembre 2012, per il monitoraggio delle opere pubbliche, i dati relativi ai pagamenti dei debiti riguardanti le medesime opere sono comunicati al Ministero dell'economia, secondo la normativa in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche; in particolare il decreto del Ministero dell'economia e finanze 26 febbraio 2013 che ha attuato la normativa sulla definizione dei dati riguardanti le opere pubbliche, oggetto del contenuto informativo minimo dei sistemi gestionali informatizzati che le Amministrazioni e i soggetti aggiudicatori sono tenute a detenere e a comunicare alla banca dati delle amministrazioni pubbliche. L'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 35/2013 prevede che la cessione dei crediti maturati fino al 31 dicembre 2012 nei confronti delle pubbliche amministrazioni per somministrazioni, forniture ed appalti sia esente, in particolare, dall'imposta di registro e da quella di bollo. L'esenzione non riguarda l'Iva. Quale misura di semplificazione è prevista la possibilità di far autenticare gli stessi atti di cessione dei crediti da parte dell'ufficiale rogante dell'amministrazione debitrice, nel caso in cui tale figura sia presente. Si prevede infine che, con provvedimento ministeriale da emanare entro il 31 luglio 2013, siano stabilite le modalità attraverso le quali la piattaforma elettronica realizzata per le comunicazioni relative alla surrogazione dei mutui sia utilizzata anche per la stipulazione degli atti di cessione e per la loro notificazione.

⁴⁰ Decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali".

1.1.24. La legge di stabilità 2013 (228/2012) – ricorsi – sponsorizzazioni – MePA

L'articolo 1, comma 26, in tema di ricorsi, dispone che il valore di lite è quello posto a base d'asta dalle stazioni appaltanti.

L'articolo 1, comma 108, impone agli enti pubblici previdenziali di conseguire risparmi di spesa anche mediante sponsorizzazioni e contratti di partenariato pubblico privato.

I commi da 151 a 158 dell'articolo 1 recano disposizioni in materia di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione.

Si modificano disposizioni del decreto legge 95/2012 disponendo:

- che le amministrazioni pubbliche e le società pubbliche inserite nel conto della P.A. procedono ad autonome procedure di acquisto di determinate categorie di beni e servizi, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione, tutti i sistemi telematici, e non più solo quelli relativi al mercato elettronico e al sistema dinamico di acquisizione;
- la riformulazione del diritto di recesso per le amministrazioni pubbliche che hanno validamente stipulato un contratto di fornitura o di servizi;
- che, ove previsto dal bando di gara, le convenzioni quadro possono essere stipulate con una o più imprese alle stesse condizioni contrattuali proposte dal miglior offerente;
- che la disciplina attuativa delle misure sulla riduzione dei costi unitari di manutenzione di beni e servizi, *hardware* e *software* sia stabilita con decreto ministeriale.
- la stipula di uno o più accordi quadro ai sensi del Codice degli appalti, per l'aggiudicazione di concessione di servizi, ai quali, facoltativamente, le amministrazioni pubbliche possono aderire.
- che un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze individui le categorie di beni e di servizi, nonché la soglia al superamento della quale, le amministrazioni statali procedono alle relative acquisizioni attraverso strumenti di acquisto informatici.

1.1.25. La legge 234/2012 – adeguamento normativo – elenchi ufficiali di fornitori

La legge 234/2012⁴¹ modifica l'articolo 248, comma 2, del codice, in ordine alle procedure di revisione periodica delle soglie e degli elenchi degli organismi di diritto pubblico e degli enti aggiudicatori: le amministrazioni interessate segnalano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee, le modifiche e integrazioni che si renderanno necessarie per adeguarsi alle innovazioni arrecate da nuove norme comunitarie o nazionali; gli

⁴¹ Legge 24 dicembre 2012, n. 234 “Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea”.

allegati sono modificati con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, soggetti a pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, e a notificazione alla Commissione europea.

È modificato l'articolo 45, in ordine agli elenchi ufficiali di fornitori o prestatori di servizi che le amministrazioni aggiudicatrici devono trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee, che ne cura la comunicazione agli Stati membri.

1.2. Leggi 42/2009, 196/2009 e decreto-legge 98/2011 – perequazione infrastrutturale – contabilità pubblica degli investimenti infrastrutturali – Fondo infrastrutture - Decisione di finanza pubblica 2012 – Allegato infrastrutture – Decisione di finanza pubblica 2013

L'articolo 22 della legge 42/2009⁴² prevede la predisposizione di una ricognizione degli interventi infrastrutturali ai fini della perequazione infrastrutturale.

La ricognizione riguarda le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, le strutture portuali ed aeroportuali ed è effettuata tenendo conto, in particolare, dei seguenti elementi:

- a) estensione delle superfici territoriali;
- b) valutazione della rete viaria con particolare riferimento a quella del Mezzogiorno;
- c) deficit infrastrutturale e deficit di sviluppo;
- d) densità della popolazione e densità delle unità produttive;
- e) particolari requisiti delle zone di montagna;
- f) carenze della dotazione infrastrutturale esistente in ciascun territorio;
- g) specificità insulare con definizione di parametri oggettivi relativi alla misurazione degli effetti conseguenti al divario di sviluppo economico derivante dall'insularità, anche con riguardo all'entità delle risorse per gli interventi speciali di cui all' articolo 119, quinto comma, della Costituzione (promozione dello sviluppo economico, della coesione e solidarietà sociale e rimozione degli squilibri economici e sociali)

Alla ricognizione ha provveduto il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 26 novembre 2010⁴³ che ne ha individuato la metodologia: confrontare, per ciascun settore di intervento, i livelli di servizio offerti al 31 dicembre 2010 con i corrispondenti standard di servizio (definiti sia a livello nazionale che comunitario) misurati alla stessa data, avvalendosi di appropriati

⁴² Legge 5 maggio 2009 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione”.

⁴³ D.M. 26 novembre 2010 “Disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale, ai sensi dell'articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42”.

indicatori che misurano gli eventuali scostamenti sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. Per l'individuazione e la programmazione degli interventi volti al superamento dei *deficit* infrastrutturali si rinvia agli allegati infrastrutture della Decisione di finanza pubblica.

Al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche, l'articolo 30, commi 8 e 9, della legge di contabilità (196/2009⁴⁴) prevede una delega al Governo per disciplinare:

- a) introduzione della valutazione nella fase di pianificazione delle opere al fine di consentire procedure di confronto e selezione dei progetti e definizione delle priorità, in coerenza, per quanto riguarda le infrastrutture strategiche, con i criteri adottati nella definizione del programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge 443/2001⁴⁵;
- b) predisposizione da parte del Ministero competente di linee guida obbligatorie e standardizzate per la valutazione degli investimenti;
- c) garanzia di indipendenza e professionalità dei valutatori anche attraverso l'utilizzo di competenze interne agli organismi di valutazione esistenti, con il ricorso a competenze esterne solo qualora manchino adeguate professionalità e per valutazioni particolarmente complesse;
- d) potenziamento e sistematicità della valutazione *ex post* sull'efficacia e sull'utilità degli interventi infrastrutturali, rendendo pubblici gli scostamenti rispetto alle valutazioni *ex ante*;
- e) separazione del finanziamento dei progetti da quello delle opere attraverso la costituzione di due appositi fondi. Al «fondo progetti» si accede a seguito dell'esito positivo della procedura di valutazione tecnico-economica degli studi di fattibilità; al «fondo opere» si accede solo dopo il completamento della progettazione definitiva;
- f) adozione di regole trasparenti per le informazioni relative al finanziamento e ai costi delle opere; previsione dell'invio di relazioni annuali in formato telematico alle Camere e procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere e dei singoli interventi con particolare riferimento ai costi complessivi sostenuti e ai risultati ottenuti relativamente all'effettivo stato di realizzazione delle opere;
- g) previsione di un sistema di verifica per l'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti con automatico definanziamento in caso di mancato avvio delle opere entro i termini stabiliti.

A tali finalità il Governo ha provveduto con i decreti legislativi 228/2011⁴⁶ e 229/2011⁴⁷.

⁴⁴ Legge 31 dicembre 2009, n. 196 “Legge di contabilità e finanza pubblica”.

⁴⁵ Legge 21 dicembre 2001, n. 443 “Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive”.

⁴⁶ Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228 “Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche”.

Il decreto legislativo 228/2011 impone alle amministrazioni di predisporre il Documento pluriennale di pianificazione che: ha cadenza triennale; include e rende coerenti tutti i piani e i programmi d'investimento per opere pubbliche di propria competenza; si compone di tre sezioni; la Prima Sezione contiene l'analisi ex ante dei fabbisogni infrastrutturali; la Seconda Sezione illustra la metodologia e le risultanze della procedura di valutazione e di selezione delle opere da realizzare e individua le priorità di intervento; la Terza Sezione definisce i criteri per le valutazioni ex post degli interventi individuati e sintetizza gli esiti delle valutazioni ex post già effettuate.

Il decreto legislativo 229/2011 impone alle amministrazione di detenere ed alimentare un sistema gestionale informatizzato contenente le informazioni anagrafiche, finanziarie, fisiche e procedurali relative alla pianificazione e programmazione delle opere e dei relativi interventi, nonché all'affidamento ed allo stato di attuazione di tali opere ed interventi, a partire dallo stanziamento iscritto in bilancio fino ai dati dei costi complessivi effettivamente sostenuti in relazione allo stato di avanzamento delle opere, provvedendo acché le informazioni predette siano coerenti con quanto stabilito per il sistema nazionale di monitoraggio del Quadro strategico nazionale 2007/2013 istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato. Viene disciplinato il definanziamento delle opere non avviate ed è disciplinata l'individuazione delle autorizzazioni di spesa relative al finanziamento di opere pubbliche che, ai fini della gestione, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio, sono ripartite, in relazione alla loro destinazione, tra spese per la progettazione e spese per la realizzazione mediante iscrizione su appositi articoli dei pertinenti capitoli di bilancio; Ai fini della gestione, per ciascuna Amministrazione, le risorse destinate, rispettivamente, alla progettazione ed alla realizzazione delle opere pubbliche, sono unitariamente considerate come facenti parte di due fondi distinti, rispettivamente, denominati «Fondo progetti» e «Fondo opere».

La destinazione e l'utilizzazione di risorse aggiuntive, nonché l'effettuazione di interventi speciali, al fine di promuovere lo sviluppo economico e la coesione economica, sociale e territoriale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali e perseguire la perequazione infrastrutturale, ai sensi della legge 42/2009, è stata disciplinata dal decreto legislativo 88/2011⁴⁸ mediante: il Fondo per lo sviluppo e la coesione; il "contratto istituzionale di sviluppo" tra Ministro delegato per la politica di coesione economica, sociale e territoriale, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati e le Regioni e le

⁴⁷ Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229 "Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti".

⁴⁸ Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 "Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42".

amministrazioni competenti per destinare le risorse del Fondo assegnate dal CIPE e individuare responsabilità, tempi e modalità di attuazione degli interventi.

Il decreto-legge 98/2011 istituisce il Fondo infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico nonché (secondo una novella del decreto-legge 179/2012) per gli interventi di competenza dei comuni di Venezia e Chioggia. Sono revocati: i finanziamenti assegnati dal CIPE entro il 31 dicembre 2008 per la realizzazione delle opere ricomprese nel PIS (legge 443/2001) per le quali, alla data del 6 luglio 2011 non sia stato emanato il decreto interministeriale di approvazione e non sia stato pubblicato il relativo bando di gara; i finanziamenti assegnati dal CIPE per la progettazione e realizzazione delle opere ricomprese nel PIS, i cui soggetti beneficiari, autorizzati alla data del 31 dicembre 2008 all'utilizzo dei limiti di impegno e dei contributi pluriennali, alla data del 6 luglio 2011, non abbiano assunto obbligazioni giuridicamente vincolanti, non abbiano bandito la gara per l'aggiudicazione del relativo contratto di mutuo, ovvero, in caso di loro utilizzo mediante erogazione diretta, non abbiano chiesto il pagamento delle relative quote annuali al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e non sia stato pubblicato il relativo bando di gara. Le risorse finanziarie recuperate dalle revoche affluiscono al bilancio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed il loro utilizzo è stabilito dal Comitato interministeriale per la programmazione economica per la realizzazione del programma infrastrutture strategiche.

Ad ottobre 2012 è stato presentato l'aggiornamento del Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS) quale adempimento dell'obbligo prescritto dall'art. 1 della legge 443/2001. Gli articoli 1, commi 1 e 1-*bis*, di tale legge, infatti, disciplinano rispettivamente la procedura in base alla quale il Programma viene predisposto e inserito nei documenti di programmazione economica e finanziaria e le indicazioni che il Programma deve contenere. In particolare, riguardo alla procedura, il secondo periodo del comma 1 di tale articolo dispone, tra l'altro, che il Programma venga predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con i Ministri competenti e le regioni o province autonome interessate (nonché l'ente Roma capitale ove interessato) e inserito, previo parere del CIPE e previa intesa della Conferenza unificata nel Documento di programmazione economico-finanziaria, con l'indicazione dei relativi stanziamenti. In sede di prima applicazione della legge, il PIS è stato approvato con la delibera CIPE 21 dicembre 2001, n. 121, e, per gli anni successivi, l'elenco delle opere è stato integrato ed aggiornato per mezzo di un apposito allegato ai documenti di programmazione economica e finanziaria, la cui denominazione è mutata nel corso degli anni (DPEF, DFP e ora DEF), con l'indicazione dei relativi stanziamenti. Con la delibera 81/2010 il CIPE ha formulato parere favorevole all'ampliamento del PIS previsto dall'Allegato Infrastrutture alla Decisione di finanza pubblica (DFP) 2010-2013 (8° allegato infrastrutture).

L'art. 10, comma 8, della legge 196/2009 allo scopo di adeguare la programmazione economico-finanziaria nazionale a quella comunitaria

nell'ambito del "semestre europeo", dispone che, in allegato al Documento di economia e finanza (DEF), ossia nei termini di presentazione di tale documento (entro il 10 aprile di ogni anno), venga presentato il Programma delle infrastrutture strategiche (PIS) previsto dall'art. 1, comma 1, della L. 443/2001 e lo stato di avanzamento relativo all'anno precedente.

In sede di prima presentazione del Documento di economia e finanza, ossia nel 2011, è stato trasmesso al Parlamento un primo documento nel mese di aprile, il 9° Allegato infrastrutture, in concomitanza con la presentazione del DEF; in tale documento il Governo si impegnava a trasmettere un aggiornamento del Programma, successivamente presentato nel mese di settembre dello stesso anno in occasione della presentazione della Nota di aggiornamento al DEF, al fine di tenere conto di alcuni elementi tra i quali l'evoluzione delle reti TEN, l'aggiornamento delle intese generali quadro con le regioni e l'evoluzione del Piano per il Sud. Il 9° Allegato non è stato approvato dal CIPE.

Il decreto-legge 201/2011⁴⁹ (articolo 41, comma 1) ha sostituito i commi 1-*bis* ed 1-*ter* dell'articolo 161 del codice dei contratti pubblici, modificando le modalità ed i criteri di programmazione delle opere strategiche per permettere la selezione delle opere prioritarie. Il nuovo comma 1-*bis* dell'art. 161 prevede pertanto che, nell'ambito del PIS, il Documento di finanza pubblica individui, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), l'elenco delle opere prioritarie in base a tre criteri: a) coerenza con l'integrazione con le reti europee e territoriali; b) stato di avanzamento dell'iter procedurale; c) possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato.

In allegato al DEF 2012, presentato ad aprile 2012, sono state anticipate le proposte e le linee guida da far confluire nell'Allegato infrastrutture al DEF 2013-2015. E' stato, inoltre presentato un Rapporto Intermedio, che ha anticipato una serie di dati da far confluire nel medesimo Allegato.

Il 10° allegato infrastrutture (ottobre 2012) di aggiornamento del PIS, secondo quanto riportato nel documento, oltre a recare le tabelle concernenti lo stato di attuazione del PIS, ha una struttura articolata in due macrosezioni: la prima relativa all'analisi della pianificazione avvenuta nel corso degli ultimi 10 anni e del relativo stato di attuazione (*due diligence*); la seconda dedicata alla programmazione del settore, volta a definire, a partire dall'analisi delle condizioni attuali, in linea con il dettato dell'articolo 41 del decreto-legge 201/2011, un nuovo quadro prospettico e programmatico di medio e lungo periodo.

La tabella 0 del 10° allegato riassume il contenuto complessivo del PIS, elencando, per ogni macro opera, per ogni intervento e per ogni lotto funzionale di cui si compone quell'intervento, i dati di costo, la fonte di finanziamento, la disponibilità e lo stato di avanzamento dell'iter procedurale aggiornati al giugno 2012. Per ogni intervento si riporta inoltre una classificazione a seconda che si

⁴⁹ D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, recante, "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici".

tratti di interventi: confermati; a completamento del PIS; ricadenti nel *core network* (ossia la rete essenziale delle reti TEN-T); con finanziamento dei privati; comprese nel Piano nazionale per il Sud (PNS). La classificazione di tali interventi era stata anticipata nel Rapporto intermedio. Il valore globale degli interventi elencati nella tabella 0 è pari a 235,3 miliardi di euro, di cui disponibili 96,6 miliardi. In proposito, in calce alla tabella si precisa che la voce delle disponibilità è al lordo dei risparmi di gara.

Nella tabella presentata nelle Linee Guida presentate ad aprile 2012 il costo totale del PIS veniva valutato in 233,94 miliardi di euro, mentre il costo totale delle opere deliberate dal CIPE era pari a 133,54 miliardi. L'aggiornamento del 9° Allegato infrastrutture presentato a settembre del 2011 riportava, invece, un costo totale delle opere indicato dalla Tabella 1 pari a 233,2 miliardi di euro, di cui 99,3 disponibili.

La seguente tabella reca un riepilogo delle voci di costo per ciascuna famiglia di infrastrutture rapportate nel passaggio tra gli ultimi allegati. Nella tabella vengono elencate per comodità le denominazioni riferite nei precedenti allegati in quanto la tabella 0 del 10° Allegato non reca denominazioni in corrispondenza delle somme delle singole opere.

DENOMINAZIONE	9° Allegato (giu.2011)	Linee guida (apr.2012)	10° Allegato
Sistema valichi	18.058,1	18.109	16.149,1
Corridoio plurimod. padano	47.878,1	47.278	48.070,3
Corr. plurimod. tirreno-brennero	5.651,0	5.651	5.885,6
Corr. plurimod. tirrenico-nord europa	52.844,2	53.834	55.072,4
Corridoio plurimodale adriatico	1.711,5	1.711	2.019,4
Corridoio plurimod. dorsale centrale	5.307,6	5.243	4.532,7
Sistema MO.S.E.	5.496,2	5.496	5.493,2
Ponte sullo Stretto di Messina	6.950,0	6.950	8.549,9
Corr. trasv. dorsale appenninica	49.846,8	50.022	45.279,3
Sistemi urbani	25.600,4	26.094	25.318,2
Piastra logistica eurom. Sardegna	2.887,8	2.887	3.175,7
Hub portuali	2.741,3	2.611	8.787,5
Hub interportuali	1.674,6	1.663	(*)1.602,2

Grandi hub aeroportuali allacciamenti ferroviari e stradali	659,8	660	339,1
Schemi idrici	2.732,8	2.733	2.065,2
Piano interventi comparto energetico	964,7	1.656	1.394,9
Piano degli elettrorodotti	691,5		691,5
Piano comparto telecomunicazioni			-
Sedi istituzionali (art.4, co. 151 L. 350/03)	346,3	346	346,3
Piccole e medie opere			399,0
Piano messa in sicurezza edifici scolastici (art. 3 co. 91 L. 350/03)	489,1	489	
Piano per l'edilizia penitenziaria	503,3	503	
150° anniversario dell'unità d'Italia (l'importo è riferito al Palazzo del cinema e congressi di Venezia)	79,6		79,6
TOTALE	233.114,6	233.936	235.251,1

Per quanto riguarda i singoli interventi può essere fatto un raffronto solo con l'ultimo elenco dettagliato degli interventi, che è stato riportato nel 9° Allegato (aggiornamento di settembre 2011). Innanzitutto, si segnala che il Programma comprende, rispetto ai precedenti allegati, le piccole e medie opere nelle regioni del Sud (Basilicata, Puglia, Campania, Molise, Calabria, Sicilia, Sardegna) il cui totale confluisce nella voce aggregata "19.06 Altre sedi istituzionali". Nell'elenco, invece, non sembrano riportati gli importi riferiti al programma concernente la sicurezza degli edifici scolastici pari a 489 milioni. Per quanto riguarda le voci, si segnala un consistente incremento del costo della macro categoria "Hub portuali" pari a 8.787,50 Meuro. Tale aumento si giustifica, tra l'altro, con l'incremento di costo collegato, in particolare, all'opera "Hub portuale di Venezia" per il quale si espone un costo di 2.467 Milioni (nel 9° Allegato era 0) e all'opera "Allacciamenti plurimodali Genova, Savona, La Spezia", il cui costo indicato è pari a 4.078,31 Milioni (nel 9° Allegato era 803,5).

Per quanto riguarda il Ponte sullo Stretto, la tabella 0 evidenzia un costo di 8.549,90 milioni, pari al costo del progetto definitivo, e una disponibilità pari a 1.227 milioni. In proposito, si segnala che la delibera CIPE 6/2012 ha operato una riduzione del finanziamento di 1.287 milioni su 1.300 assegnati con delibera CIPE 102/2009 e di 330 milioni assegnati con delibera CIPE 121/2009.

La tabella 1 contiene le medesime informazioni ma relative al sottoinsieme di opere del Programma che risultano ultimate o in fase di realizzazione, cioè le opere o cantierate, o in esercizio, o in fase di collaudo, o i lavori ultimati. Il valore globale degli interventi è pari a 73,4 miliardi di euro, di cui disponibili 61 miliardi.

La tabella 2 riguarda invece il sottoinsieme delle opere del PIS in fase di progettazione (preliminare, definitiva, esecutiva). Il valore globale degli interventi in fase di progettazione è di 161,9 miliardi di euro, di cui disponibili 35,6 miliardi.

Nelle Linee guida presentate ad aprile 2012, si anticipava che era in corso di realizzazione una *due diligence* sullo stato di avanzamento e sull'effettiva valenza strategica degli interventi, nonché sulla possibilità di recuperare determinati stanziamenti per assegnarli a interventi più incisivi e coerenti alle finalità del nuovo assetto programmatico. Nel capitolo intitolato "*Due diligence* del Programma delle Infrastrutture Strategiche", vengono espone, pertanto, due tabelle, indicate come "Documento Uno", dal titolo "La logica funzionale e territoriale di alcune opere avviate oggetto della *due diligence*", e "Documento due", dal titolo "Le opere strategiche da avviare nel rispetto dell'articolo 41 della legge 214/2011". Tali Documenti rappresentano due sottoinsiemi delle opere indicate nella tabella 0. Secondo quanto riportato nell'Allegato, si sono considerati gli interventi già in avanzata fase di istruttoria da parte della Struttura Tecnica di Missione (STM). Nei citati documenti il quadro degli interventi considerati è articolato in 4 distinte famiglie:

- realizzazione degli assi stradali e ferroviari portanti del sistema Paese;
- abbattimento dei vincoli per l'accesso ai nodi logistici ed interventi di adeguamento funzionale dei nodi stessi;
- riqualificazione della offerta nelle realtà urbane grandi e medie;
- realizzazione di nuovi valichi e di assi frontalieri.

In entrambi i documenti per le opere raggruppate nelle citate quattro categorie sono indicati: la fonte di finanziamento delle disponibilità (al lordo dei risparmi di gara) a seconda che si tratti di finanziamento della legge obiettivo, statali, con fondi FAS, nonché di finanziamenti regionali, locali o europei; il fabbisogno; lo stato dell'intervento e la sua classificazione; la localizzazione regionale.

Il costo totale delle opere comprese nel Documento Uno, che secondo quanto riportato nel documento riguarda opere avviate, è pari a 71,4 miliardi di euro con una disponibilità pari a 40,13 miliardi.

Il costo totale delle opere comprese nel Documento Due, relativo a interventi che trovano attuazione nel medio-lungo periodo, è pari a 57,09 miliardi di euro con una disponibilità pari a 5,43 miliardi.

L'Allegato precisa che l'analisi non mette in dubbio la strategicità dei vari interventi, ma solo una rivisitazione delle fasi attuative e dei tempi di programmazione, dovrà necessariamente avvenire solo a valle di un confronto sistematico e capillare con le singole Regioni e con le Province autonome di Trento e Bolzano. Solo dopo tale confronto sarà esplicitata e ciò nel rispetto della L.443/2001".

In un apposito paragrafo viene presentata la griglia delle misure contenute nel Programma Nazionale di Riforma (PNR) già indicata nel DEF presentato ad aprile 2012, che rappresenta secondo l'Allegato "il divenire ad oggi degli impatti del Programma delle Infrastrutture Strategiche, indica gli obiettivi da perseguire e le misure infrastrutturali adottate a partire dal 2010, cioè dalla legge 39/2011, in materia di programma di riforma".

Viene sottolineato che il quadro conoscitivo e la *due diligence* hanno confermato la proposta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in occasione della esposizione delle Linee Guida al DEF, in merito alle esigenze finanziarie da assicurare nel triennio 2013-2015. Non vengono tuttavia quantificate le risorse finanziarie necessarie, ma il documento si limita ad affermare che "sarà cura del Dicastero esporre nelle sedi opportune e alla luce degli attuali vincoli di finanza pubblica, riportare quali sono i livelli finanziari minimi necessari per consentire condizioni di crescita e di sviluppo".

In particolare le priorità funzionali sono:

- priorità obbligate (fanno parte di tale filone i contratti di programma 2013 dell'ANAS e di RFI; ulteriori tranche del sistema Mo.SE; nuovo asse ferroviario Torino-Lione; nuovo valico ferroviario del Brennero (quota italiana); messa in sicurezza ponti e viadotti Anas; interventi di completamento di opere già cantierate e bloccate; fondo mirato ad evitare l'ennesima proroga degli sfratti);
- priorità legate alle decisioni comunitarie sul nuovo assetto delle Reti TEN-T (fanno parte di tale filone una serie di interventi diffusi ubicati all'interno delle seguenti tre aree programmatiche: assi viari; nodi metropolitani; nodi logistici di particolare rilievo, quali porti, aeroporti e interporti);
- priorità supportate da un reale coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione delle opere (fanno parte di tale filone una serie di interventi che, grazie alla norma sulla "defiscalizzazione", potrebbero consentire un forte ridimensionamento delle risorse pubbliche necessarie ed assicurare un coinvolgimento di rilevanti capitali privati. L'Allegato, in particolare, elenca i seguenti interventi: asse autostradale Orte-Mestre; asse autostradale Termoli-San Vittore; asse autostradale "Telesina"; completamento asse autostradale Salerno-Reggio Calabria).

Nel capitolo intitolato "Le infrastrutture per la crescita" viene ricordato che nei documenti dell'aprile scorso veniva evidenziato che le "priorità di intervento nazionali dovevano necessariamente coincidere con il sottoinsieme delle infrastrutture strategiche comprese nella rete essenziale transeuropea di trasporto

TEN-T". Viene altresì sottolineato che l'obiettivo era, "e con il presente Allegato viene ulteriormente rafforzato", quello di realizzare progressivamente le tratte italiane dei quattro corridoi europei "Adriatico-Baltico", "Mediterraneo", "Helsinki-La Valletta" e "Genova-Rotterdam", partendo dai principali colli di bottiglia (*bottleneck*): nodi urbani, portuali, aeroportuali e interportuali, nonché dagli archi congestionati della rete transeuropea di trasporto essenziale.

Nell'allegato viene ricordato che la proposta di revisione delle reti TEN-T prevede che la rete trans-europea dei trasporti presenti una struttura «a doppio strato», comprendente una rete globale (*Comprehensive Network*) e una rete essenziale (*Core Network*). La rete globale costituisce lo strato di base, mentre la rete essenziale si sovrappone alla rete globale ed è costituita dall'insieme indivisibile di tutte le sue parti strategicamente più importanti perché congiuntamente capaci di produrre un effetto sistemico, di rete, sull'accelerazione della crescita europea. Essa rappresenta la spina dorsale della rete di mobilità multimodale.

Con riferimento alla programmazione attuale, nell'Allegato viene ricordato che relativamente ai progetti strategici che fanno parte della rete TEN-T si sono recuperati alcuni ritardi evidenziati dalla Commissione UE nella revisione di metà periodo, condotta nell'ottobre 2010. Tra i progressi più importanti il documento segnala:

- l'approvazione (agosto 2011) del progetto preliminare della Torino-Lione per la parte ricadente in territorio italiano;
- il finanziamento del collegamento Milano-Genova, con ulteriori 1.100 milioni di euro (delibera CIPE 6 dicembre 2011);
- l'approvazione (con delibera CIPE n. 71/2009) del progetto definitivo della Galleria di base del Brennero;
- l'assegnazione di 919 milioni di euro, che ha consentito la copertura definitiva della tratta funzionale Treviglio-Brescia;
- il progetto GALILEO e le relative attività di "downstream" (ricadute applicative di interesse per le imprese nazionali), le Autostrade del Mare e il progetto ERTMS (*European Rail Traffic Management System*) e i progetti ITS (*Intelligent Traffic System*) che, a vario titolo, investono aspetti di gestione del trasporto aereo, marittimo stradale e ferroviario e che pertanto ricadono nella prevalente competenza del MIT.

Con riferimento al prossimo ciclo di programmazione dei fondi europei 2014/2020, l'articolo 17 della proposta di Regolamento Generale COM(2011)615 del 14 marzo 2012, ha introdotto il principio di "condizionalità ex ante". Tale principio stabilisce che ciascuno Stato membro debba garantire il soddisfacimento di precisi requisiti, in assenza dei quali è prevista da parte della Commissione la sospensione parziale o totale dei finanziamenti messi a disposizione dall'UE. La citata proposta di Regolamento prevede condizionalità generali e tematiche legate, queste ultime, agli 11 obiettivi in cui si articola il nuovo Quadro Strategico Comune (QSC). Per tale ragione l'Allegato riporta, in corrispondenza con l'obiettivo tematico 7 "Promuovere sistemi di trasporto

sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete” la condizionalità ex ante, atteso che l’Allegato infrastrutture è ormai parte del PNR. L’adempimento della condizionalità ex ante deve essere effettuato entro 2 anni dall’adozione del contratto di partenariato e comunque entro il 31 dicembre 2016. Per rispondere pienamente al ruolo che le disposizioni comunitarie prevedono in termini di condizionalità ex ante, al fine di garantire il rispetto dei termini di cui sopra e di consentire l’avvio tempestivo e l’efficace attuazione del nuovo ciclo di programmazione, la struttura del presente Allegato dovrà, già a partire dal prossimo anno, essere appositamente articolata, al fine di orientare la selezione dei progetti da finanziare mediante i fondi strutturali 2014/2020, ed individuare una metodologia di misurazione e valutazione dei risultati.

Conformemente al quadro strategico delineato a livello comunitario e dall’articolo 41 del decreto-legge 201/2011, relativo alla programmazione delle opere strategiche, è stato definito il seguente impianto di priorità che interessa i seguenti ambiti funzionali: 1) i nodi urbani; 2) i sistemi multi portuali e gli altri porti essenziali; 3) gli aeroporti; 4) gli interporti; 5) i valichi alpini; 6) gli archi dei corridoi essenziali di interesse nazionale ed europeo; 7) gli archi nazionali di adduzione ai corridoi europei della rete essenziale; 8) le altre infrastrutture strategiche di interesse nazionale da completare o da avviare; 9) le reti energetiche e l’ottimizzazione dei consumi; 10) le proposte relative alle disposizioni urgenti per l’Agenda Digitale Italiana per la crescita e lo sviluppo del Paese; 11) i criteri di un *Master Plan* della Logistica.

Nelle “Considerazioni finali” dell’Allegato viene evidenziato che nel documento di quest’anno rivestono una peculiare incisività strategica, oltre al quadro programmatico delle reti TEN-T, la *due diligence*, la rilevanza dell’articolo 41 quale strumento di programmazione e l’esplicitazione della programmazione finanziaria UE:

- il rilevante ruolo attribuito ai porti;
- le linee guida del Piano degli aeroporti;
- l’esigenza di inserire, nell’Allegato, le proposte relative alle disposizioni urgenti per l’Agenda Digitale Italiana per la crescita e lo sviluppo del Paese;
- il riconoscimento del ruolo chiave del “*project bond*” nel finanziare la fase critica della costruzione dell’opera.

Il Documento di economia e finanza 2013⁵⁰ enuncia le modalità e la tempistica attraverso le quali l’Italia intende conseguire il risanamento strutturale dei conti pubblici e perseguire gli obiettivi in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale, energia e sostenibilità ambientale definiti nell’ambito dell’Unione europea. La terza sezione del DEF 2013 contiene il

⁵⁰ Doc. LVII, n. 1 della XVII Legislatura.

Programma Nazionale di Riforma (PNR) che ha, da un lato, la funzione di verificare – in termini di effetti, portata e conformità con gli obiettivi europei - le riforme intraprese dopo l'approvazione del PNR 2012 e, dall'altro, dovrebbe prospettare un'agenda di interventi per il futuro funzionali al conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 e all'attuazione degli indirizzi di policy che le istituzioni comunitarie, nel quadro della nuova governance economica europea, hanno diretto all'Italia. La presentazione del PNR 2013 viene tuttavia a cadere, come afferma la premessa al DEF, in un momento particolare della vita politica e istituzionale del Paese, che vede in via di svolgimento le procedure per la formazione di un nuovo Esecutivo e induce il Governo dimissionario, in carica per il disbrigo degli affari correnti, a rilevare l'impossibilità di formulare orientamenti per il futuro che presuppongano scelte d'indirizzo politico-legislativo o l'avvio di nuove politiche di vasto respiro che non siano già state condivise dal Parlamento. Per tali ragioni, il PNR 2013 non contiene quest'anno una agenda di priorità per il futuro, limitandosi invece a riportare un'analisi dettagliata delle riforme adottate e dei relativi primi risultati, nonché a indicare le aree di policy dove è maggiormente necessario intervenire per il futuro. Spetterà al nuovo Governo la facoltà d'integrare il quadro prospettato, presentando un'agenda di riforme, con le relative compatibilità finanziarie, volta a proseguire il percorso di avvicinamento agli obiettivi della Strategia Europa 2020.

Il terzo capitolo del PNR illustra le misure che il Paese ha adottato in risposta alle Raccomandazioni del Consiglio Europeo, nonché le iniziative più rilevanti ai fini del raggiungimento degli obiettivi nazionali della Strategia Europa 2020, tra le quali sono indicati i settori di intervento: concorrenza, infrastrutture e ambiente imprenditoriale. Viene in primo luogo segnalata l'esigenza di potenziare le infrastrutture critiche legate all'ambiente e all'energia (quali, ad esempio, gli impianti per il trattamento dei rifiuti, le reti idriche, le smart grids) e l'azione di messa in sicurezza del territorio. Sarà inoltre riesaminato il credito d'imposta per le infrastrutture realizzate in *project financing* al fine di superare la logica delle "grandi opere" estendendo l'agevolazione alle opere d'importo inferiore ai 500 milioni di euro. Specifico rilievo, nell'ottica della velocizzazione dell'attuazione dei progetti di dotazione infrastrutturale viene attribuito alla prosecuzione del programma di semplificazione delle procedure e, in particolare, alla semplificazione dei livelli decisionali tra Stato, Regioni ed Enti locali, cui potrebbe contribuire la proposta di legge costituzionale di revisione del Titolo V della Costituzione presentata nel 2012 e non ancora approvata. Tra le opere infrastrutturali di rilievo sono richiamati il Piano contro il dissesto idrogeologico, quello sui depuratori e il Piano per le scuole. Oltre all'impegno della PA di fornire liquidità al tessuto imprenditoriale attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti pregressi, viene poi segnalata l'esigenza di potenziare l'accesso delle imprese agli strumenti finanziari, agendo a tal fine sul funzionamento del Fondo di Garanzia per le PMI e sulla relazione tra banche e imprese. Con riferimento al miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, si sottolinea la necessità di potenziare l'opera di semplificazione amministrativa con

una cospicua riduzione delle procedure inutili, adottando a tal fine, previa consultazione telematica e su intesa con Regioni ed Enti Locali, un nuovo programma per la misurazione e la riduzione degli oneri regolatori e dei tempi. Le semplificazioni in materia di attività produttive e di autorizzazioni ambientali, l'utilizzo sempre più esteso di procedure telematiche, lo snellimento delle procedure autorizzative e la completa operatività dello Statuto delle imprese, sono qualificati come impegni imprescindibili. Per quanto concerne la competitività sarà in primo luogo data attuazione all'apposito fondo per finanziare la ricerca e l'innovazione costituito con la Legge di stabilità 2013 e sarà esaminata la possibilità di rendere strutturale il credito d'imposta per le imprese che investono. Dovranno inoltre essere portate avanti le azioni di sostegno alle start up innovative e per i giovani imprenditori. Con riferimento al processo di liberalizzazione del mercato e rafforzamento della concorrenza, specifico rilievo è dato all'esigenza di non rinviare ulteriormente la riforma dei servizi pubblici locali, eliminando l'attuale incertezza normativa che costituisce il principale ostacolo allo sviluppo e agli investimenti nel settore. Viene poi sottolineata la necessità di completare e monitorare l'attuazione degli interventi disposti con il decreto legge sulle liberalizzazioni, con particolare riguardo all'operatività dell'Autorità dei Trasporti, alle assicurazioni RC-Auto e al settore dei taxi, valutando al contempo l'impatto delle nuove norme nel settore delle farmacie. Per estendere progressivamente il perimetro delle liberalizzazioni e perfezionare quelle già in atto sarà, inoltre, necessario vigilare sull'elaborazione e implementazione della legge annuale sulla concorrenza. Infine, occorrerà proseguire l'opera di razionalizzazione della macchina giudiziaria, assicurando una maggiore deflazione della domanda di giustizia, attraverso una revisione della normativa sulla mediazione, e una maggiore efficienza ed efficacia degli uffici giudiziari, attraverso: il completamento della riforma della geografia giudiziaria; la prosecuzione del processo d'informatizzazione degli uffici; la diffusione delle buone prassi organizzative; il monitoraggio del funzionamento dei Tribunali delle Imprese, anche per verificare l'utilità di possibili successivi ampliamenti delle materie di specializzazione. Per quanto attiene alla deflazione del contenzioso, andranno considerate misure, anche di carattere straordinario, per affrontare le cause pendenti, specie nelle Corti d'Appello. Va inoltre istituito un osservatorio per l'analisi degli effetti delle riforme e completata la creazione di una banca dati automatizzata, con lo scopo di monitorare l'impatto delle riforme, identificarne le criticità e raccogliere le buone pratiche.

1.3. Decreto legislativo 35/2011 “Attuazione della direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali”.

Il decreto legislativo 35/2011⁵¹ ha dato attuazione alla direttiva 2008/96/CE che richiede l'istituzione e l'attuazione di procedure relative alle valutazioni d'impatto sulla sicurezza stradale, nonché relative ai controlli sulla sicurezza stradale, alla gestione della sicurezza della rete stradale ed alle ispezioni di sicurezza da parte degli Stati membri. La direttiva si applica alle strade che fanno parte della rete stradale transeuropea (TEN), siano esse in fase di progettazione, in costruzione o già aperte al traffico. Non si applica, invece, alle gallerie stradali. dispongono che per tutti i progetti di infrastruttura sia effettuata, anteriormente all'approvazione del progetto preliminare, la valutazione di impatto sulla sicurezza stradale (VISS). La normativa si applica alle strade che fanno parte della rete transnazionale europea (TEN) e, a decorrere dal 1° gennaio 2021, anche alle strade ricomprese nella rete di interesse nazionale e non facenti parte della TEN. Per la rete regionale e locale non compresa nella TEN, le disposizioni contenute nel decreto in esame costituiscono norme di principio. Entro il 31 dicembre 2020, le regioni e le province autonome dettano la disciplina riguardante la gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali di pertinenza, con particolare riferimento alle strade finanziate a totale o parziale carico dell'UE. Si prevede che, sulla base dei dati relativi all'incidentalità stradale raccolti e trasmessi dalle forze dell'ordine e dagli enti locali, l'organo competente rediga una relazione relativa agli incidenti mortali verificatisi sulla rete stradale interessata. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, entro il 19 dicembre 2011 e successivamente con cadenza almeno quinquennale, effettua il calcolo del costo sociale medio di un incidente mortale e di un incidente grave. Entro la stessa data, e successivamente con cadenza annuale, effettua il calcolo del costo totale dell'incidentalità. Entro il 19 dicembre 2011 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti provveda ad adottare i programmi di formazione per i controllori della sicurezza stradale, fissando le modalità operative relative all'apposito elenco dei controllori istituito presso il medesimo ministero. I corsi di formazione per controllori sono svolti da: università; organismi ed enti di ricerca; consigli, ordini e collegi professionali, autorizzati dal MIT. Il certificato di idoneità professionale è rilasciato, a seguito del superamento di un esame finale, dai soggetti erogatori dei corsi e degli esami. I soggetti che hanno conseguito il certificato di idoneità professionale sono tenuti alla frequenza di appositi corsi di aggiornamento. Su istanza dell'interessato, una volta conseguito il certificato, gli stessi soggetti sono inseriti nell'elenco sopra citato.

⁵¹ Decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35 “Attuazione della direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali”.

1.4. Ponte sullo stretto di Messina

1.4.1. Il decreto-legge 187/2012

Il decreto-legge 187/2012⁵² (articolo 1) reca disposizioni per la definizione dei rapporti contrattuali tra il concessionario per la realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina (Società Stretto di Messina S.p.A. di proprietà pubblica) ed il Contraente generale (consorzio privato individuato mediante gara pubblica). Il decreto-legge non è stato convertito in legge⁵³, ma, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 221/2012⁵⁴, restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base delle sue norme, non convertite in legge. Le disposizioni dell'articolo 1, del decreto-legge 187/2012, sono confluite, con modificazioni, nel decreto-legge 179/2012 (articolo 34-*decies*) a mezzo della citata legge 221/2012 che l'ha convertito in legge.

L'articolo 34-*decies*, comma 1 impone:

- alla concessionaria Società Stretto di Messina S.p.A.;
- al Contraente generale per la realizzazione del collegamento stabile viario e ferroviario tra Sicilia e Continente (di seguito Ponte):
 - in considerazione dell'attuale condizione di tensione dei mercati finanziari internazionali che impone, a tutela della finanza pubblica, particolari esigenze di cautela nella verifica della sostenibilità del piano economico finanziario del Ponte;
 - anche in relazione alle modalità di finanziamento previste:
 - la stipula di apposito atto aggiuntivo al contratto vigente per l'attuazione delle disposizioni contenute nel presente articolo.
- l'atto aggiuntivo è trasmesso entro trenta giorni dalla stipula alle competenti Commissioni parlamentari.

Si rileva che non viene fissato un termine generale per la stipula dell'atto aggiuntivo, tuttavia il successivo comma 8 fa dipendere dalla mancata stipula, entro il termine perentorio del 1° marzo 2013, la caducazione degli atti concessori (vedi infra).

Il comma 2 procedimentalizza gli adempimenti successivi alla stipula dell'atto di cui al comma 1:

- entro 60 giorni dalla stipula dell'atto aggiuntivo:
 - la Società Stretto di Messina S.p.A. presenta al Comitato interministeriale per la programmazione economica;

⁵² Decreto-legge 2 novembre 2012, n. 187 “Misure urgenti per la ridefinizione dei rapporti contrattuali con la Società Stretto di Messina S.p.A. ed in materia di trasporto pubblico locale”.

⁵³ Ministero della giustizia, comunicato 3 gennaio 2013, pubblicato nella G.U. 3 gennaio 2013, n. 2.

⁵⁴ Legge 17 dicembre 2012, n. 221 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”.

- ai fini di un primo esame in linea tecnica del progetto definitivo dell'opera;
- unitamente agli elaborati tecnici nonché ai necessari pareri e autorizzazioni:
 - i piani economico finanziari accompagnati:
 - da una completa e dettagliata analisi dell'intervento che attesti la sostenibilità dell'investimento, con riguardo:
 - sia alle condizioni praticate nel mercato dei capitali;
 - sia alle varie ipotesi di finanziamento pubblico;
 - il CIPE in sede di esame tecnico può valutare parti progettuali dotate di autonoma funzionalità alla cui effettiva realizzazione si potrà procedere sentite le regioni interessate;
 - i piani economici e finanziari e le relative analisi che attestano la sostenibilità dell'investimento sono, altresì, trasmessi alle competenti Commissioni parlamentari.

Si rileva che non viene fissato un termine finale per l'esame in sede tecnica da parte del Comitato interministeriale per la programmazione economica; tuttavia, alla conclusione di tale esame è fissato il termine iniziale di decorso dei 540 giorni durante i quali sono efficaci le sospensioni di cui al comma 4.

Il comma 3, primo periodo, demanda al concessionario (società Stretto di Messina S.p.a.) in esito all'esame in linea tecnica del progetto definitivo dell'intervento:

- l'avvio delle necessarie iniziative per la selezione della migliore offerta di finanziamento dell'infrastruttura con capitali privati;
- senza che ciò dia luogo ad impegni contrattuali vincolanti per la concessionaria.

I periodi secondo e terzo del comma 3 disciplinano il caso di mancata individuazione del soggetto finanziatore entro il termine per l'esame del progetto definitivo di cui al comma 4:

- sono caducati:
 - tutti gli atti che regolano i rapporti di concessione;
 - le convenzioni ed ogni altro rapporto contrattuale stipulato dalla società concessionaria;
- a definitiva e completa tacitazione di ogni diritto e pretesa, gli effetti della caducazione dei vincoli contrattuali comportano esclusivamente il riconoscimento di un indennizzo costituito dal pagamento:
 - delle prestazioni progettuali contrattualmente previste e direttamente eseguite;
 - di una ulteriore somma pari al 10 per cento dell'importo predetto.

Il termine di cui al comma 4 dovrebbe essere quello di 540 giorni successivi al completamento dell'esame del progetto in linea tecnica, per il quale, tuttavia, non viene fissato un termine, ditalchè anche il termine di cui ai periodi secondo e terzo del comma 3, risulterebbe indeterminato.

La caducazione è un fenomeno di accertamento esterno del venir meno delle condizioni per la sussistenza di obbligazioni contrattuali, solitamente effettuato dall'autorità giurisdizionale.

La caducazione *ex-lege* degli atti contrattuali rappresenta un intervento ablativo esterno alla vicenda concessoria tra concedente e concessionario ed alla vicenda contrattuale tra concessionario e *general contractor*; un fenomeno interno alla vicenda concessoria sarebbe quella, ad esempio, della revoca della concessione come è successo per le concessioni rilasciate dall'Ente ferrovie dello Stato alla società TAV s.p.a. e revocate dall'articolo 13 del decreto-legge 7/2007⁵⁵, allo scopo di garantire, nella realizzazione del sistema Alta velocità, che i criteri e gli affidamenti dei lavori risultino competitivi, secondo la normativa vigente, e che i tempi e le spese risultino compatibili con priorità e programmi di investimento delle infrastrutture ferroviarie, nel rispetto dei vincoli dettati al gestore delle infrastrutture ferroviarie e degli impegni assunti con l'Unione europea in tema di riduzione del disavanzo e del debito pubblico.

Il comma 4, primo e secondo periodo, dispongono:

- la sospensione, dalla data di entrata in vigore del decreto-legge 187/2012:
 - di tutti gli effetti dei contratti stipulati dalla Società Stretto di Messina S.p.A. con il Contraente generale e gli altri soggetti affidatari dei servizi connessi alla realizzazione dell'opera;
 - degli adeguamenti economici a qualsiasi titolo previsti;
- il divieto di avanzamento, da parte dei contraenti, di:
 - pretese risarcitorie;
 - di altra natura;
 - a nessun titolo.

Le disposizioni predette sono efficaci:

- dalla data di entrata in vigore del presente decreto (2 novembre 2012);
- fino all'approvazione del progetto definitivo da parte del CIPE delle opere come individuate dal comma 2;
- entro e non oltre i 540 giorni successivi al completamento dell'esame del progetto in linea tecnica (la relazione illustrativa afferma che il termine di 540 giorni è stato individuato in coerenza con quanto già previsto dal contratto vigente e consentirebbe di seguire l'eventuale miglioramento della congiuntura economica).

⁵⁵ Decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 "Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche, la nascita di nuove imprese, la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale e la rottamazione di autoveicoli".

L'esame del progetto in linea tecnica è previsto dai commi 2 e 3 senza la fissazione di un termine per il suo completamento, ditalchè anche il termine di cui al comma 4, primo periodo, risulterebbe indeterminato.

Il comma 4, terzo periodo, prevede che per le parti progettuali non esaminate dal CIPE la sospensione degli effetti contrattuali permane, con le modalità sopra indicate, fino al reperimento della integrale copertura finanziaria.

Il comma 4, quarto periodo, contiene una disposizione di carattere monitorio, prevedendo che le parti dovranno improntare il loro comportamento secondo i principi della buona fede.

Il comma 5 individua un'ulteriore fattispecie di caducazione di tutti gli atti che regolano i rapporti di concessione, nonché le convenzioni ed ogni altro rapporto contrattuale stipulato dalla società concessionaria, diversa di quella di cui ai commi 3 (mancata individuazione del soggetto finanziatore) e 8 (mancata stipula dell'atto aggiuntivo di cui al comma 1 entro il termine perentorio del 1° marzo 2013):

- mancata approvazione del progetto definitivo dell'opera da parte del Comitato interministeriale per la programmazione economica.

Anche questa fattispecie di caducazione è effettuata secondo le modalità e per gli effetti di cui al comma 3.

Il comma 6 disciplina l'eventualità che la Società Stretto di Messina S.p.A. possa essere autorizzata:

- previa approvazione dei progetti definitivi da parte del Comitato interministeriale per la programmazione economica e di intesa con le regioni interessate;
- ad eseguire, anche in caso di mancata realizzazione del Ponte:
 - lavori infrastrutturali funzionali all'esigenza dell'attuale domanda di trasporto:
 - ricompresi nel progetto definitivo generale;
 - a carico del bilancio dello Stato;
 - nei limiti delle risorse che saranno individuate con successivi provvedimenti.

Il comma 7 prevede uno specifico intervento di *spending review* finalizzati all'immediato contenimento dei costi di gestione e di personale della società Stretto di Messina S.p.a., mediante direttive impartite con un atto di indirizzo del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Il comma 8 prevede un'ulteriore fattispecie di caducazione, dalla data di entrata in vigore del decreto-legge 187/2012, di tutti gli atti che regolano i

rapporti di concessione, nonché le convenzioni ed ogni altro rapporto contrattuale stipulato dalla società concessionaria, diversa di quella di cui ai commi 3 (mancata individuazione del soggetto finanziatore) e 5 (mancata approvazione del progetto definitivo dell'opera da parte del Comitato interministeriale per la programmazione economica):

- mancata stipula dell'atto aggiuntivo di cui al comma 1 entro il termine perentorio del 1° marzo 2013.

Anche questa fattispecie di caducazione è effettuata secondo le modalità e per gli effetti di cui al comma 3.

Il comma 9 prevede che nei casi di caducazione di cui ai commi 3, 5 e 8:

- con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;
- su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze:
 - la Società Stretto di Messina S.p.a. è posta in liquidazione;
 - per lo svolgimento delle attività liquidatorie, è nominato un commissario liquidatore che dovrà concludere le operazioni entro e non oltre un anno dalla nomina.

Il comma 10 reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dagli eventuali indennizzi conseguenti all'attuazione del presente articolo:

- mediante utilizzo dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 61 della legge finanziaria 2003 (289/2002⁵⁶) e successivi rifinanziamenti, relativa al Fondo per lo sviluppo e la coesione;
- a tale fine le risorse del Fondo sono coerentemente riprogrammate dal CIPE a valere sulle assegnazioni destinate al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Il comma 11 dispone che gli eventuali indennizzi conseguenti all'attuazione dell'articolo 34-*decies* sono preventivamente comunicati alle competenti Commissioni parlamentari con elencazione dei destinatari e delle relative somme loro riconosciute e con l'indicazione puntuale delle prestazioni progettuali previste ed eseguite che hanno dato luogo all'indennizzo per ciascuno dei predetti soggetti.

⁵⁶ Legge 27 dicembre 2002, n. 289 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)".

Il collegamento stabile viario e ferroviario tra Sicilia e Continente

Il progetto prevede un ponte sospeso a campata centrale unica di lunghezza pari a 3.300 ml, con un impalcato di complessivi 3.666 ml, campate laterali comprese, e una larghezza di 60 ml. La sezione stradale dell'impalcato è composta da tre corsie per ogni carreggiata (due di marcia ed una di emergenza), ciascuna di 3,75 ml, mentre la sezione ferroviaria comprende due binari con due marciapiedi laterali pedonabili. Nel progetto sono comprese le opere di raccordo stradale e ferroviario sui versanti calabrese e siciliano (circa 40 km), in massima parte in galleria, per assicurare il collegamento del ponte al nuovo tracciato dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria ed alla prevista linea ferroviaria AV/AC Napoli-Reggio Calabria, da un lato, e alle tratte autostradali Messina-Catania e Messina-Palermo nonché alla prevista nuova stazione ferroviaria di Messina, dall'altro.

La legge n. 1158/1971 disciplina il collegamento stabile viario e ferroviario fra la Sicilia e il Continente. Nel 1985 la Società Stretto di Messina viene riconosciuta quale concessionaria per lo studio, la progettazione, la costruzione e la gestione dell'opera per il collegamento stabile tra Sicilia e Continente e nel 1992 presenta il progetto di massima per la realizzazione dell'opera. Nel 1997 il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici approva il progetto presentato nel 1992 (voto n. 220 del 10 ottobre) mentre nel 1999 il CIPE, con delibera n. 33 del 19 febbraio, prende atto della necessità di procedere ad ulteriori valutazioni sul progetto presentato dalla società "Stretto di Messina" e dispone approfondimenti da parte di Advisors.

Nella delibera CIPE 121/2001 l'opera "Ponte sullo Stretto di Messina" viene inclusa come opera già avviata con legge propria, di cui si conferma il carattere di rilevanza nazionale. Il costo previsto è di 4.957,99 Meuro e la previsione di spesa nel triennio 2002-2004 di 305 Meuro. Il decreto legislativo 190/2002 stabilisce le procedure per l'approvazione dei progetti e individua nella Società Stretto di Messina Spa il soggetto aggiudicatore. Nel 2003 la Commissione VIA del Ministero dell'ambiente esprime parere favorevole sullo studio integrato dell'ambiente (SIA) e il Gruppo di Alto Livello per la rete di trasporto transeuropea (TEN-T) include il ponte sullo Stretto tra i 18 progetti prioritari a livello europeo da rendere operativi entro il 2020. I Ministeri dell'ambiente e per i beni culturali e le Regioni Calabria e Sicilia esprimono parere favorevole con raccomandazioni e prescrizioni. Il 31 luglio il MIT trasmette al CIPE la relazione istruttoria sul progetto preliminare. Il CIPE, con delibera n. 66 del 1° agosto 2003, approva il progetto preliminare del ponte sullo Stretto e dei suoi collegamenti, determinando l'accertamento della compatibilità ambientale dell'opera ed il perfezionamento, ad ogni fine urbanistico ed edilizio, dell'Intesa Stato - regione sulla sua localizzazione. Il costo previsto è di 4.684,3 Meuro a valori 2002. In novembre viene firmato l'Accordo di Programma tra il MIT, il Ministero dell'Economia, le Regioni Calabria e Sicilia, RFI, ANAS e Società Stretto di Messina Spa. A dicembre, il Consiglio dei Ministri dei trasporti europei approva la proposta della Commissione UE del 1° ottobre di revisione delle Reti TEN, che prevede anche la realizzazione del ponte sullo Stretto.

A gennaio 2004 sono approvati la Convenzione e l'allegato Piano Finanziario. Il MIT e la Società Stretto di Messina stipulano l'Atto Aggiuntivo alla nuova Convenzione relativo alle modalità di approvazione dei futuri aggiornamenti del piano finanziario. Viene pubblicato il bando di gara della Stretto di Messina Spa per la selezione del General Contractor al quale affidare la progettazione definitiva e la realizzazione dell'opera. Nella relazione presentata al Parlamento dalla Struttura tecnica del

Ministero, in data 30 dicembre, si riporta che il 40% del costo totale è a carico della Società Stretto di Messina (aumento di capitale), il restante 60% da reperire sui mercati internazionali senza garanzie dello Stato.

Il 12 ottobre 2005 la gara viene aggiudicata in via provvisoria alla cordata guidata da Impregilo Spa con Sacyr S.A, Società Italiana per Condotte d'Acqua Spa, C.M.C. Cooperativa Muratori & Cementisti, Ishikawajima-Harima Heavy Industries CO Ltd - A.C.I. Scpa, Consorzio Stabile. L'inizio dei lavori è previsto per il 2006 ed avrà una durata di sei anni. Il 24 novembre il Consiglio di Amministrazione della Stretto di Messina Spa delibera l'aggiudicazione definitiva della gara per il General Contractor al raggruppamento guidato da Impregilo.

Il 16 gennaio 2006 viene firmato il contratto con Parsons Transportation Group per l'affidamento dei servizi di project management consulting, riguardanti le attività di controllo e verifica della progettazione definitiva, esecutiva e della realizzazione del ponte sullo Stretto e dei suoi collegamenti stradali e ferroviari. Il 26 marzo viene sottoscritto il contratto tra la Stretto di Messina Spa e la Società Impregilo, capogruppo mandataria del raggruppamento temporaneo d'impresе (RTI), per l'affidamento a Contraente generale della progettazione definitiva, esecutiva e della realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina e dei suoi collegamenti stradali e ferroviari. Il contratto è del valore di 3,9 miliardi di euro e prevede dieci mesi per la progettazione definitiva ed esecutiva e 5 anni per la realizzazione dell'opera. L'art. 2, comma 91, del decreto-legge 262/2006 modifica la composizione del capitale sociale di Stretto di Messina Spa e autorizza la società a svolgere all'estero, quale impresa di diritto comune ed anche attraverso società partecipate, attività di individuazione, progettazione, promozione, realizzazione e gestione di infrastrutture trasportistiche e di opere connesse.

A partire dal 1° ottobre 2007 la società Stretto di Messina Spa è controllata da ANAS che ha una partecipazione al capitale sociale dell'81,848%, nell'ambito di una compagine azionaria che vede RFI con il 13% e le Regioni Calabria e Siciliana con una partecipazione pari al 2,6% ciascuno.

Il CIPE, con delibera n. 91 del 30 settembre 2008, prende atto dell'imminente scadenza (5 novembre 2008) del termine quinquennale di efficacia del vincolo preordinato all'esproprio derivante dalla delibera n. 66/2003 e dell'impossibilità di approvare entro tale termine il progetto definitivo dell'opera. Delibera quindi che venga reiterato il vincolo preordinato all'esproprio sugli immobili interessati dalla realizzazione del "Ponte sullo Stretto di Messina", il cui progetto preliminare è stato approvato con delibera 1 agosto 2003, n. 66.

L'opera è contemplata dalla delibera CIPE n. 10/2009 di ricognizione sullo stato di attuazione del Programma delle infrastrutture strategiche. Il decreto legge 78/2009 assegna alla Società "Stretto di Messina Spa" un contributo in conto impianti di 1.300 Meuro a valere sulle risorse del Fondo infrastrutture, in sostituzione dei fondi della Società Fintecna, ex azionista di maggioranza della Stretto di Messina e demanda al CIPE di determinare le quote annuali del contributo. Viene prevista la nomina di un Commissario straordinario, fissando in 60 giorni la durata dell'incarico. Con DPCM 6 agosto 2009, il Commissario straordinario viene individuato nella persona dell'Amministratore delegato della "Stretto di Messina Spa", dott. Piero Ciucci.

Il CIPE, con delibera 77/2009, attribuisce alla "Stretto di Messina Spa" la responsabilità della realizzazione della "variante di Cannitello", in modo da assicurarne la coerenza con gli altri interventi da eseguire nel territorio calabrese. Nella seduta del 21 settembre 2009, il consiglio d'amministrazione della "Stretto di Messina Spa"

approva lo schema di atto aggiuntivo alla convenzione di concessione e il piano economico finanziario (PEF) aggiornato. Il 25 settembre 2009 viene firmato l'accordo tra la Società Stretto di Messina e il Contraente Generale Eurolink, finalizzato al riavvio delle attività. Nella stessa data viene sottoscritta l'intesa tra la Stretto di Messina e il Project Management Consultant, la statunitense Parsons Transportation Group. Il Commissario straordinario trasmette al CIPE gli accordi sottoscritti dalla Stretto di Messina con il Contraente Generale Eurolink e con il Project Management Consultant, il PEF aggiornato e il piano a valori costanti, allegato alla convenzione di concessione. Il Commissario sottolinea la necessità di procedere alla revisione dell'Accordo di Programma sottoscritto il 27 novembre 2003. Il 2 ottobre ha inizio l'attività di Eurolink inerente le attività propedeutiche alla realizzazione dell'opera; l'8 ottobre viene dato l'avvio alle attività di Parsons e il 28 ottobre 2009 avvia le attività anche il Monitore Ambientale. Il CIPE, con delibera n. 102/2009 prende atto della relazione del Commissario straordinario relativa alla rimozione degli ostacoli che si frappongono al riavvio delle attività di realizzazione del "Ponte sullo Stretto di Messina" e del PEF approvato dal CdA della Società "Stretto di Messina Spa" e delibera la prima quota annua del contributo in conto impianti di 1,3 miliardi di euro, determinata in 12,7 Meuro e imputata sulle disponibilità del Fondo infrastrutture. L'11 novembre 2009, ai sensi dell'art.20 del decreto-legge 185/2008, viene nuovamente nominato commissario straordinario Pietro Ciucci. La nomina ha durata triennale. Il 30 novembre 2009 è stipulata la convenzione aggiornata, comprendente il Piano finanziario, tra il MIT e la società Stretto di Messina. Il CIPE, nella seduta del 17 dicembre, assegna 213 Meuro ad ANAS e 117 Meuro a RFI quali quote partecipative all'aumento di capitale della Società Stretto di Messina Spa, nonché 7 Meuro per il finanziamento della variante di Cannitello, opera complementare alla realizzazione del Ponte. Il 21 dicembre 2009 l'Assemblea straordinaria degli azionisti della Stretto di Messina approva l'aumento di capitale di 900 Meuro da eseguire in 5 anni, in relazione ai fabbisogni conseguenti ai lavori di realizzazione del Ponte. In particolare ANAS si impegna ad intervenire con 683 Meuro (di cui 470 assegnati dalla legge finanziaria 2010 e 213 con Delibera CIPE del 17 dicembre 2009), RFI partecipa con 117 Meuro (13%). La Regione Siciliana, nell'impegnarsi a sottoscrivere la propria quota di competenza pari a 23 Meuro (2,6%), dichiara la disponibilità ad intervenire fino all'importo massimo di 100 milioni. Il 22 dicembre 2009, con apposita norma contenuta nella legge finanziaria per il 2010, viene approvata la Convenzione stipulata tra la Stretto di Messina ed il Ministero delle infrastrutture (legge 192/2009 articolo 2, comma 205). Il 24 dicembre 2009 vengono iniziati i lavori per la realizzazione della variante ferroviaria di Cannitello, propedeutici alla realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina. La legge finanziaria per il 2010 (legge 192/2009, art. 2, comma 204) autorizza per l'anno 2012 la spesa di 470 milioni di euro per un ulteriore aumento del capitale della società per lo studio, la progettazione, la gestione e l'esercizio del solo collegamento viario, a valere Fondo grandi eventi di cui all'articolo 7-quinques, comma 1, del decreto-legge 5/2009. Il 29 dicembre 2009 la Corte dei Conti approva la relazione concernente: "Esiti dei finanziamenti per il ponte sullo Stretto di Messina". La Corte ritiene opportuna una attenta valutazione di:

- a) fattibilità tecnica;
- b) attualizzazione delle stime di traffico;
- c) compatibilità ambientale;
- d) completezza delle modalità di imputazione nel bilancio dello Stato delle somme, già destinate all'intervento per il Ponte sullo stretto di Messina e

successivamente oggetto di riutilizzazione.

Il 1° aprile 2010 il General Contractor Eurolink avvia la progettazione definitiva delle opere a terra. Il 3 febbraio 2010 il Commissario comunica che sono state avviate le indagini geognostiche che dureranno fino ad aprile 2010 e il monitoraggio ambientale ante operam, che avrà una durata di almeno 12 mesi. Tra maggio e giugno 2010 sono avviate indagini di campo, l'aggiornamento del SIA, il monitoraggio ambientale, territoriale e sociale e prove aerodinamiche per il Ponte nelle gallerie del vento di Milano, Copenaghen e Ottawa. A settembre 2010 viene siglato il protocollo d'intesa tra le Università degli Studi di Messina e quella degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria, la Società Stretto di Messina, il Contraente generale Eurolink, il Project management Consultant Parsons Transportation Group e Sviluppo Italia Sicilia, finalizzato a creare opportune forme di collaborazione per l'intera durata della realizzazione dell'opera.

Nell'Allegato Infrastrutture alla Decisione di finanza pubblica 2011-2013 l'opera " Ponte Stretto di Messina – Collegamento stabile stradale e ferroviario tra la Sicilia ed il Continente" è riportata nelle tabelle: "1: Programma delle Infrastrutture Strategiche – Aggiornamento 2010"; "2: Programma Infrastrutture Strategiche - Opere da avviare entro il 2013 "; "5: Stato attuativo dei progetti approvati dal CIPE 2002-2010".

Nella Seduta del 4 novembre 2010 la Conferenza Unificata Stato-Regioni sancisce l'accordo sull'Allegato Infrastrutture.

A novembre sono completate le attività operative da parte del Contraente generale, del Monitore Ambientale e del Project Management Consultant, per l'esecuzione delle indagini topografiche e geognostiche, nonché nelle attività di monitoraggio *ante operam* e nel relativo controllo dei vari lavori. Il 20 dicembre 2010 il Contraente generale Eurolink invia alla Società Stretto di Messina il progetto definitivo del ponte e degli oltre 40 km di raccordi stradali e ferroviari. Il progetto definitivo comprende anche la progettazione svolta dall'architetto Daniel Libeskind per alcune principali opere connesse alla realizzazione del Ponte.

Tra il 21 marzo e il 10 maggio 2011 la Società Stretto di Messina e il Contraente generale Eurolink firmano accordi procedurali per la gestione dei siti di conferimento delle terre con il Comune di Melicuccà sul lato calabro e con i Comuni di Messina, Torregrotta, Valdina e Venetico su lato siciliano. Viene inoltre firmato un accordo con la Coldiretti, Unione Piccoli Proprietari Immobiliari, Associazione Sindacale Piccola Proprietà Immobiliare territoriale, per la definizione delle procedure espropriative.

Nell'Allegato Infrastrutture al DEF 2012-2014 l'opera " Ponte Stretto di Messina - Collegamento stabile stradale e ferroviario tra la Sicilia ed il Continente" è riportata nelle tabelle: "1: Programma delle Infrastrutture Strategiche - Aggiornamento aprile 2011" ; "2: Programma Infrastrutture Strategiche - Opere da avviare entro il 2013 " ;"5: Stato

attuativo dei progetti approvati dal CIPE 2002-2011 (marzo)". L'opera è inoltre identificata tra quelle che confluiranno nel Piano Nazionale per il Sud.

Il 6 maggio 2011 ANAS comunica che "è in fase conclusiva il processo di verifica del progetto definitivo, strutturato dalla Società con il coinvolgimento di Parsons Transportation Group Inc, che assicura un controllo tecnico terzo e indipendente della progettazione del Ponte, del validatore Rina Check Srl e del Comitato scientifico; dalla verifica, ormai conclusa, risulta che il costo dell'opera (ponte più 40 km di raccordi stradali e ferroviari) è in linea con l'ammontare previsto nel progetto preliminare

approvato dal Cipe nel 2003 e aggiornato a 6,3 miliardi di euro nel piano finanziario approvato e ancora attualmente in vigore".

Dalla rilevazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) sullo stato di attuazione delle opere comprese nel PIS, che si basa sui dati comunicati dal responsabile unico del procedimento (RUP) al 31 maggio 2011, risulta completata la progettazione definitiva ed in fase di elaborazione il Piano economico finanziario. L'avvio dei lavori è programmato per aprile 2012 e l'ultimazione per giugno 2018.

Nell'ottobre 2012 il 10° "allegato infrastrutture" relativo al Programma delle infrastrutture strategiche, annesso al Documento di economia e finanza riporta il Ponte sullo Stretto nella tabella 0 evidenziando un costo di 8.549,90 milioni, pari al costo del progetto definitivo, e una disponibilità pari a 1.227 milioni. Tuttavia la delibera CIPE 6/2012 ha operato una riduzione del finanziamento di 1.287 milioni su 1.300 assegnati con delibera CIPE 102/2009 e di 330 milioni assegnati con delibera CIPE 121/2009.

1.4.2. Legge di stabilità 2013 – fondi per la ridefinizione dei rapporti contrattuali con la Società Stretto di Messina S.p.A.

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, comma 213) assegna, per il 2013, una dotazione finanziaria aggiuntiva di 250 milioni di euro al Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), destinata all'attuazione delle misure urgenti per la ridefinizione dei rapporti contrattuali con la Società Stretto di Messina S.p.A. Alla medesima finalità sono destinate ulteriori risorse fino a un importo massimo di 50 milioni di euro, a valere sulle somme rivenienti da revoche relative a finanziamenti per la realizzazione di opere infrastrutturali comprese nel Programma delle infrastrutture strategiche (di cui all'articolo 32, commi 2-4, del decreto-legge 98/2011).

1.5. Mose – piattaforma d'altura al largo di Venezia – interventi urbanistici

L'articolo 34, comma 2, del decreto-legge 179/2012 assegna parte dell'Arsenale di Venezia alle esigenze del Centro operativo di gestione del sistema di regolazione delle maree – Mo.S.E.

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, commi 184-188) autorizza spese per il sistema Mo.SE. e finanzia interventi per la salvaguardia di Venezia. Il comma 184 autorizza la spesa di 45 milioni di euro per l'anno 2013, di 400 milioni di euro per l'anno 2014, di 305 milioni di euro per l'anno 2015 e di 400 milioni di euro per l'anno 2016. per la realizzazione del sistema Mo.S.E. (Modulo sperimentale elettromeccanico). Il comma 185 finanzia gli interventi urbanistici per Venezia. Il comma 186 finanzia la realizzazione della piattaforma d'altura davanti al Porto di Venezia, autorizzando il trasferimento all'Autorità Portuale di Venezia di 5 milioni di euro per il 2013 e di 95 milioni di euro per il 2015. Il comma 187 modifica la denominazione del Fondo per le infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico, al fine di ricomprendere anche gli interventi di competenza dei comuni di Venezia e Chioggia aventi contenuto prettamente urbanistico (acquisizione di aree, restauro di immobili, opere di urbanizzazione). Il comma 188 quantifica in 50 milioni di euro, a valere sulle risorse stanziato per il 2012, la quota del Fondo di cui al comma 9 destinata al finanziamento degli interventi di competenza dei comuni di Venezia (e Cavallino Treporti) e Chioggia.

Il progetto per la Salvaguardia della Laguna e della città di Venezia - Sistema Mo.S.E. e la piattaforma d'altura

I lavori sono iniziati nel 2003 e, al 2011, sono avanzati per il 25%, mentre la fine, nel 2011, era prevista per il 2014.

Il progetto si compone di 2 opere così distinte:

- progettazione e realizzazione opere di regolazione delle maree e opere complementari e connesse;
- progettazione e realizzazione degli interventi di cui all'art. 6 della legge 798/84.

Il progetto definitivo del Sistema Mo.S.E. comprende tutte le opere previste nell'ambito del Piano per la salvaguardia di Venezia che devono essere realizzate alle bocche di porto e che sono state giudicate essenziali per difendere i centri abitati sia dagli allagamenti più frequenti che da quelli eccezionali. Le opere consistono in:

- 1) quattro barriere mobili da realizzare alle bocche lagunari di Lido, Malamocco e Chioggia per la regolazione delle maree. Si tratta complessivamente di 78 paratoie di cui 18 alla bocca di Chioggia, 19 alla bocca di Malamocco e 41 alla bocca Lido;
- 2) conche di navigazione per assicurare, anche ad opere mobili sollevate, il transito delle navi alla bocca di Malamocco e il transito dei mezzi di sicurezza e delle piccole imbarcazioni attraverso ciascuna bocca. La conca di navigazione a Malamocco è progettata con 370 m. di lunghezza e 48 di larghezza;
- 3) opere complementari per aumentare le capacità dissipative nei canali alle bocche di porto. Si tratta:
 - a. della scogliera di Chioggia (1,300 m. lunghezza e 3/4 m quale quota di sommità);
 - b. della scogliera di Malamocco (1.000 m. lunghezza e 4 m quale quota

- di sommità);
 c. della scogliera di Lido (650 m. lunghezza e 2,5 m quale quota di sommità).

All'intervento MO.S.E. si aggiunge un'altra serie di opere, riguardanti la realizzazione degli interventi di cui all'art. 6, lettere a), b) e c) della legge 798/1984, compresi in piani-programmi approvati dal Comitato previsto dall'art. 4 della stessa legge. I Comuni coinvolti sono Venezia, Chioggia e Cavallino Treporti.

Dalla rilevazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sullo stato di attuazione delle opere comprese nel Piano delle infrastrutture strategiche, che si basa sui dati comunicati aggiornati al 31 maggio 2011, risulta un avanzamento dei lavori del 52%. L'ultimazione è prevista per dicembre 2014.

La delibera del CIPE n. 87/2011 (pubblicata sulla G.U. del 30 aprile 2012) ha autorizzato l'utilizzo dell'incremento del capitale mutuato a valere sui residui limiti di impegno di cui alle delibere CIPE n. 40/2004 e n. 75/2004, per un importo massimo di 36,7 milioni di euro, e sono stati assegnati 600 milioni di euro al Consorzio Venezia Nuova, a valere sulle risorse del Fondo per le infrastrutture ferroviarie, stradali e relative ad opere di interesse strategico di cui all'art. 32, comma 1, del decreto-legge 98/2011, e successive modificazioni, secondo la seguente scansione temporale: 100 milioni per ciascuno degli anni dal 2012 al 2015 e 200 milioni per l'anno 2016.

Nell'aggiornamento del Programma presentato al Parlamento - in data 1° ottobre 2012 - in allegato alla Nota di aggiornamento del DEF 2012 (Doc. LVII, n. 5-bis, Allegato II), e precisamente nella Tabella 0, i cui dati sono aggiornati al mese di giugno 2012, prevede un costo totale dell'opera di 5.493,16 milioni di euro, di cui 4.258,89 disponibili. Pertanto il fabbisogno residuo sarebbe pari a 1.234,27, che quindi risulterebbe quasi interamente coperto dallo stanziamento recato dal comma in esame.

Nel sito web del Porto di Venezia si legge che la piattaforma d'altura davanti al Porto di Venezia sarà realizzata a circa 8 miglia nautiche al largo della bocca di porto di Malamocco, e consentirà “alle più grandi navi di oggi e di domani di toccare il porto di Venezia senza scavare ulteriormente i canali lagunari” nonché di “aumentare la sicurezza della navigazione all'interno della laguna”. Inoltre il terminal “sarà collegato agli impianti della costa attraverso un oleodotto. In questo modo le navi petroliere saranno estromesse dalla laguna, attuando quanto previsto dalla legislazione speciale per Venezia”⁵⁷.

L'opera risulta inclusa nel Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS) di cui alla L. 443/2001 (legge obiettivo). Essa infatti è ricompresa nell'elenco delle opere recato dal 10° Allegato Infrastrutture (Tabella 0) presentato, nell'ottobre 2012, in allegato alla Nota di aggiornamento del DEF 2012.

Secondo quanto riportato nel citato allegato, il costo dell'opera (indicata come “Hub portuale di Venezia: porto di altura ed allacci”) risulta essere di 2.467 milioni di euro, di cui 1.732 milioni già disponibili e 735 ancora da reperire. Quanto allo stato di attuazione dell'opera, nell'allegato viene indicata la fase della progettazione preliminare.

⁵⁷ Ulteriori notizie ed elaborati grafici relativi all'opera sono disponibili sul sito del Magistrato alle Acque di Venezia al link www.salve.it/it/soluzioni/ambiente/f_rischiinter.htm.

1.6. Expo 2015

La legge 3/2013⁵⁸ autorizza la ratifica dell'Accordo tra la Repubblica italiana e il Bureau International des Expositions sulle misure necessarie per facilitare la partecipazione all'Esposizione Universale di Milano del 2015, fatto a Roma l'11 luglio 2012.

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, commi 214-216) dispone che, in considerazione dell'eccezionale rilevanza dell'evento Expo 2015, in luogo della riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista a legislazione vigente, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti individui, a decorrere dall'anno 2013, idonea compensazione nell'ambito delle dotazioni finanziarie delle spese rimodulabili del proprio stato di previsione. L'articolo 14 del decreto-legge 112/2008 prevedeva stanziamenti pari a 30 milioni di euro per l'anno 2009, 45 milioni di euro per l'anno 2010, 59 milioni di euro per l'anno 2011, 223 milioni di euro per l'anno 2012, 564 milioni di euro per l'anno 2013, 445 milioni di euro per l'anno 2014 e 120 milioni di euro per l'anno 2015. La riduzione del 10% delle spese rimodulabili è disposta dal decreto-legge 78/2010 (articolo 2, comma 1, ultimo periodo). Al fine della realizzazione delle opere di cui all'Allegato 1 del DPCM 22 ottobre 2008, la Società Expò si avvale del Commissario e relativa struttura per la gestione liquidatoria di Torino 2006, mediante apposita convenzione che preveda il mero rimborso delle relative spese a carico della Società e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Si autorizza la Società Expo 2015 ad utilizzare le economie di gara nell'ambito del programma delle opere di cui la Società è soggetto attuatore, in relazione a particolari esigenze che dovessero presentarsi nella realizzazione delle stesse opere, al fine di accelerare i tempi di esecuzione, fermo restando il tetto complessivo di spesa di cui all'allegato 1 del DPCM 22 ottobre 2008.

Il decreto-legge 83/2012 ha novellato ed integrato le disposizioni dell'articolo 14, del decreto-legge 112/2008 reintegrando gli stanziamenti previsti per la realizzazione delle opere e delle attività connesse e prevedendo la possibilità di nomina, da parte del sindaco di Milano quale Commissario straordinario del Governo, di uno o più delegati per lo svolgimento di specifiche funzioni. Si riduce il termine per l'espressione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici sui progetti relativi a opere necessarie per l'EXPO 2015 da 45 giorni a 30 giorni non prorogabili. Si consente la riduzione delle distanze delle costruzioni dal nastro stradale per determinati tratti ove particolari circostanze lo richiedano, su richiesta degli interessati, e sentita l'ANAS Spa, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nel quale, in esito ad apposita valutazione tecnica, si individuano specificamente i tratti stradali oggetto di deroga e, in relazione ad essi, le distanze minime da osservare.

⁵⁸ Legge 14 gennaio 2013, n. 3 "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Bureau International des Expositions sulle misure necessarie per facilitare la partecipazione all'Esposizione Universale di Milano del 2015, fatto a Roma l'11 luglio 2012".

Il decreto-legge 135/2009 (articolo 3-*quiquies*) assegna al prefetto della provincia di Milano, quale prefetto del capoluogo della regione Lombardia, il compito di assicurare il coordinamento e l'unità di indirizzo di tutte le attività finalizzate alla prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'affidamento e esecuzione di contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, nonché nelle erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche connessi alla realizzazione del grande evento Expo Milano 2015.

Il decreto-legge 194/2009 (articolo 9, comma 4-ter) consente alla Società di gestione "EXPO 2015 S.p.A." di avvalersi degli enti fieristici, senza scopo di lucro, con sede in Lombardia e operativi a livello regionale, nei cui organi direttivi vi siano rappresentanti designati dagli enti locali interessati, ovvero delle persone giuridiche da questi controllate.

L'articolo 14 del decreto-legge 112/2008 ha nominato il Sindaco di Milano *pro tempore* Commissario straordinario del Governo per l'attività preparatoria urgente. A seguito delle dimissioni di quel sindaco (Letizia Moratti) con D.P.C.M. 5 agosto 2011 sono stati nominati, fino al 31 dicembre 2016, Giuliano Pisapia Commissario straordinario del Governo e Roberto Formigoni Commissario generale per la realizzazione dell'Expo 2015.

2. EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

2.1. Il Piano casa

Il decreto-legge 112/2008⁵⁹ (articolo 11) prevede che lo Stato approvi un piano nazionale di edilizia abitativa, per disciplinare in modo unitario la programmazione in materia di edilizia residenziale pubblica avente interesse a livello nazionale. La norma è stata oggetto di ricorsi alla Corte costituzionale, da parte delle regioni, per violazione delle competenze legislative ad esse attribuite dall'articolo 117 della Costituzione, decise con la sentenza 121/2010.

In materia di edilizia residenziale pubblica la Corte costituzionale individua tre livelli normativi:

- la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti, di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. nonché la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale, secondo quanto prescritto dalla sentenza n. 486 del 1995.

⁵⁹ D.L. 25 giugno 2008, n. 112, recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

- la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia «governo del territorio», di competenza concorrente (sentenza n. 451 del 2006).
- la gestione, rientrante nella competenza residuale delle regioni, del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale.

In tale quadro, l'art. 11 del decreto-legge 112/2008 ha previsto una serie di misure (Piano nazionale di edilizia abitativa) rivolte all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo attraverso l'offerta di alloggi di edilizia residenziale, da realizzare con il coinvolgimento di capitali pubblici e privati, destinati alle categorie sociali svantaggiate nell'accesso al libero mercato degli alloggi in locazione.

Dato che le risorse individuate dal governo per finanziare l'intervento derivavano da provvedimenti - sempre in materia di edilizia residenziale - adottati nella XV legislatura e già in via di attuazione, cui venivano revocate le risorse, si è aperto un contenzioso con le regioni che non ha consentito di raggiungere l'intesa necessaria all'emanazione del decreto ministeriale di attuazione. Il decreto-legge 185/2008 ha quindi sostituito l'intesa con un semplice parere. Il confronto con le regioni ha tuttavia portato il governo a ripristinare l'intesa (con il decreto-legge 5/2009) e a riassegnare una parte del finanziamento destinato ai provvedimenti in via di attuazione, attraverso risorse finanziarie provenienti dal Fondo aree sottoutilizzate (FAS). L'intesa con le regioni è stata quindi raggiunta e il DPCM è stato emanato il 16 luglio 2009.

Il decreto ministeriale 18 novembre 2009 ha ripartito fondi per circa 200 milioni di euro alle regioni per il tempestivo avvio di interventi prioritari e immediatamente realizzabili di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata. In particolare, lo stanziamento di complessivi euro 197.663.998,83 riguarda interventi di competenza degli ex istituti per le case popolari (IACP o comunque denominati) o dei comuni, regolarmente inoltrati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, caratterizzati da immediata fattibilità, ubicati nei comuni ove la domanda di alloggi sociali risultante dalle graduatorie è più alta. I restanti euro 2.336.001,17, sono già stati impegnati - con precedente provvedimento - per gli interventi dei comuni della regione Abruzzo colpiti dal sisma dell'aprile 2009.

Il 23 marzo 2010 il ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e quello dell'Economia e delle Finanze, hanno firmato il decreto interministeriale sul sistema dei fondi immobiliari al primo punto delle finalità del Piano per l'edilizia residenziale pubblica (creazione di un sistema nazionale e locale di fondi immobiliari per la realizzazione e l'acquisizione di immobili destinati all'edilizia residenziale oltre a promuovere nuovi strumenti immobiliari finanziari, a partecipazione sia pubblica che privata, per valorizzare e accrescere l'offerta degli affitti). Con questo decreto, si avvia la procedura di pubblicazione del bando di gara per la scelta della società di gestione del risparmio. Nella

realizzazione del piano è stato ed è fondamentale il ruolo della Cassa Depositi e Prestiti che con la realizzazione della società di gestione del risparmio (Sgr) dedicata e del relativo fondo si è dotata di uno strumento imprescindibile e innovativo. 140 milioni di euro saranno destinati al bando di gara per la scelta della società che dovrà gestire il fondo immobiliare, tale linea di intervento attiverà fondi dell'importo presumibile da 1 a 3 miliardi di euro; a loro volta, i fondi contribuiranno per il 40% al finanziamento di fondi locali. In definitiva l'importo dei finanziamenti derivanti da tale linea d'intervento al settore dell'housing sociale può ragionevolmente valutarsi, complessivamente tra fondi nazionali e fondi locali, intorno ai 4 miliardi di euro. Il bando di gara conterrà un capitolato d'oneri formulato sulla base di criteri già proposti dall'apposito gruppo di lavoro. Insieme al capitolato d'oneri, con il decreto odierno viene approvato il disciplinare di gara che sarà reso pubblico con la pubblicazione del bando.

Gli elementi principali della procedura sono:

- Bando di gara diviso in 2 lotti di 70 milioni di euro ciascuno;
- Possibilità che un unico soggetto vinca entrambi i lotti costituendo un unico fondo;
- 60 giorni dalla pubblicazione per presentare le domande;
- Il o i vincitori avranno 120 giorni per l'approvazione del regolamento dei fondi nazionali;
- Durata del contratto: 30 anni;
- Remunerazione obbiettiva del capitale investito 2% oltre l'inflazione reale;
- Obbligo di trasparenza sia rispetto i costi di gestione ed alla retribuzione dei manager e consulenti sia in relazione al rispetto della normativa sulla sicurezza nei cantieri;
- Coerenza degli interventi che saranno prescelti sia con il Piano Casa nazionale sia con le programmazioni territoriali.

Il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 19 dicembre 2011 ha ripartito le risorse del piano.

Il DPCM 10 luglio 2012⁶⁰ consente il superamento del limite del 40% per le partecipazioni da acquisire nell'ambito degli investimenti locali e tale limite può essere innalzato in relazione alle autonome valutazioni dei sottoscrittori dei fondi immobiliari, fermo restando la necessità di salvaguardare la partecipazione di capitali privati negli investimenti locali. Il suddetto limite è individuato dall'articolo 11, comma 4, dell'allegato al DPCM 16 luglio 2009 che ha definito le modalità per l'utilizzo di una dotazione finanziaria, fino ad un massimo di 150 milioni di euro, a valere sul Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero

⁶⁰ D.P.C.M. 10 luglio 2012 "Piano nazionale di edilizia abitativa di cui all'articolo 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133".

delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'art. 11, comma 12, decreto-legge 112/2008, ai fini della partecipazione a uno o più fondi immobiliari chiusi, attraverso la sottoscrizione delle relative quote.

Con la sentenza 121/2010 la Corte costituzionale ha espunto dalle finalità del piano quelle non esplicitamente indicate nell'articolo 11, comma 3, del decreto-legge 112/2008, che alla lettera e) prevede la realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale: l'intervento ablatorio della sentenza è relativo alla parola "anche" che potrebbe far risultare indeterminata la finalità del piano. Inoltre, al comma 4, è stato dichiarato incostituzionale l'intervento sostitutivo dello Stato in caso di mancato raggiungimento dell'intesa sugli accordi di programma, con le Regioni, volti a concentrare gli interventi sulla effettiva richiesta abitativa nei singoli contesti. La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 9 che consente il ricorso, in alternativa alle previsioni di cui al comma 4, alle modalità di approvazione previste per le infrastrutture strategiche. In questo modo, il legislatore intende garantire la speditezza delle procedure, a discapito però delle competenze costituzionalmente tutelate delle Regioni. Il ricorso alle modalità proprie delle infrastrutture strategiche, in alternativa agli accordi di programma, per la cui approvazione è richiesta l'intesa con la Conferenza unificata, è censurabile per violazione del principio di leale collaborazione.

2.2. Alienazione degli immobili IACP

Il decreto-legge 112/2008 (articolo 13, commi 1-3, novellati dal decreto-legge 98/2011) prevede che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e quello dei rapporti con le Regioni promuovano, in sede di Conferenza unificata, la conclusione di accordi con Regioni ed enti locali, aventi ad oggetto la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli IACP. Il comma 2 è stato censurato dalla Corte costituzionale (sentenza 120/2010) poiché vengono dettati alcuni criteri, di cui «si tiene conto» ai fini della conclusione degli accordi in materia di semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli IACP. Nel comma 1 dello stesso art. 13 il ruolo dello Stato, in una materia di competenza residuale delle Regioni, è limitato alla semplice promozione di accordi, mentre nel comma 2 si impone di tenere conto di alcuni criteri. L'uso del presente indicativo implica, infatti, una doverosità inconciliabile con la libertà incondizionata, di cui devono godere le Regioni nel condurre le trattative per raggiungere gli accordi di cui sopra, limitando così la loro sfera di discrezionalità e pertanto menomando la pienezza della potestà legislativa residuale delle Regioni ex art. 117, quarto comma, Cost. E' censurato anche il comma 3 che prevede la facoltà per le amministrazioni regionali e locali di stipulare convenzioni con società di settore, per lo svolgimento delle attività strumentali alla vendita dei singoli beni immobili. L'attribuzione alle Regioni di una specifica facoltà in una materia che rientra nella loro competenza residuale implica un'intromissione dello Stato in una sfera

che non gli appartiene. Per contro, l'attribuzione della medesima facoltà agli enti locali ha l'effetto di consentire a questi ultimi, avvalendosi della legge statale, di scavalcare la competenza regionale, anche nell'ipotesi che le singole Regioni, nella loro discrezionalità legislativa, non ritengano di dare spazio, nel proprio territorio, alle convenzioni previste dalla norma censurata. Pertanto si viola la potestà legislativa residuale delle Regioni in materia di gestione degli immobili di proprietà degli IACP, ex art. 117, quarto comma, Cost.

Il decreto-legge 112/2008 (articolo 13, comma 3-ter) prevede la cessione in proprietà agli aventi diritto degli alloggi realizzati ai sensi della legge 640/1954 che prevede la costruzione, a spese dello Stato, di alloggi per accogliere le famiglie allocate in grotte, baracche, scantinati, edifici pubblici, locali malsani e simili. Gli alloggi costruiti ai sensi della legge citata erano trasferiti in gestione agli IACP, oggi enti strumentali delle Regioni. La Corte costituzionale (sentenza 120/2010) ha censurato tale previsione perché essa, emanata da una legge statale, prevedendo la cessione in proprietà di tali immobili realizza una ingerenza nella gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica, che appartiene alla competenza residuale delle Regioni, secondo quanto chiarito da questa Corte nella sentenza 94/2007.

2.3. Edilizia convenzionata

Con l'espressione "Edilizia residenziale convenzionata" si fa riferimento a quegli interventi di edilizia residenziale pubblica (ERP) posti in essere previa stipulazione di una convenzione con il Comune con la quale, a fronte di concessioni da parte dell'Amministrazione pubblica (riguardanti l'assegnazione delle aree su cui edificare o la riduzione del contributo concessorio), vengono assunti obblighi inerenti l'urbanizzazione del comparto e l'edificazione di alloggi di edilizia economico popolare e dalla quale, inoltre, discendono vincoli incidenti sulla successiva circolazione degli alloggi così realizzati.

L'articolo 5, comma 3-bis, del decreto-legge 70/2011 ha novellato (attraverso l'inserimento di due nuovi commi 49-bis e 49-ter all'articolo 31) la legge 448/1998 la disciplina al fine di agevolare il trasferimento dei diritti immobiliari. Si dispone che i vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e delle singole pertinenze, nonché del canone massimo di locazione delle stesse possono essere rimossi dopo che siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, con convenzione in forma pubblica stipulata a richiesta del singolo proprietario e soggetta a trascrizione dietro corrispettivo. Sul punto è poi intervenuto l'articolo 29, comma 16-undecies, del decreto-legge 216/2011 disponendo che, a decorrere dal 1° gennaio 2012, la percentuale relativa alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative di edilizia residenziale pubblica (ERP), nonché del canone massimo di locazione è stabilita dai comuni.

Il comma 1-bis dell'articolo 23-ter del decreto-legge 95/2012 riduce da 30 a 20 anni il limite temporale da utilizzare per il calcolo della durata delle nuove convenzioni.

3. AUTOSTRADE

3.1. Concessioni autostradali

Il Decreto-legge 201/2011⁶¹ (articolo 43, commi 1, 2 e 3) riforma la procedura di approvazione degli aggiornamenti o revisioni delle convenzioni relative alle concessioni autostradali. Tali aggiornamenti o revisioni sono approvati con decreto emanato (di concerto dal MIT e dal MEF) entro 30 giorni dall'avvenuta trasmissione dell'atto convenzionale ad opera dell'amministrazione concedente. Qualora l'aggiornamento o la revisione riguardino convenzioni vigenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge e comportino variazioni al piano degli investimenti o ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica, allora è previsto (dal comma 1) il previo parere del CIPE che, sentito il NARS (Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida sulla regolazione dei servizi di pubblica utilità), si pronuncia entro 30 giorni. Nel nuovo iter procedurale previsto dai commi in esame non è più prevista l'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari e, nel caso disciplinato dal comma 2 (aggiornamenti o revisioni che non comportano variazioni al piano degli investimenti o ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica) anche di quello del CIPE. Il parere del CIPE non viene previsto nemmeno nel comma 3, che disciplina il caso in cui l'aggiornamento o la revisione riguardi concessioni i cui schemi di atti aggiuntivi sono già stati sottoposti al parere del CIPE alla data di entrata in vigore del presente decreto.

L'articolo 2, comma 84, del decreto-legge 262/2006⁶², prevede che gli schemi di convenzione unica, concordati tra le parti e sentito il NARS, sono sottoposti all'esame del CIPE, che si intende assolto positivamente in caso di mancata deliberazione entro 45 giorni dalla richiesta di iscrizione all'ordine del giorno. Gli schemi di convenzione, unitamente alle eventuali osservazioni del CIPE, sono successivamente trasmessi alle Camere per il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario. Il parere delle Commissioni deve essere reso entro 30 giorni, decorsi i quali le convenzioni possono essere comunque adottate. La convenzione unica è stata introdotta dal comma 82 dell'art. 2 del medesimo decreto-legge, che ha previsto che "In occasione del primo aggiornamento del piano finanziario che costituisce parte della convenzione accessiva alle concessioni autostradali, ovvero della prima revisione della convenzione medesima, successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministro delle infrastrutture, di concerto

⁶¹ D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, recante, "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici".

⁶² Decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 "Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria".

con il Ministro dell'economia e delle finanze, assicura che tutte le clausole convenzionali in vigore, nonché quelle conseguenti all'aggiornamento ovvero alla revisione, siano inserite in una convenzione unica, avente valore ricognitivo per le parti diverse da quelle derivanti dall'aggiornamento ovvero dalla revisione. La convenzione unica sostituisce ad ogni effetto la convenzione originaria, nonché tutti i relativi atti aggiuntivi”.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 8-*duodecies* del D.L. 59/2008⁶³ la disciplina citata si applica anche per l'approvazione di ogni successiva modificazione o integrazione delle convenzioni. Tale disposizione è stata successivamente novellata dall'articolo 2, comma 202, della legge finanziaria 2010 (legge 191/2009), che ha esteso l'approvazione di tutti gli schemi di convenzione a quelli già sottoscritti entro il termine del 31 dicembre 2009 (ulteriormente differito al 31 luglio 2010 dall'articolo 47 del decreto-legge 78/2010) subordinatamente alla condizione che gli schemi recepiscano le raccomandazioni richiamate dalla delibera CIPE di approvazione. Con una norma di interpretazione autentica, avente efficacia retroattiva, è stato poi previsto che il mancato adeguamento dei concessionari alle prescrizioni espresse dal CIPE sui relativi schemi di convenzione comportasse la caducazione dell'approvazione *ex lege* delle convenzioni medesime e il conseguente riavvio dell'iter di approvazione. Con un'altra novella al medesimo articolo 8-*duodecies*, lo stesso comma 202 ha disposto che, per le tratte autostradali in concessione con scadenza entro il 31 dicembre 2014, l'Anas S.p.A., entro il 31 marzo 2010, avviasse le procedure ad evidenza pubblica per l'individuazione dei nuovi concessionari.

Il decreto-legge 201/2011 (articolo 43, comma 4) ha riformulato la materia, recando le necessarie abrogazioni delle norme disciplinanti l'iter. Vengono infatti abrogati il comma 2, ultimo periodo, dell'articolo 8-*duodecies* del decreto-legge 59/2008 e il comma 4 dell'articolo 21 del decreto-legge 355/2003⁶⁴. Il comma 2 dell'art. 8-*duodecies* del decreto-legge 59/2008 ha previsto che ogni successiva modificazione ovvero integrazione delle convenzioni è approvata secondo le disposizioni di cui ai commi 82 e seguenti dell'articolo 2 del decreto-legge 262/2006, mentre il comma 4 dell'articolo 21 del decreto-legge 355/2003 prevedeva che “le modifiche delle convenzioni vigenti, anche laddove comportino variazioni o modificazioni al piano degli investimenti e al parametro X della formula di adeguamento tariffario di cui alla citata delibera CIPE 20 dicembre 1996, n. 319, sono approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

La disposizione recata dal decreto-legge 201/2011 costituisce una notevole misura di semplificazione e di accelerazione che consente l'accelerazione dei

⁶³ Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59 “Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee”.

⁶⁴ Decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355 “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative”.

tempi di realizzazione degli investimenti infrastrutturali, anche in vista della necessità di adeguare i piani economico e finanziari a seguito dell'avvenuto recepimento della normativa europea in materia di sicurezza delle infrastrutture. In molti casi si potrebbe conseguire una riduzione di circa un anno dei tempi di avvio degli investimenti in materia di infrastrutture stradali per la realizzazione di terze corsie, svincoli ecc. La direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali è stata recepita con il decreto legislativo 35/2011.⁶⁵

Il decreto-legge 201/2011 (articolo 43 comma 5) novella l'art. 8-*duodecies* del decreto-legge 59/2008 aggiungendovi un comma 2-*ter* in base al quale i contratti di concessione di costruzione e gestione e di sola gestione nel settore stradale e autostradale sono affidati secondo le procedure previste dagli artt. 144 o 153 del codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (163/2006⁶⁶). Ai fini dell'applicazione della norma si considerano concessionari solo i soggetti individuati ai sensi della parte II, titolo III, capo II, del codice, che comprende le norme riguardanti le concessioni di lavori pubblici. Sono fatti salvi i soggetti già individuati alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge sulla base della normativa nazionale di riferimento, nonché i titolari di concessioni di cui all'articolo 253, comma 25, del codice, che sarebbero pertanto esclusi dall'applicazione della presente norma.

L'articolo 144 del codice disciplina le procedure di affidamento e pubblicazione del bando relativo alle concessioni di lavori pubblici prevedendo che le stazioni appaltanti affidano le concessioni di lavori pubblici con procedura aperta o ristretta, utilizzando il criterio selettivo dell'offerta economicamente più vantaggiosa (comma 1) e che quale che sia la procedura prescelta, le stazioni appaltanti pubblicano un bando in cui rendono nota l'intenzione di affidare la concessione (comma 2). In alternativa alle procedure previste dall'art. 144, il codice prevede, all'articolo 153 (recante la disciplina della finanza di progetto) che per la realizzazione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità, inseriti nella programmazione triennale e nell'elenco annuale dei lavori da realizzare, ovvero negli strumenti di programmazione formalmente approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente, finanziabili in tutto o in parte con capitali privati, le amministrazioni aggiudicatrici possono affidare una concessione ponendo a base di gara uno studio di fattibilità, mediante pubblicazione di un bando finalizzato alla presentazione di offerte che contemplino l'utilizzo di risorse totalmente o parzialmente a carico dei soggetti proponenti. La norma in esame è tesa a garantire maggiore concorrenzialità per l'affidamento delle concessioni autostradali di gestione, specificando che qualora una concessione autostradale abbia ad oggetto la sola gestione dell'infrastruttura e dia luogo ad un contratto di

⁶⁵ Decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35 "Attuazione della direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali".

⁶⁶ Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE".

servizi, l'affidamento debba comunque avvenire secondo le procedure di gara previste dal codice dei contratti pubblici per le concessioni di costruzione e gestione.

L'articolo 253, comma 25, del codice specifica che, in relazione alla disciplina recata dalla parte II, titolo III, capo II, del codice, i titolari di concessioni già assentite alla data del 30 giugno 2002, ivi comprese quelle rinnovate o prorogate ai sensi della legislazione successiva, sono tenuti ad affidare a terzi una percentuale minima del 40 per cento dei lavori, agendo, esclusivamente per detta quota, a tutti gli effetti come amministrazioni aggiudicatrici.

Il decreto-legge 201/2011 (articolo 43 comma 6) reca una norma che semplifica le procedure per la realizzazione di impianti tecnologici autostradali, disponendo che, ai fini della realizzazione di nuovi impianti tecnologici e relative opere civili strettamente connesse alla realizzazione e gestione di detti impianti, accessori e funzionali alle infrastrutture autostradali e stradali esistenti per la cui realizzazione siano già stati completati i procedimenti di approvazione del progetto e di localizzazione in conformità alla normativa pro-tempore vigente:

- non si applicano le disposizioni del Titolo II del T.U. edilizia, il D.P.R. 380/2001 che contiene la disciplina dei titoli abilitativi (DIA, permesso di costruire, ecc.);
- non sono necessari ulteriori autorizzazioni, concessioni, permessi, nulla osta o atti di assenso comunque denominati.

La norma è volta a consentire di procedere in tempi rapidi ad interventi di ammodernamento su infrastrutture autostradali e stradali esistenti mediante l'installazione di impianti tecnologici (e opere civili connesse) che in quanto accessori e funzionali all'infrastruttura non incidono sull'impatto della struttura già oggetto dei necessari provvedimenti approvativi ed autorizzativi, con conseguente riduzione di 180/210 giorni dei tempi necessari per avviare gli interventi di installazione di impianti tecnologici sulle strade esistenti.

Il decreto-legge 135/2009 (articolo 3-ter) ha introdotto alcune modifiche al comma 289 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2008 (legge 244/2007) in tema di federalismo infrastrutturale. Il citato comma 289 ha dettato infatti una norma che, per la realizzazione di infrastrutture autostradali previste dagli strumenti di programmazione vigenti, consentiva il trasferimento, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, delle funzioni e dei poteri di soggetto concedente ed aggiudicatore ad un soggetto di diritto pubblico appositamente costituito in forma societaria e partecipato dall'ANAS e dalle regioni interessate o da soggetto da esse interamente partecipato. La novella apportata dal suddetto articolo 3-ter ha limitato la costituzione di società miste Anas-regioni, da una parte, alla sola realizzazione di infrastrutture autostradali di esclusivo interesse regionale, interamente ricadenti nel territorio di competenza di una singola regione e, dall'altra, alle sole funzioni di concedente escludendo quelle di concessionario.

3.2. Pedaggi riscossi dai concessionari autostradali

Il decreto-legge 59/2008 (articolo 8-*duodecies*) ha introdotto un nuovo meccanismo di adeguamento tariffario che lega la variazione dei pedaggi - da una parte - al tasso di inflazione effettiva dell'anno precedente (fissandolo al 70% di quest'ultima) e - dall'altra - alla remunerazione degli investimenti. Il decreto-legge 185/2008, che ha introdotto un pacchetto di norme finalizzate al blocco e alla riduzione delle tariffe autostradali, ha previsto, all'art. 3, la possibilità di estendere il nuovo sistema tariffario, su richiesta, a tutte le società concessionarie.

Il decreto-legge 78/2009⁶⁷ (articolo 19, comma 9-*bis*) sopprime il sovrapprezzo sulle tariffe di pedaggio autostradali, riscosso da concessionari e assegnato all'ANAS S.p.A.; il sovrapprezzo, introdotto dal comma 1021 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2007 (296/2006) era stato sospeso, quanto alla sua riscossione, dal 1° al 30 aprile 2009, dall'articolo 3, comma 4, del decreto-legge 185/2008⁶⁸. Viene, contemporaneamente e in misura corrispondente aumentato il canone dovuto dalle concessionarie autostradali, ditalchè la manovra non ha effetti su quanto pagato dall'utenza poiché il sovrapprezzo cambia nome, diventando un incremento del canone. Si aumenta corrispondentemente il canone dovuto dai concessionari autostradali all'ANAS, finalizzandolo sempre al finanziamento della manutenzione ordinaria e straordinaria ed al miglioramento delle strade e autostrade in gestione diretta all'ANAS. L'ANAS provvede a dare distinta evidenza di tale integrazione nel proprio piano economico-finanziario. Il decreto-legge 78/2010 (articolo 15, comma 4) aumenta il canone corrisposto dai concessionari autostradali ad ANAS, calcolato sulla percorrenza chilometrica, per: a) 1 millesimo di euro a chilometro per le classi di pedaggio A e B e a 3 millesimi di euro a chilometro per le classi di pedaggio 3, 4 e 5 a decorrere dal 1° agosto 2010; b) 2 millesimi di euro a chilometro per le classi di pedaggio A e B e a 6 millesimi di euro a chilometro per le classi di pedaggio 3, 4 e 5 a decorrere dal 1° gennaio 2011.

3.3. Pedaggiamento della rete ANAS

L'articolo 15, commi 1-3, del decreto-legge 78/2010, disciplinano il pedaggiamento della rete autostradale Anas mediante modalità da stabilirsi con atto amministrativo, il quale però è stato oggetto di sentenze di annullamento da parte della giustizia amministrativa.

3.4. Percentuale di lavori da affidare a terzi

L'articolo 4, del decreto-legge 83/2012⁶⁹, eleva dal 50 al 60% la percentuale minima che, dal 2014, i titolari di concessioni già assentite alla data del 30

⁶⁷ Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini".

⁶⁸ Decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale".

⁶⁹ D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese".

giugno 2002, ivi comprese quelle rinnovate o prorogate ai sensi della legislazione successiva, sono tenuti ad affidare a terzi.

3.5. Autostrada Livorno-Civitavecchia – sistemi di pedaggiamento

Il decreto-legge 179/2012⁷⁰ (articolo 33, comma 4) reca disposizioni in merito alla gestione della nuova tratta Cecina-Civitavecchia dell'autostrada Livorno-Civitavecchia, prevedendo che, per i primi dieci anni di gestione della nuova tratta Cecina-Civitavecchia, venga trasferito alla Regione Toscana una quota fino al 75% del canone annuo che viene versato dalla concessionaria. Con tale trasferimento lo Stato concorre al finanziamento da parte della regione di misure di agevolazione tariffaria per i residenti dei comuni interessati. Tale norma comporta un trasferimento dell'ammontare massimo di 15 milioni di euro all'anno, tenuto conto che il 2,4% dei proventi netti da pedaggio per la tratta Cecina-Civitavecchia è stimato pari a complessivi 20 milioni di euro l'anno. L'importo di 15 milioni di euro corrisponde infatti al 75% dei predetti 20 milioni corrispondenti al canone fissato.

Il decreto-legge 179/2012 ha novellato l'articolo 176 del codice, in tema di pagamento dei pedaggi stradali ed autostradali prevedendo che: il pagamento è dovuto anche alle strade a pagamento e non solo alle autostrade; l'esazione del pedaggio può essere effettuata mediante modalità manuale o automatizzata, anche con sistemi di telepedaggio, con o senza barriere; si consente al personale dei concessionari autostradali e stradali e dei soggetti ai quali questi hanno affidato il servizio di riscossione dei pedaggi, lo svolgimento dei servizi relativi alla prevenzione e all'accertamento delle violazioni dell'obbligo di pagamento del pedaggio. Il suddetto personale, che deve superare un esame di qualificazione, può svolgere i servizi in esame in relazione alle violazioni commesse sulle autostrade oggetto della concessione; lo svolgimento di tali servizi in relazione alle violazioni commesse sulle altre autostrade è possibile previo accordo con i concessionari competenti.

4. L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI, L'AGENZIA PER LE INFRASTRUTTURE STRADALI ED AUTOSTRADALI E IL RIORDINO DELL'ANAS

4.1. L'Autorità di regolazione dei trasporti

Istituita dall'articolo 37 del decreto-legge 201/2011⁷¹ è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori.

Il Consiglio dei ministri ha provveduto alla designazione della terna dei componenti l'Autorità nella riunione dell'8 giugno 2012, eppoi l'ha ritirata, per cui l'Autorità non è operante.

In dettaglio l'Autorità:

⁷⁰ D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante “*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*”.

⁷¹ D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, recante, “*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*”.

- garantisce condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali, fatte salve le competenze dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, e alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano, anche collegata a stazioni, aeroporti e porti;
- definisce, se necessario, i criteri per la fissazione di tariffe, canoni e pedaggi;
- verifica la corretta applicazione, da parte dei soggetti interessati, dei criteri come sopra fissati;
- stabilisce le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico;
- definisce il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto;
- definisce gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni, da inserire nei capitolati delle medesime gare, e stabilisce i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici;
- verifica, in particolare, che nei bandi di gara per il trasporto ferroviario regionale, non sussistano condizioni discriminatorie o che impediscano l'accesso a concorrenti potenziali, con particolare riferimento al requisito della disponibilità del materiale rotabile già al momento della gara;
- nel settore del trasporto ferroviario, sentiti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le regioni e gli enti locali interessati, definisce gli ambiti del servizio pubblico sulle tratte e le modalità di finanziamento. L'Autorità, dopo un congruo periodo di osservazione, analizza l'efficienza dei diversi gradi di separazione tra l'impresa che gestisce l'infrastruttura e l'impresa ferroviaria, anche in relazione alle esperienze degli altri Stati membri dell'UE e all'esigenza di tutelare l'utenza pendolare. In esito all'analisi, predispone, entro il 30 giugno 2013, una relazione da trasmettere al Governo e al Parlamento;
- svolge le funzioni di organismo di regolazione per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria, definendo i criteri per la determinazione dei pedaggi e per l'assegnazione delle tracce e della capacità e vigilando sulla loro corretta applicazione;
- nel settore autostradale, stabilisce, per le nuove concessioni, sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*, con revisione quinquennale. Definisce gli schemi di concessione, da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione, gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni e gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali;
- svolge le funzioni di Autorità di vigilanza in materia di diritti aeroportuali, approvando i sistemi di tariffazione e l'ammontare dei suddetti diritti;

- monitora e verifica la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle relative prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti. Comuni e regioni, previo parere dell'Autorità, provvedono ad adeguare il servizio dei taxi, nel rispetto dei principi dettati dalla legge. L'Autorità può ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio.

L'Autorità riferisce annualmente alle Camere, evidenziando lo stato della disciplina di liberalizzazione adottata e la parte ancora da definire.

4.1.1. Poteri

Nell'esercizio delle proprie funzioni, l'Autorità ha il potere di:

- sollecitare e coadiuvare le amministrazioni pubbliche competenti all'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e dei metodi più efficienti di finanziamento, mediante l'adozione di pareri che può rendere pubblici;
- determinare i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate e può imporre, se necessario per garantire la concorrenza, la separazione contabile e societaria delle imprese integrate;
- proporre all'amministrazione competente la sospensione, la decadenza o la revoca degli atti di concessione, delle convenzioni, dei contratti di servizio pubblico e di programma e atti assimilabili, qualora sussistano le condizioni previste dall'ordinamento;
- richiedere le informazioni e l'esibizione dei documenti necessari per l'esercizio delle sue funzioni, nonché raccogliere dichiarazioni, da qualunque soggetto informato;
- svolgere ispezioni presso i soggetti sottoposti alla regolazione, mediante accesso a impianti, mezzi di trasporto e uffici, nel caso in cui sospetti possibili violazioni della regolazione; durante l'ispezione può controllare i libri contabili e qualsiasi altro documento aziendale, ottenerne copia, chiedere chiarimenti e informazioni, apporre sigilli; delle operazioni ispettive e delle dichiarazioni rese deve essere redatto apposito verbale;
- ordinare la cessazione delle condotte in contrasto con gli atti di regolazione adottati e con gli impegni assunti dai soggetti sottoposti a regolazione, disponendo opportune misure di ripristino;
- rendere obbligatori gli impegni proposti dalle imprese per la rimozione delle contestazioni avanzate dall'Autorità, applicando, in caso di inottemperanza, una sanzione fino al 10% del fatturato dell'impresa interessata;
- adottare provvedimenti temporanei di natura cautelare, in circostanze straordinarie, ove ritenga che sussistano motivi di necessità e di urgenza, al fine di salvaguardare la concorrenza e di tutelare gli interessi degli utenti;

- valutare reclami, istanze e segnalazioni presentati da utenti e consumatori, singoli o associati, in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio sottoposto a regolazione;
- favorire l'istituzione di procedure semplici e poco onerose per la conciliazione e la risoluzione delle controversie tra esercenti e utenti;
- irrogare sanzioni amministrative pecuniarie, fino al 10% del fatturato, nei confronti delle imprese che:
 - non osservano i criteri per la formazione e l'aggiornamento di tariffe, canoni, pedaggi, diritti e prezzi sottoposti a controllo amministrativo,
 - non osservano i criteri per la separazione contabile e per la disaggregazione dei costi e dei ricavi pertinenti alle attività di servizio pubblico,
 - violano la disciplina relativa all'accesso alle reti e alle infrastrutture o le condizioni imposte dalla stessa Autorità,
 - non ottemperano agli ordini e alle misure disposti dall'Autorità.
- applicare sanzioni amministrative pecuniarie, fino all'1% del fatturato dell'impresa, qualora:
 - i destinatari di una richiesta dell'Autorità forniscano informazioni inesatte, fuorvianti o incomplete, ovvero non forniscano le informazioni nel termine stabilito;
 - i destinatari di un'ispezione rifiutino di fornire ovvero presentino in modo incompleto i documenti aziendali, nonché rifiutino di fornire o forniscano in modo inesatto, fuorviante o incompleto i chiarimenti richiesti;
- irrogare sanzioni amministrative pecuniarie per l'inosservanza di propri provvedimenti o per la mancata ottemperanza alle richieste di informazioni o a quelle connesse all'effettuazione dei controlli, o nel caso in cui le informazioni e i documenti non siano veritieri. In fase di prima applicazione le sanzioni amministrative pecuniarie sono comprese tra un minimo di 2.500 euro e un massimo di 154.937.069,73 euro. L'ammontare riveniente dalle predette sanzioni è destinato ad un fondo per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti, approvati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell'Autorità;
- fornire segnalazioni e pareri sulle delibere delle amministrazioni pubbliche e degli enti strumentali circa la congruenza di tali delibere con la regolazione economica.

4.1.2. Composizione

L'Autorità è un organo collegiale composto da un presidente e due componenti, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente. Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al parere delle

competenti Commissioni parlamentari. In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni a maggioranza dei due terzi dei componenti. Le Commissioni possono procedere all'audizione delle persone designate.

In sede di prima attuazione si prevede che il collegio dell'Autorità sia costituito entro il 31 maggio 2012.

Durata della carica: sette anni, senza possibilità di conferma.

I componenti sono scelti, nel rispetto dell'equilibrio di genere, tra persone di indiscussa moralità e indipendenza e di comprovata professionalità e competenza nel settore.

Incompatibilità

I componenti dell'Autorità non possono:

- esercitare, direttamente o indirettamente, alcuna attività professionale o di consulenza,
- essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati
- ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, compresi gli incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti politici
- avere interessi diretti o indiretti nelle imprese operanti nel settore di competenza dell'Autorità.

I dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono collocati fuori ruolo per l'intera durata dell'incarico.

Successivamente alla cessazione dell'incarico e per almeno quattro anni, i componenti delle Autorità non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con le imprese operanti nel settore di competenza. La violazione di tale divieto è punita, salvo che il fatto costituisca reato, con una sanzione pecuniaria.

Le indennità spettanti ai componenti le Autorità sono determinate con D.P.C.M., su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

4.1.3. Organizzazione e finanziamento

Il collegio dell'Autorità nomina un segretario generale, che sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e ne risponde al presidente.

I componenti e i funzionari delle Autorità, nell'esercizio delle funzioni, sono pubblici ufficiali e sono tenuti al segreto d'ufficio.

L'Autorità definisce, entro trenta giorni dalla sua costituzione, con propri regolamenti, le norme concernenti l'organizzazione interna, il funzionamento, la pianta organica del personale di ruolo, l'ordinamento delle carriere e il trattamento giuridico ed economico del personale.

Finanziamento

Per l'istituzione e il funzionamento dell'Autorità nel 2012 si prevede un onere di 5 milioni di euro, coperto mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica.

Per gli anni successivi si provvede mediante un contributo a carico dai gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati. La misura del contributo, che non può essere superiore all'uno per mille del fatturato dell'ultimo esercizio, è fissata annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto all'approvazione del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Personale

La pianta organica dell'Autorità è determinata in 80 unità di personale. Una quota non superiore al 50% di tale personale è reclutata, in sede di prima attuazione e nei limiti delle risorse disponibili, mediante apposita selezione nell'ambito del personale dipendente da pubbliche amministrazioni in possesso dei necessari requisiti di professionalità, esperienza e competenza. Il personale come sopra selezionato è comandato da altre pubbliche amministrazioni, con oneri a carico delle amministrazioni di provenienza. A seguito del versamento del contributo a carico dei gestori, il predetto personale è immesso nei ruoli dell'Autorità nella qualifica assunta in sede di selezione.

4.2. L'Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali - ANAS

Il decreto-legge 98/2011⁷² (articolo 36, commi da 1 a 10) ha introdotto un'articolata disciplina volta a ridefinire l'assetto delle funzioni e delle competenze in materia di gestione della rete stradale e autostradale di interesse nazionale, per un verso, attraverso l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e, per l'altro, la ridefinizione delle funzioni di ANAS S.p.A. Tale nuovo assetto si giustifica con la necessità di far cessare la commistione, in ANAS, dei ruoli e delle funzioni, da un lato, di concedente della rete autostradale in concessione a terzi e, dall'altro, di concessionario *ex lege* della rete stradale di interesse nazionale. Il comma 1, in particolare, attribuisce il potere di indirizzo, di vigilanza e di controllo sull'Agenzia al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che lo esercita di concerto, quanto ai profili finanziari, con il Ministero dell'economia e delle finanze. Il comma 2, lett. b), specifica i compiti dell'Agenzia quale amministrazione concedente di autostrade, che si traducono nella selezione dei concessionari autostradali e nella relativa aggiudicazione, o in alternativa nell'affidamento diretto ad ANAS S.p.A. delle concessioni, in scadenza o revocate, per la gestione di autostrade, nonché delle concessioni per la costruzione e gestione di nuove autostrade, con convenzione da approvarsi con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT)

⁷² D.L. 6 luglio 2011, n. 98, recante "*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*".

di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze (MIT), a condizione che non comporti effetti negativi sulla finanza pubblica. Il comma 4 dispone che entro il 31 luglio 2012 avvenga il subentro dell'Agenzia ad ANAS S.p.A. nelle funzioni di concedente per le convenzioni in essere alla stessa data.

Tuttavia, poiché entro il termine del 30 settembre 2012 non è stato adottato lo statuto dell'Agenzia essa deve considerarsi soppressa e le attività e i compiti già attribuiti alla medesima sono trasferiti al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a decorrere dal 1° ottobre 2012, che rimane titolare delle risorse per il personale e cui sono contestualmente trasferite le risorse finanziarie umane e strumentali relative all'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali. Con il decreto 1° ottobre 2012, n. 341, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha istituito la Struttura di vigilanza sulle concessionarie autostradali, cui sono state affidate le funzioni che erano state affidate all'Agenzia.

In tale contesto si inserisce inoltre l'istituzione dell'Autorità indipendente di regolazione dei trasporti (si veda il relativo paragrafo) di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 37 del decreto-legge 201/2011 che provvedono a specificarne le funzioni anche nel settore autostradale; in proposito, la lettera g) del comma 2 dell'art. 37 dispone che l'Autorità è competente a stabilire per le nuove concessioni sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione; a definire gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione, gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni, gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, allo scopo di promuovere una gestione plurale sulle diverse tratte e stimolare la concorrenza per confronto.

L'articolo 34, comma 14, lettera b) del decreto-legge 179/2012⁷³ ha soppresso i commi 7 e 7-bis dell'art. 36 del decreto-legge 98/2011 che prevedevano il trasferimento, dall'ANAS a Fintecna, di tutte le partecipazioni detenute dall'ANAS in società co-concedenti, entro il 30 settembre 2012. Infatti, nelle more dell'attuazione dei predetti commi, la Cassa Depositi e Prestiti ha comunicato al Ministero dell'Economia e delle finanze l'esercizio del diritto di opzione per l'acquisto dell'intero capitale sociale di Fintecna ed ha versato un acconto del corrispettivo previsto per tale cessione. Pertanto, l'abrogazione dei commi 7 e 7-bis si rende necessaria al fine di evitare che l'eventuale trasferimento delle società co-concedenti da Anas a Fintecna possa incidere sulla determinazione del corrispettivo definito e quindi sull'esito dell'operazione".

La cessione delle partecipazioni dell'ANAS era stata prevista nell'ambito della disciplina introdotta dall'art. 36, comma 1, del decreto-legge 98/2011 finalizzata a far cessare la commistione, in ANAS, dei ruoli e delle funzioni, da un lato, di concedente della rete autostradale in concessione a terzi e, dall'altro, di concessionario *ex lege* della rete stradale di interesse nazionale. Tale disciplina ha previsto, per un verso, l'istituzione dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e

⁷³ D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante "*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*".

autostradali presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) e, per l'altro, la trasformazione di ANAS S.p.A. in società *in house* del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) e del MIT.

L'espressione "società co-concedenti" è riferito alle sole società regionali partecipate al 50% dall'Anas e costituite (nella forma della S.p.A.) in attuazione delle norme sul federalismo infrastrutturale introdotto dal comma 289 dell'art. 2 della L. 244/2007 (finanziaria 2008). Si tratta delle seguenti società che, in forza del citato comma 289, esercitano "le funzioni e i poteri di soggetto concedente e aggiudicatore": Autostrade del Lazio, Concessionarie Autostradali Lombarde (CAL), Concessionarie Autostradali Piemontesi (CAP), Concessionarie Autostradali Venete (CAV) e Autostrade del Molise.

Il decreto-legge 98/2011 (articolo 32) istituisce nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il "Fondo infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico", con una dotazione di 930 milioni per l'anno 2012 e 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016; le risorse del Fondo sono assegnate dal CIPE, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e sono destinate prioritariamente tra l'altro ai Contratti di programma con ANAS S.p.A.. il Comitato interministeriale per la programmazione economica vi ha provveduto con la deliberazione 32/2012 con la seguente articolazione temporale: 100 milioni per il 2012, 62 milioni per il 2013, 40 milioni per il 2014, 50 milioni per il 2015, 48 milioni per il 2016, subordinandone l'efficacia alla stipula del relativo Contratto di programma per l'annualità 2012. Le annualità 2010 e 2011 del contratto di programma ANAS sono stati oggetto della deliberazione 84/2011 del Comitato interministeriale per la programmazione economica, che ha assegnato 598 milioni di euro.

Il contratto di programma è l'atto che regola i rapporti tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, amministrazione concedente, e l'ANAS S.p.A., società concessionaria, in ordine agli investimenti per la realizzazione di nuove opere e la manutenzione della rete stradale di interesse nazionale. Nel biennio 2010-2011 sono stati assegnati complessivamente 598 milioni di euro per i due contratti di programma di ANAS relativi al 2010 e 2011 e destinati principalmente ad opere di manutenzione straordinaria dalla delibera CIPE 6 dicembre 2011, n. 84. Il CIPE, con delibera n. 32/2012 del 23 marzo 2012, ha, inoltre, assegnato all'ANAS, per il finanziamento del Contratto di programma, annualità 2012, l'importo di 300 milioni di euro, mentre con la delibera n. 67/2012, ha espresso parere favorevole sull'atto aggiuntivo al Contratto di programma MIT-ANAS 2011 "Parte investimenti" e "Parte servizi. Con i commi 11 e 12 dell'articolo 34 del D.L. 179/2012 sono state dettate disposizioni finalizzate a sbloccare risorse finanziarie da destinare all'ANAS, per un verso, autorizzando la società ad utilizzare le giacenze dell'ex Fondo centrale di garanzia (soppresso dal comma 1025 dell'art. 1 della L. 296/2006) nel limite di 400 milioni di euro, dall'altro autorizzando il Ministero dell'economia e delle finanze - nelle more del completamento dell'iter delle procedure contabili relative alle spese di investimento sostenute da ANAS S.p.A. nell'ambito dei contratti di programma per gli anni 2007, 2008 e 2009 - a corrispondere all'ANAS somme conservate in bilancio, nel conto dei residui, per l'anno 2012. L'art. 1, comma 179, della L. 228/2012 (legge di stabilità 2013), ha autorizzato la spesa di 300 milioni di euro per il 2013, al fine di assicurare la prosecuzione dei lavori in corso e la continuità della manutenzione straordinaria della rete stradale inseriti nel contratto di programma tra il MIT e l'ANAS. Nella seduta del 18 febbraio 2013 il CIPE ha adottato una delibera sostitutiva della delibera n. 68/2012, di approvazione del Contratto di programma ANAS S.p.A., annualità 2012, con assegnazione in via definitiva della somma di 300 milioni di euro, mentre nella successiva seduta dell'8 marzo 2013 lo stesso Comitato ha assegnato 50 milioni di euro al "Contratto di Programma ANAS - annualità 2012" a valere sul "Fondo revoche" (previsto dall'art. 32, comma 6, del D.L. 98/2011, su cui confluiscono le quote "non utilizzate" dei finanziamenti assegnati dal CIPE per la realizzazione del Programma delle infrastrutture strategiche). Ulteriori disposizioni relative ad ANAS riguardano, infine, la disciplina contabile applicabile a contributi in conto capitale concessi alla stessa ANAS (art. 4, comma 19, del D.L. 70/2011) e l'assunzione di personale da adibire ai servizi di sicurezza e di polizia stradale (art. 55, comma 1-quater, del D.L. 1/2012).

5. TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

5.1. La disciplina nazionale per l'affidamento dei servizi

Da ultimo la normativa è stata riformulata dal decreto-legge 179/2012⁷⁴ (articolo 34, commi da 20 a 25) prevedendo l'affidamento dei servizi pubblici locali (SPL) in base a relazione dell'ente affidante (comma 20); l'adeguamento entro il 31 dicembre 2013 degli affidamenti in essere non conformi alla normativa comunitaria, nonché l'introduzione di una scadenza degli affidamenti stessi, se non stabilita, nello stesso termine (comma 21); la cessazione al il 31 dicembre 2020 degli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 se privi di scadenza (comma 22); una riserva esclusiva di funzioni per gli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei per servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (comma 23); l'abrogazione di disposizioni che concorrevano al precedente assetto dei SPL oggetto di declaratoria di illegittimità costituzionale (comma 24); l'esclusione dell'applicazione delle disposizioni stabilite dai commi precedenti per i settori del gas, dell'energia elettrica e delle farmacie comunali (comma 25);

Tali disposizioni costituiscono l'ultimo intervento normativo, effettuato nel corso della XVI legislatura, nel comparto dei servizi pubblici locali che, dal 2008, è stato oggetto di una serie di interventi normativi, nella cui successione temporale si sono inserite sia abrogazione referendaria sia una pronuncia di illegittimità costituzionale.

Per effetto della successione in un ristretto contesto temporale di interventi, adottati, per lo più, con provvedimenti d'urgenza, e della richiamata pronuncia, l'assetto del comparto non ha ancora assunto una connotazione stabile.

5.1.1. La riforma della disciplina dei servizi pubblici locali disposta dall'articolo 23-bis del D.L. n. 112 del 2008, le successive modificazioni e la delegificazione del comparto

La disciplina dei servizi pubblici locali, contenuta principalmente nell'articolo 113 del testo unico degli enti locali (TUEL) del 2000, è stata profondamente modificata all'inizio della legislatura dall'articolo 23-bis del decreto-legge 112/2008⁷⁵ che, con il comma 11, ne ha disposto l'abrogazione.

L'articolo 23-bis del decreto-legge 112/2008 aveva disposto una disciplina di (parziale) liberalizzazione del settore, con incentivazione della gestione in concorrenza dei servizi;

Tale articolo aveva sostituito la normativa precedente, anche settoriale poiché, ai sensi del comma 1, le disposizioni in esso contenute si applicavano a tutti i servizi pubblici locali prevalendo sulle relative discipline di settore con esse incompatibili.

⁷⁴ D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante "*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*".

⁷⁵ D.L. 25 giugno 2008, n. 112, recante "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*".

Le disposizioni in questione ponevano, come regola generale, il principio della gara e regolavano anche le situazioni in deroga, per le fattispecie che "non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato". Lo stesso articolo, con il comma 10, aveva previsto un'ampia delegificazione del settore.

Quindi, l'art.23-*bis* stabiliva le regole per l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, il regime transitorio degli affidamenti non conformi e la previsione di una disciplina regolamentare di attuazione di obiettivi specifici (anche di liberalizzazione) previsti dall'articolo stesso.

L'abrogazione delle disposizioni del TUEL era disposta dal comma 11 con una formula di abrogazione esplicita innominata: "è abrogato nelle parti incompatibili con le disposizioni del presente articolo", e rinviando (comma 10, lettera *m*)) al regolamento di delegificazione l'individuazione puntuale delle norme abrogate. Quindi non necessariamente solo (ma presumibilmente anche) quelle dell'art. 113.

Certamente va ritenuto abrogato il comma 5 dell'art. 113 TUEL, in conformità a quanto affermato in merito dalla Corte costituzionale con la sent. 325/2010 che l'ha ritenuto palesemente incompatibile con i commi 2, 3 e 4 dell'art. 23-*bis*.

L'impianto della disciplina dettata dall'art. 23-*bis* era passato indenne dallo scrutinio di legittimità effettuato dalla sent. 325/2010 che ha ritenuto che l'ordinamento comunitario, in tema di affidamento della gestione dei servizi pubblici, costituisce solo un minimo inderogabile per i legislatori degli Stati membri e, pertanto, non osta a che la legislazione interna disciplini più rigorosamente, nel senso di favorire l'assetto concorrenziale di un mercato, le modalità di tale affidamento;

Tale disciplina è stata poi novellata, in vari punti, dall'articolo 15 del decreto-legge 135/2009⁷⁶ e, successivamente completata, dal regolamento di delegificazione adottato con D.P.R. 168/2010⁷⁷ ai sensi del citato comma 10 dell'art. 23-*bis*.

5.1.2. Il referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011

L'intera disciplina prevista dall'art. 23-*bis*, come successivamente modificato, integrata dal regolamento di delegificazione, è stata travolta dall'esito delle consultazioni referendarie del 12 e 13 giugno 2011, aventi ad oggetto quattro quesiti, tra cui uno di abrogazione dell'art. 23-*bis* del D.L. 112/2008 sui servizi pubblici locali. La partecipazione al voto di quasi il 55% degli elettori ha consentito il raggiungimento del quorum necessario per la validità del referendum, e oltre il 95% dei votanti si è espresso in senso favorevole all'abrogazione.

⁷⁶ D.L. 25 settembre 2009, n. 135 "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee".

⁷⁷ D.P.R. 7 settembre 2010, n. 168 "Regolamento in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, a norma dell'articolo 23-*bis*, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133".

5.1.3. L'articolo 4 del decreto-legge 138/2011⁷⁸

Per colmare il vuoto normativo lasciato dall'abrogazione dell'articolo 23-*bis*, è quindi intervenuto sulla materia l'articolo 4 del D.L. 138/2011, prevedendo una nuova disciplina generale dei servizi pubblici locali che, tuttavia, a differenza della precedente - per tenere conto dell'esito di uno dei quesiti della consultazione popolare - escludeva espressamente il settore idrico.

Quanto al campo di applicazione delle nuove regole si prevedeva una clausola di generale applicazione ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, con prevalenza sulle relative discipline di settore incompatibili. Accanto a ciò si stabiliva l'esclusione, oltre al servizio idrico integrato, dei seguenti servizi, disciplinati da normative di settore:

- servizio di distribuzione di gas naturale;
- servizio di distribuzione di energia elettrica;
- servizio di trasporto ferroviario regionale;
- gestione delle farmacie comunali.

Le linee portanti del nuovo impianto normativo riprendevano quelle della disciplina varata nel 2008, successivamente modificata e integrata in sede di delegificazione.

Tale impianto è stato oggetto di ulteriori parziali modifiche per effetto dell'articolo 9, co. 2, della legge 183/2011, legge di stabilità 2012.

5.1.4. I successivi interventi normativi, con particolare riferimento all'articolo 25, comma 1, del decreto-legge 1/2012⁷⁹ ed all'articolo 53 del decreto-legge 83/2012⁸⁰

Anche l'art. 25, comma 1, del decreto-legge 1/2012 è intervenuto sulla materia dei servizi pubblici locali con l'art. 3-*bis*, per disciplinare gli ambiti territoriali e i criteri di organizzazione dei servizi pubblici locali prevedendo:

- obbligo delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano di organizzare i servizi per ambiti territoriali almeno provinciali istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012; sono fatti salvi gli ambiti già organizzati e, in caso di inutile decorso del termine, per quelli da organizzare, è previsto l'intervento sostitutivo del Governo;
- meccanismi premiali per gli affidamenti mediante gara stabilendone la rilevanza come parametro di virtuosità dell'ente, nonché associandovi la destinazione dei finanziamenti a qualsiasi titolo concessi a valere su risorse pubbliche statali ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della

⁷⁸ D.L. 13 agosto 2011, n. 138 “*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*”.

⁷⁹ D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 “*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*”.

⁸⁰ D.L. 22 giugno 2012, n. 83 “*Misure urgenti per la crescita del Paese*”.

Costituzione; tali finanziamenti sono infatti prioritariamente attribuiti agli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali ovvero ai relativi gestori del servizio selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica o di cui comunque l'Autorità di regolazione competente abbia verificato l'efficienza gestionale e la qualità del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorità stessa;

- parere preventivo obbligatorio dell'Autorità garante del mercato;
- l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione come elemento di valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio con procedura ad evidenza pubblica;
- economie di gestione tali da riflettersi sulle tariffe o sulle politiche del personale;
- riduzione a 200.000 euro del valore economico dei servizi che è possibile affidare *in house*;
- proroga dei termini di scadenza degli affidamenti *in house* non conformi;
- assoggettamento delle società affidatarie *in house*: al patto di stabilità interno; all'obbligo di effettuare acquisti di beni e servizi in conformità al Codice dei contratti pubblici; acriteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del D.lgs. 165/2001, nonché delle disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitarie e per le consulenze anche degli amministratori.;
- estensione della normativa sui servizi pubblici locali al trasporto ferroviario regionale.

Le novelle all'art. 4 del D.L. 138/2011 disposte dall'art. 25 del decreto-legge 1/2012 si ponevano l'obiettivo di limitare ulteriormente le possibilità di ricorrere alle gestioni dirette, incentivando le gestioni concorrenziali nei diversi segmenti del comparto.

Quanto poi alla novella che ha introdotto l'art. 3-*bis*, essa ha stabilito il termine del 30 giugno 2012 per l'individuazione degli ambiti da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano. Decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei Ministri è autorizzato ad esercitare i poteri sostitutivi di cui all'art. 8 della legge 131/2003⁸¹, a tutela dell'unità giuridica ed economica.

L'art. 8 della legge 131/2003 prevede, al comma 1, che, nei casi e per le finalità previsti dall'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, il

⁸¹ Legge 5 giugno 2003, n. 131 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L.Cost. 18 ottobre 2001, n. 3".

Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale della Regione interessata al provvedimento.

Sull'assetto del comparto normativo dei servizi pubblici locali è poi intervenuto l'art. 53 del decreto-legge 83/2012 che ha ulteriormente novellato i citati articoli 3-*bis* e 4 del decreto legge 138/2011.

5.1.5. La sentenza 199/2012 della Corte costituzionale

La sentenza 199/2012 della Corte costituzionale, depositata il 19 luglio 2012, ha poi dichiarato l'illegittimità delle disposizioni adottate, dopo il referendum del giugno 2011, con l'art. 4 del decreto legge 138/2011, in quanto dirette a ripristinare norme abrogate dalla volontà popolare, col suddetto referendum e così in contrasto con il divieto desumibile dall'art. 75 Cost..

Nonostante il titolo «Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea», la disciplina contenuta nell'art. 4 ha, ad avviso della Corte, la stessa *ratio* di quella abrogata: vale a dire una *ratio* di drastica riduzione delle ipotesi di affidamenti *in house* al di là di quanto prescritto in sede comunitaria, e riproduce alla lettera, in buona parte, svariate disposizioni dell'art. 23-*bis* del decreto-legge 112/2008 (e del relativo regolamento attuativo D.P.R. 168/2010) abrogate col suddetto referendum.

Con tale referendum, pertanto, secondo tale sentenza, si è realizzato “l'intento referendario di «escludere l'applicazione delle norme contenute nell'art. 23-*bis* che limitano, rispetto al diritto comunitario, le ipotesi di affidamento diretto e, in particolare, quelle di gestione *in house* di pressoché tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica (ivi compreso il servizio idrico)» (sentenza n. 24 del 2011) e di consentire, conseguentemente, l'applicazione diretta della normativa comunitaria conferente”. La sentenza ribadisce il principio già affermato in precedenti pronunce per cui il legislatore “conserva il potere di intervenire nella materia oggetto di referendum senza limiti particolari che non siano quelli connessi al divieto di far rivivere la normativa abrogata

La declaratoria di illegittimità ha riguardato non solo l'art. 4, ma anche le successive modificazioni dello stesso articolo disposte dalle seguenti fonti sopra illustrate:

- art. 9, co. 2, della legge 183/2011, legge di stabilità 2012;
- art. 25 del decreto-legge 1/2012;
- art. 53 del decreto-legge 83/2012,

Invece, non risulta incluso nel perimetro dell'illegittimità l'art. 3-bis, introdotto dall'art. 25 del D.L. 1/12.

5.1.6. I servizi pubblici locali dopo la sentenza della Corte costituzionale 199/2012

Caducata tutta la normativa adottata con l'art. 4 del d.l. 138/2011 e le successive modifiche, il settore dei servizi pubblici locali risulta disciplinato come segue.

In primo luogo trova applicazione quanto stabilito in sede comunitaria, sia nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito TFUE) sia dalla giurisprudenza comunitaria.

Quanto alla prima fonte, l'articolo 14 TFUE (ex articolo 16 del TCE) sottolinea l'importanza dei servizi di interesse economico generale nell'ambito dei valori comuni dell'Unione del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale. Da ciò discende un obbligo per gli Stati membri e l'Unione di garantirne lo svolgimento, prevedendone principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie. Perciò la disciplina comunitaria in tema di aiuti dichiara compatibili con i trattati gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio (art. 93 TFUE), in tema di diritti speciali o esclusivi sottopone le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, solo nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata (art. 106 TFUE).

Si può notare che l'art. 14 TFUE fa riferimento a servizi di interesse economico generale e non a servizi pubblici locali, ma, come rilevato dalla Corte costituzionale, sent. 325/2010, "in ambito comunitario non viene mai utilizzata l'espressione «servizio pubblico locale di rilevanza economica», ma solo quella di «servizio di interesse economico generale» (SIEG), rinvenibile, in particolare, negli artt. 14 e 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Detti articoli non fissano le condizioni di uso di tale ultima espressione, ma, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria (ex multis, Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Italia) e dalla Commissione europea (in specie, nelle Comunicazioni in tema di servizi di interesse generale in Europa del 26 settembre 1996 e del 19 gennaio 2001; nonché nel Libro verde su tali servizi del 21 maggio 2003) emerge con chiarezza che la nozione comunitaria di SIEG, ove limitata all'ambito locale, e quella interna di SPL di rilevanza economica hanno «contenuto omologo» (conf. sentenza n. 272 del 2004).

La natura meramente terminologica della differenza tra la nozione comunitaria e quella nazionale dei servizi in questione è evidenziata dalla richiamata sentenza 325/2010 rilevando che entrambe le nozioni "fanno riferimento infatti ad un servizio che: a) è reso mediante un'attività economica (in forma di impresa pubblica o privata), intesa in senso ampio, come «qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato» (come si esprimono sia la citata sentenza della Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Italia, sia le sentenze della stessa Corte 10 gennaio 2006, C-222/04, Ministero dell'economia e delle finanze, e 16 marzo 2004, cause riunite C-264/01, C-306/01, C-354/01 e C-355/01, AOK

Bundesverband, nonché il Libro verde sui servizi di interesse generale del 21 maggio 2003, al paragrafo 2.3, punto 44); b) fornisce prestazioni considerate necessarie (dirette, cioè, a realizzare anche “fini sociali”) nei confronti di una indifferenziata generalità di cittadini, a prescindere dalle loro particolari condizioni (Corte di giustizia UE, 21 settembre 1999, C-67/96, Albany International BV)”.

In particolare nella citata pronuncia la Consulta afferma che “le due nozioni, inoltre, assolvono l’identica funzione di identificare i servizi la cui gestione deve avvenire di regola, al fine di tutelare la concorrenza, mediante affidamento a terzi secondo procedure competitive ad evidenza pubblica”

Per effetto delle disposizioni comunitarie ricordate, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, la gestione diretta del SPL da parte dell’ente pubblico è ammessa se lo Stato membro ritiene che l’applicazione delle regole di concorrenza sia un ostacolo, in diritto od in fatto, alla speciale missione del servizio pubblico restando riservato all’ordinamento comunitario il sindacato sull’eventuale “errore manifesto” alla base della decisione dello Stato.

In tal senso, e *plurimis*, può ricordarsi la sentenza della Corte di giustizia UE 11 gennaio 2005, C-26/03, Stadt Halle, punti 48 e 49, e 10 settembre 2009, C-573/07, Sea s.r.l.), che ha riconosciuto che rientra nel potere organizzativo delle autorità pubbliche “autoprodurre” beni, servizi o lavori mediante il ricorso a soggetti che, ancorché giuridicamente distinti dall’ente conferente, siano legati a quest’ultimo da una “relazione organica” (*c.d. affidamento in house*).

Il meccanismo dell’affidamento diretto a soggetti *in house*, deve, però, essere strutturato in modo da evitare che esso possa risolversi in una ingiustificata compromissione dei principi che presiedono al funzionamento del mercato e, dunque, in una violazione delle prescrizioni contenute nel Trattato a tutela della concorrenza. In altri termini, il modello operativo in esame non deve costituire il mezzo per consentire alle autorità pubbliche di svolgere, mediante la costituzione di apposite società, attività di impresa in violazione delle regole concorrenziali, che richiedono che venga garantito il principio del pari trattamento tra imprese pubbliche e private (art. 345 TFUE).

La giurisprudenza della Corte di giustizia – proprio al fine di assicurare il rispetto di tali regole e sul presupposto che il sistema dell’affidamento *in house* costituisca un’eccezione ai principi generali del diritto comunitario – ha imposto l’osservanza di talune condizioni legittimanti l’attribuzione diretta della gestione di determinati servizi a soggetti “interni” alla compagine organizzativa dell’autorità pubblica.

Dal canto suo, la Commissione UE, con il Libro verde del 30 aprile 2004, ha rilevato che la normativa comunitaria consente l’affidamento diretto del servizio, senza gara, alle società miste, cioè con capitale in parte pubblico ed in parte privato (PPP, partenariato pubblico e privato) costituite a seguito di gara ad evidenza pubblica per la scelta del socio privato; tuttavia la medesima normativa richiede, ad avviso della Commissione, che tale socio sia un socio «industriale» e non meramente «finanziario» senza prescrivere un limite, minimo o massimo, alla sua partecipazione al capitale.

Con la sentenza Teckal 18 novembre 1999 (C-107/98) la V Sezione della Corte di giustizia ha ritenuto applicabile la direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/36/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture, ad amministrazioni aggiudicatrici, quali gli enti locali, che stipulino con enti formalmente distinti con autonomia decisionale, contratti a titolo oneroso aventi ad oggetto la

fornitura di prodotti, “indipendentemente dal fatto che tale ultimo ente sia a sua volta un'amministrazione aggiudicatrice o meno”.

Con la sentenza 6 aprile 2006 (C-410/04), la I Sezione della Corte di giustizia ha ritenuto che “gli artt. 43 CE, 49 CE e 86 CE, nonché i principi di parità di trattamento, di non discriminazione sulla base della nazionalità e di trasparenza non ostano a una disciplina nazionale che consente ad un ente pubblico di affidare un servizio pubblico direttamente ad una società della quale esso detiene l'intero capitale, a condizione che l'ente pubblico eserciti su tale società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la detiene”.

In altri termini, quando un contratto sia stipulato tra un ente locale ed una persona giuridica distinta, l'applicazione delle direttive comunitarie sulla concorrenza può essere esclusa nel caso in cui l'ente locale eserciti sulla persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e la persona giuridica realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti locali che la controllano. Segnatamente, ad avviso delle istituzioni comunitarie per controllo analogo s'intende un rapporto equivalente, ai fini degli effetti pratici, ad una relazione di subordinazione gerarchica; tale situazione si verifica quando sussiste un controllo gestionale e finanziario stringente dell'ente pubblico sull'ente societario. In detta evenienza, pertanto, l'affidamento diretto della gestione del servizio è consentito senza ricorrere alla procedure di evidenza pubblica prescritte dalle disposizioni comunitarie innanzi citate. Al contrario, ove non ricorra un siffatto controllo gestionale ed economico dell'ente pubblico sul soggetto gestore ma l'affidamento riguardi un servizio in cambio della gestione dello stesso come corrispettivo (e dunque configuri, secondo l'interpretazione della commissione, una concessione di servizi) l'aggiudicazione del servizio deve in ogni caso avvenire nel rispetto dei principi comunitari di trasparenza e di parità di trattamento che impongono la necessità di seguire procedure di evidenza pubblica”.

Secondo la citata sentenza *Stadt Halle* dell'11 gennaio 2005, il controllo analogo non sussiste quando la società sia partecipata da privati, perchè «qualunque investimento di capitale privato in un'impresa obbedisce a considerazioni proprie degli interessi privati», rifuggendo da «considerazioni ed esigenze proprie del perseguimento di obiettivi di interesse pubblico» che devono caratterizzare «il rapporto tra un'autorità pubblica (...) ed i suoi servizi».

La giurisprudenza costituzionale ha ripreso tale orientamento giurisprudenziale comunitario in alcune pronunce quali la sent. 439/2008 e la sent. 325/2010.

Quest'ultima sentenza, con riferimento all'art. 23-*bis* del decreto-legge 112/2008, ha evidenziato che: “a) la normativa comunitaria consente, ma non impone, agli Stati membri di prevedere, in via di eccezione e per alcuni casi determinati, la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'ente locale; b) lo Stato italiano, facendo uso della sfera di discrezionalità attribuitagli dall'ordinamento comunitario al riguardo, ha effettuato la sua scelta nel senso di vietare di regola la gestione diretta dei SPL ed ha, perciò, emanato una normativa che pone tale divieto”; inoltre, per le società in house, ha rilevato che “secondo la normativa comunitaria, le condizioni integranti tale tipo di gestione ed alle quali è subordinata la possibilità del suo affidamento diretto (capitale totalmente pubblico; controllo esercitato dall'aggiudicante sull'affidatario di

««contenuto analogo» a quello esercitato dall'aggiudicante stesso sui propri uffici; svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante) debbono essere interpretate restrittivamente, costituendo l'*in house providing* un'eccezione rispetto alla regola generale dell'affidamento a terzi mediante gara ad evidenza pubblica. Tale eccezione viene giustificata dal diritto comunitario con il rilievo che la sussistenza delle suddette condizioni esclude che l'*in house contract* configuri, nella sostanza, un rapporto contrattuale intersoggettivo tra aggiudicante ed affidatario, perché quest'ultimo è, in realtà, solo la *longa manus* del primo. Nondimeno, la giurisprudenza comunitaria non pone ulteriori requisiti per procedere a tale tipo di affidamento diretto, ma si limita a chiarire via via la concreta portata delle suddette tre condizioni».

La stessa sentenza ha rilevato che il legislatore nazionale, richiedendo espressamente, per l'affidamento diretto in house, non solo la sussistenza delle suddette tre condizioni poste dal diritto comunitario, ma anche ulteriori condizioni (di pubblicità e motivazione della scelta, con analisi di mercato, trasmissione di relazione dall'ente affidante all'autorità di settore per il parere, sussistenza di situazioni peculiari di contesto, che non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato) che restringono la possibilità di derogare alla regola comunitaria concorrenziale dell'affidamento del servizio stesso mediante gara pubblica, ha fatto una precisa scelta che "reca una disciplina pro concorrenziale più rigorosa rispetto a quanto richiesto dal diritto comunitario", non in contrasto "con la normativa comunitaria, che, in quanto diretta a favorire l'assetto concorrenziale del mercato, costituisce solo un minimo inderogabile per gli Stati membri". È infatti innegabile, ad avviso della Corte, "l'esistenza di un "margine di apprezzamento" del legislatore nazionale rispetto a principi di tutela, minimi ed indefettabili, stabiliti dall'ordinamento comunitario con riguardo ad un valore ritenuto meritevole di specifica protezione, quale la tutela della concorrenza "nel" mercato e "per" il mercato. Ne deriva, in particolare, che al legislatore italiano non è vietato adottare una disciplina che preveda regole concorrenziali – come sono quelle in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento di servizi pubblici – di applicazione più ampia rispetto a quella richiesta dal diritto comunitario."

In secondo luogo trova applicazione quanto stabilito in via generale dall'art. 3-bis, del D.L. 138/2011 e successive modificazioni, sopra illustrato.

Non si risulta invece riferita ai servizi pubblici locali la disciplina dell'articolo 4, commi 1-5, del decreto-legge 95/2012⁸² che prevede per le società controllate direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90 per cento dell'intero fatturato :

- lo scioglimento o, in alternativa, la privatizzazione: in mancanza di tali interventi, a decorrere dal 1° gennaio 2014 le predette società non possono comunque ricevere affidamenti diretti di servizi, né possono fruire del

⁸² D.L. 6 luglio 2012, n. 95, recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario".

rinnovo di affidamenti di cui sono titolari e i servizi già prestati, ove non vengano prodotti nell'ambito dell'amministrazione, devono essere acquisiti nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale:

- la riduzione del numero dei componenti del CDA delle società a totale partecipazione pubblica diretta ed indiretta.
- la predisposizione di piani di ristrutturazione e razionalizzazione delle società controllate.

Infatti, il comma 3 dello stesso articolo ne esclude l'applicazione alle società che svolgono servizi di interesse generale, anche aventi rilevanza economica. Tale denominazione infatti è riferibile ai servizi pubblici locali come rilevato dalla Corte costituzionale con la sent. 325/2010 con riferimento all'analogia denominazione contenuta negli articoli 14 e 106 TFUE.

Inoltre, sembra potersi ritenere che con la locuzione "società che prestano servizi nei confronti delle pubbliche amministrazioni" si intenda fare riferimento alle cd. "società strumentali" delle P.A., cioè a quelle società che producono beni e servizi strumentali alla pubblica amministrazione.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato (Consiglio di Stato, Sez. V, 12/6/2009 n. 3766) ha chiarito che possono definirsi strumentali tutti quei beni e servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'ente pubblico di riferimento (nel caso di specie, la pronuncia del Consiglio faceva riferimento alle amministrazioni regionali e locali), e con i quali l'ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Le società strumentali – afferma il Consiglio di Stato - sono, quindi, strutture costituite per svolgere attività strumentali rivolte essenzialmente alla pubblica amministrazione e non al pubblico, come invece quelle costituite per la gestione dei servizi pubblici locali che mirano a soddisfare direttamente ed in via immediata esigenze generali della collettività.

Va ricordata inoltre la disposizione introdotta nell'art. 3 del D.L. 174/2012⁸³, che all'articolo 243 TUEL, aggiunge un comma *3-bis* in base al quale "i contratti di servizio, stipulati dagli enti locali con le società controllate, con esclusione di quelle quotate in borsa, devono contenere apposite clausole volte a prevedere, ove si verificano condizioni di deficitarietà strutturale, la riduzione delle spese di personale delle società medesime, anche in applicazione di quanto previsto dall'articolo 18, comma *2-bis*, del decreto-legge 112/2008".

⁸³ D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012".

5.1.7. I commi 20-25 dell'art. 34 del decreto-legge 179/2012

La disciplina basa l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica su una relazione dell'ente affidante da rendere pubblica sul sito internet dell'ente stesso.

Infatti, ai sensi del **comma 20**, costituisce contenuto necessario della relazione:

- l'indicazione delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- la definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e di servizio universale.

Costituisce invece contenuto eventuale della stessa relazione l'indicazione di compensazioni economiche a fronte dei suddetti obblighi.

Obiettivo dell'obbligo di pubblicare la relazione sono:

- il rispetto della disciplina europea;
- la parità tra gli operatori;
- l'economicità della gestione;
- l'adeguata informazione della collettività di riferimento.

Dalla disposizione risulta rimessa alla valutazione dell'ente affidante la scelta della modalità di affidamento, nel presupposto che la discrezionalità in merito vada esercitata nel rispetto dei "paletti" comunitari sopra illustrati.

Il vincolo della pubblicazione della relazione è esteso, dal comma 21, anche agli affidamenti già effettuati e tuttora in corso, con prescrizione di renderli conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea a carico degli enti affidanti.

Uno specifico adeguamento per gli affidamenti in essere è costituito dalla previsione di un termine di scadenza, in mancanza del quale, alla stessa data del 31 dicembre 2013, si determina, di diritto, la cessazione dell'affidamento.

La fissazione della scadenza non è rimessa interamente alla discrezionalità dell'affidante, perché il **comma 22** limita la discrezionalità dell'affidante in caso di affidamenti "diretti", cioè senza gara, se:

- siano stati assentiti alla data del 1° ottobre 2003;
- riguardino società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, nonché quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

In tale caso, infatti - fermo restando che se la scadenza è in atti l'affidamento diretto cessa a quella data - in mancanza di scadenza, l'affidamento diretto cessa, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, il 31 dicembre 2020.

Tale limitazione dovrebbe riguardare il termine massimo dell'affidamento, restando impregiudicata la discrezionalità dell'affidante nello stabilire un termine diverso e più ristretto.

Ai sensi del **comma 25**, le disposizioni illustrate (commi 20-22) non si applicano a i seguenti servizi:

- servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 e alla legge 23 agosto 2004, n. 239,;
- gestione delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475.

Restano inoltre ferme le disposizioni di cui all'articolo 37 del decreto-legge 83/2012 in tema di disciplina delle gare per la distribuzione di gas naturale e nel settore idroelettrico.

Il **comma 23** introduce una nuova disposizione dopo il comma 1 dell'articolo 3-*bis* del decreto-legge 138/2011.

In particolare la disposizione riserva esclusivamente agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, per tutti i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli del settore dei rifiuti urbani, le funzioni seguenti:

- organizzazione del servizio;
- scelta della forma di gestione;
- affidamento della gestione;
- controllo della gestione;
- determinazione delle tariffe all'utenza.

Il **comma 24** abroga l'articolo 53, comma 1, lettera *b*) del decreto-legge 83/2012 che aveva introdotto modifiche nell'art. 4 del decreto-legge 138/2011 che la richiamata sentenza 199/2012 ha dichiarato illegittimo.

Poiché, come sopra evidenziato, la declaratoria di illegittimità ha compreso le successive modifiche dell'art. 4, anche le disposizioni dell'art. 53 cui si riferisce il comma 24 devono ritenersi investite dalla pronuncia di illegittimità.

Alla luce dell'art. 136 Cost., secondo il quale la norma dichiarata incostituzionale "cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione" e dell'art. 30, terzo comma della L. 87/1953, "le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione", la Corte costituzionale ha evidenziato l'efficacia retroattiva delle declaratorie d'illegittimità costituzionale, con il limite "nei rapporti ormai esauriti, la cui definizione - nel rispetto del principio di uguaglianza e di ragionevolezza - spetta solo al legislatore di determinare" (sent. 3/1996).

La sostanziale diversità delle situazioni, illegittimità e abrogazione, è stata già posta in luce dalla giurisprudenza della Corte in varie sentenze (nn. 1 del 1956, 43 del 1957, 4 del 1959, 11 e 12 del 1960, 1 del 1962, 77 del 1963 e 38 del 1965), che ha rilevato

(sentenza n. 1 del 1956) che "i due istituti dell'abrogazione e della illegittimità costituzionale non sono identici fra loro, si muovono su piani diversi con effetti diversi e con competenze diverse". Principi questi, secondo la sent. n. 127 del 1966 "che hanno indotto questa Corte ad ammettere il controllo di costituzionalità anche rispetto a norma già abrogata, quando ne permanessero gli effetti nel vigore della nuova Costituzione. Da ciò e dal carattere sostanzialmente invalidante della dichiarazione di illegittimità deriva la conseguenza (pure accolta dalla dottrina quasi unanime) che la dichiarazione stessa produce conseguenze assimilabili a quelle dell'annullamento. Con incidenza quindi, in coerenza con gli effetti di tale istituto, anche sulle situazioni pregresse, verificatesi nello svolgimento del giudizio nel quale è consentito sollevare, in via incidentale, la questione di costituzionalità, salvo il limite invalicabile del giudicato, con le eccezioni espressamente previste dalla legge, e salvo altresì il limite derivante da situazioni giuridiche comunque divenute irrevocabili."

Alla luce della giurisprudenza costituzionale andrebbe verificato il presupposto dell'abrogazione prevista dal comma 25, che riguarda disposizione modificativa di altra già dichiarata incostituzionale .

La disciplina illustrata contenuta nei commi 20-25 dell'art. 34 è completata dal comma 3-*bis* dell'articolo 33, del decreto-legge 179/2012 che estende alle società operanti nella gestione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica la disciplina concernente l'emissione di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle società di progetto di cui all'articolo 157 del decreto legislativo Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (decreto legislativo 163/2006).

5.1.8. Servizi automobilistici sostitutivi o integrativi di servizi ferroviari

L'articolo 34-octies del decreto-legge 179/2012 disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi automobilistici sostitutivi o integrativi dei servizi ferroviari di interesse regionale e locale, effettuati in maniera stabile e continuativa, con esclusione di quelli a carattere temporaneo, svolti per far fronte a momentanee interruzioni del trasporto o a picchi di domanda. Si prevede che le regioni determinino entro il 30 giugno 2013 i bacini territoriali ottimali per lo svolgimento del servizio, in modo tale da massimizzarne l'efficienza e realizzare l'integrazione con i servizi minimi di trasporto pubblico regionale e locale. A decorrere dal 31 dicembre 2013 la gestione dei servizi in oggetto dovrà essere assegnata esclusivamente a favore di imprenditori o società individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica.

5.2. Le proposte di modifica della disciplina europea in tema di affidamento dei servizi pubblici locali

Il 20 dicembre 2011 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure che comprende due proposte di direttiva riguardanti rispettivamente gli appalti nei cosiddetti "settori speciali", vale a dire acqua, energia, trasporti e

servizi postali (COM(2011)895), e gli appalti nei “settori ordinari” (COM(2011)896), nonché una proposta di direttiva sull’aggiudicazione dei contratti di concessione (COM(2011)897).

Il termine per il recepimento è fissato al 30 giugno 2014 e, dalla medesima data del 30 giugno 2014 si propone l’abrogazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, attualmente in vigore, in materia di appalti pubblici.

Dal campo di applicazione delle proposte sono espressamente esclusi, tra gli altri, gli appalti e le concessioni aggiudicati da un’amministrazione aggiudicatrice ad un’altra persona giuridica qualora (affidamento *in house*):

- l’amministrazione aggiudicatrice eserciti sulla persona giuridica in questione un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;
- almeno il 90% delle attività della persona giuridica siano esercitate per l’amministrazione aggiudicatrice che la controlla;
- nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione privata.

Si stabilisce altresì che un accordo concluso tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non dovrà essere considerato un appalto pubblico o una concessione nel caso in cui:

- l’accordo in questione stabilisca un’autentica cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti, che mira a far sì che esse svolgano congiuntamente i loro compiti di servizio pubblico e che implica diritti e obblighi reciproci delle parti;
- l’accordo sia retto esclusivamente da considerazioni inerenti all’interesse pubblico;
- le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti non svolgano sul mercato aperto più del 10% in termini di fatturato delle attività pertinenti all’accordo;
- l’accordo non comporti trasferimenti finanziari tra le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti diversi da quelli corrispondenti al rimborso dei costi effettivi dei lavori, dei servizi o delle forniture;
- nelle amministrazioni aggiudicatrici non vi sia alcuna partecipazione privata.

Al fine di favorire un accordo con il Parlamento europeo che consenta l’adozione delle due direttive in prima lettura, la Presidenza cipriota del Consiglio dell’UE ha predisposto, in vista dell’adozione dell’orientamento generale da parte del Consiglio competitività del 10 dicembre 2012, proposte di compromesso che prospettano una serie di modifiche ai testi iniziali della Commissione europea.

Per quanto riguarda gli appalti aggiudicati da un’amministrazione aggiudicatrice ad un’altra persona giuridica, il testo di compromesso propone che almeno l’80% (anziché il 90% come previsto dalla proposta iniziale) delle attività di tale organismo siano svolte nell’esecuzione di contratti che gli sono stati

aggiudicati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altri organismi giuridici controllati dall'amministrazione aggiudicatrice in questione. Con riferimento alle concessioni, invece, si prospetta un abbassamento di tale soglia all'85%.

Sia per gli appalti che per le concessioni, al fine di calcolare la percentuale delle attività, si dovrà prendere in considerazione la media del fatturato complessivo dell'entità controllata in relazione ai servizi, alle forniture ed ai lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione in questione. Qualora a causa della data in cui l'organismo è stato creato o ha avviato la propria attività o a causa della riorganizzazione della sua attività, il fatturato riferito ai tre anni precedenti non sia disponibile o non sia più rilevante, sarà sufficiente dimostrare che il fatturato è credibile in particolare mediante progetti finanziari.

Inoltre, in relazione al controllo che un'amministrazione aggiudicatrice dovrà esercitare su una persona giuridica, analogamente a quello esercitato sui propri servizi, qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata, il testo di compromesso propone di precisare che tale controllo potrà essere effettuato anche da un'altra entità a sua volta soggetta allo stesso tipo di controllo da parte dell'autorità aggiudicatrice.

Infine, i testi di compromesso propongono che un accordo concluso tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non sia considerato un appalto pubblico o una concessione qualora, tra l'altro, le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti non svolgano più del 15% delle attività interessate dalla cooperazione sul mercato (anziché più del 10% - in termini di fatturato - delle attività pertinenti all'accordo, come previsto dalle proposte iniziali).

Il pacchetto è all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio secondo la procedura legislativa ordinaria. Il PE dovrebbe esaminarle in prima lettura in occasione della plenaria di aprile 2013. Il Consiglio competitività ha adottato un orientamento generale favorevole il 10 dicembre 2012.

I documenti sono stati esaminati dall'8° Commissione permanente "Lavori pubblici, comunicazioni" e dalla 14° Commissione permanente "Politiche dell'Unione europea" che ha adottato un parere favorevole, con osservazioni, sui progetti relativi agli appalti nei settori dell'acqua, energia, trasporti e servizi postali (COM(2011)895) e sugli appalti nei "settori ordinari" (COM(2011)896) mentre l'esito è stato contrario sulla proposta di direttiva sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (COM(2011)897).

5.3. L'intervento statale per il finanziamento dei servizi

5.3.1. Il federalismo fiscale

La legge 42/2009⁸⁴ intende assicurare autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni, nonché garantire i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. L'obiettivo è perseguito mediante delega legislativa. In particolare gli articoli 8 e 10 prevedono, quali principi e criteri direttivi della delega:

- a) la «soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese» delle funzioni esercitate dalle Regioni (art. 8, comma 1, lettera f) tra i quali rientrano quelle per il trasporto pubblico locale, per il quale (articolo 8, comma 1, lettera c) la determinazione dell'ammontare del finanziamento verrà definita tenendo conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;
- b) la «cancellazione degli [...] stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato», sempre con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di loro competenza legislativa ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, Cost. (art. 10, comma 1, lettera a);
- c) il «corrispondente aumento» sia dei tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle Regioni, sia delle addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali, sia, infine, del gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, sufficiente ad assicurare al complesso delle Regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi (art. 10, comma 1, lettera b, numeri 1 e 2);
- d) è prevista una fase transitoria (articoli 20 e 21) nella quale, al fine del recupero del deficit infrastrutturale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale e i collegamenti con le isole, sono individuati interventi finalizzati agli obiettivi di sviluppo, coesione e solidarietà sociale (articolo 119, quinto comma, della Costituzione) che tengano conto anche della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza ai costi o al fabbisogno standard.

Le caratteristiche federali del nuovo sistema di finanza regionale sono prefigurate e disciplinate – con principi e criteri specifici di delega – dal Capo II della legge n. 42 del 2009, che ha riguardo particolare alla finanza delle regioni a

⁸⁴ Legge 5 maggio 2009, n. 42 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione”.

statuto ordinario, dal comma 2 dell'articolo 1 e dall'articolo 27, che hanno riguardo all'assetto della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, e dall'articolo 20, che disciplina il passaggio dal vecchio al nuovo sistema con principi posti per il complesso delle regioni e criteri direttivi formulati per l'attuale sistema di finanza delle regioni a statuto ordinario.

Non sono diretti esclusivamente alle regioni, ma rilevano per esse gli articoli 16 e 22, che delineano il quadro della futura azione dello Stato per l'assegnazione di risorse aggiuntive da destinare agli interventi straordinari di cui al quinto comma dell'articolo 119, Cost. e l'articolo 18, che prefigura oggetto e procedura del "patto di convergenza" quale strumento per definire e governare il coordinamento della finanza pubblica.

Gli articoli 7, 8, 9 e 10 costituiscono il complesso unitario dei criteri in base ai quali il legislatore delegato è chiamato a disciplinare l'assetto della finanza delle regioni a statuto ordinario: l'articolo 7 le entrate, quale sia cioè la natura e la misura delle risorse da attribuire; l'articolo 8 le spese, e per queste il rapporto che intercorre fra il finanziamento delle funzioni esercitate e il livello delle spese che esse determinano; l'articolo 9 la perequazione, intendendo in questa il finanziamento delle funzioni con trasferimenti aggiuntivi in favore delle regioni che dispongono di minori capacità fiscali per abitante; l'articolo 10 la conversione degli attuali tributi e compartecipazioni delle regioni ordinarie alla disciplina oggetto dei decreti delegati.

In particolare, il nucleo della disciplina richiamata è nella ripartizione che l'articolo 8 della legge di delega fa delle funzioni e delle spese che queste determinano.

Secondo il profilo delle funzioni le spese, che attengono sia alle materie di competenza legislativa regionale che a quelle di competenza esclusiva statale affidate alle competenze amministrative regionali sono ripartite in due categorie principali, cui si aggiunge una terza che partecipa di entrambe:

- spese determinate dall'esercizio di funzioni connesse alle «prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, quelle cioè i cui «livelli essenziali» devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (c.d. spese LEP, livelli essenziali delle prestazioni);
- le altre spese, non riconducibili a quelle considerate alla lettera a, vale a dire le spese non LEP;
- le spese per il trasporto pubblico locale che – per il livello delle prestazioni ed il livello del finanziamento che è loro assicurato – sono considerate per parte in entrambe le categorie.

Vi è anche una quarta categoria di spese – quelle straordinarie o speciali e perciò 'eventuali' – che possono riguardare tutte le funzioni ma che sono finanziate da contributi speciali dello Stato e dell'Unione europea e non danno luogo alla assegnazione di tributi, compartecipazioni o altra risorsa di carattere permanente.

Il livello delle entrate da assegnare alle regioni è determinato dal fabbisogno necessario a coprire “integralmente” l’esercizio ordinario delle funzioni secondo due parametri corrispondenti alla duplice classificazione delle spese:

- quello necessario a finanziare le spese connesse alle «prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» è predeterminato sulla base di “costi standard” fissati dalla legge dello Stato;
- le altre funzioni sono finanziate in ciascuna regione dal gettito dell’aliquota media di equilibrio dell’addizionale regionale all’IRPEF, fissata ad un valore sufficiente a pareggiare l’importo dei trasferimenti soppressi.

Per ciascun gruppo di funzioni e di spese l’articolo 7 indica i tributi che le finanziano e la misura delle entrate che ne devono derivare. Lo schema si ripete:

- le entrate destinate al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni sono costituite dal gettito, ad aliquota ed a base imponibile uniformi, derivante dai tributi propri derivati delle regioni (vale a dire i tributi istituiti da legge statale il cui gettito è attribuito alle regioni), cui si aggiungono l’addizionale regionale all’IRPEF e la compartecipazione all’IVA. Le aliquote sono fissate al livello minimo necessario per finanziare il fabbisogno occorrente per la prestazione dei servizi essenziali in almeno una regione. Nelle altre regioni ove il gettito è insufficiente alla copertura integrale del fabbisogno concorre la quota del Fondo perequativo;
- le entrate destinate al finanziamento delle altre funzioni sono finanziate tramite l’attribuzione della addizionale regionale all’IRPEF, con aliquota uguale per tutte, stabilita con riferimento al totale della spesa per il complesso delle regioni, per modo che questo sia ‘coperto’ dal totale dei gettiti, anch’essi complessivamente considerati; nessuna perequazione è data per le regioni in cui il gettito pro-capite dell’addizionale è superiore o uguale a quello medio nazionale; per le altre regioni la perequazione è data sul parametro della capacità fiscale (gettito pro-capite) e non su quello della spesa.

Criteri e misura della perequazione sono disciplinati dall’articolo 9. Anche per questa si ripete lo schema delle spese:

- per la parte destinata alla perequazione delle entrate che finanziano i livelli essenziali delle prestazioni il fondo è costituito da una quota dell’IVA, considerata indistintamente per tutte le regioni e sufficiente ad integrare il fabbisogno di spesa delle regioni (tutte le altre) che seguono nella scala decrescente quella con la maggiore capacità fiscale; il concorso della quota perequativa consente di finanziare integralmente in ciascuna regione il fabbisogno determinato secondo i costi standard;
- per la parte destinata al finanziamento delle altre funzioni il fondo è costituito da una quota del gettito dell’addizionale regionale all’IRPEF; come detto, la perequazione non assume come parametro la spesa ma la capacità fiscale pro-capite determinata in base al gettito del tributo in

ciascuna regione; nessuna perequazione è data alle regioni in cui il gettito pro-capite supera quello medio del complesso delle regioni ordinarie; per le altre regioni il gettito pro-capite è integrato da una quota del fondo perequativo determinata in modo da «ridurre, ma non annullare» le differenze di capacità fiscale esistenti tra le regioni.

Stabilito secondo questi principi l'assetto definitivo della finanza regionale, gli articoli 10 e 20 ne disciplinano il passaggio da quello attuale a quello futuro: l'uno per la trasformazione delle norme che regolano attualmente la finanza delle regioni a statuto ordinario, l'altro per far sì che il passaggio dal finanziamento della spesa storica al finanziamento dei fabbisogni avvenga gradualmente e progressivamente.

I tributi regionali propri e derivati, le compartecipazioni ai tributi erariali, le quote perequative e i trasferimenti che finanziano attualmente le funzioni già esercitate dalle regioni saranno sostituiti da entrate stabilite secondo i nuovi principi verificando, periodicamente, la congruità delle nuove fonti di entrata. Corrispettivamente, saranno soppressi nel bilancio dello Stato i capitoli che finanziano quelle spese.

Il "passaggio" avverrà nell'arco di cinque anni durante i quali, dal valore dei trasferimenti perequativi e del complesso delle spese rilevati in ciascuna regione nel triennio 2006-2008, si passerà gradualmente ai valori perequativi determinati secondo i principi dell'articolo 9.

Lo stesso periodo transitorio inizierà a decorrere soltanto dopo che sarà stato determinato il contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni. Il processo di convergenza dalla spesa storica al fabbisogno standard è assistito dalla garanzia che le nuove entrate, al livello di partenza, non siano inferiori a quelle sopresse o sostituite. In ogni caso è previsto che, per le funzioni non LEP, qualora «emergano situazioni oggettive di significativa e giustificata insostenibilità per alcune regioni», di questa possa farsene carico lo Stato, a proprio carico, per un ulteriore periodo di cinque anni.

Per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano il comma 2 dell'articolo 1 introduce un principio di esclusività, o di riserva di disciplina, inteso a delimitare l'efficacia delle disposizioni del testo e ad integrarne i principi, così da rendere la disciplina del federalismo fiscale compatibile e coerente con le prerogative dell'autonomia speciale. Il comma in parola elenca nominativamente gli articoli cui deve rifarsi il legislatore delegato: l'articolo 27, che disciplina l'introduzione della riforma tramite norme di attuazione degli statuti speciali, l'articolo 15, recante i principi che informano l'istituzione delle città metropolitane e l'articolo 22, che estende alle autonomie speciali la particolare procedura rivolta alla «perequazione infrastrutturale». La disciplina speciale dettata dall'articolo 27 adatta, (anche avvalendosi di specifici "tavoli di confronto" tra Governo e ciascuna autonomia speciale) alle specialità il procedimento di attuazione del federalismo fiscale in quegli ordinamenti ed elenca – con esclusione degli altri – i principi ed i criteri direttivi che potranno applicarsi.

Il decreto-legge 95/2012 (articolo 23, comma 12-*undecies*) prescrive che le compensazioni economiche per lo svolgimento degli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto pubblico regionale e locale debbano essere determinate secondo il criterio dei costi standard. La disposizione in esame novella l'articolo 17 del decreto legislativo 422/1997⁸⁵, relativo alla determinazione delle compensazioni economiche per lo svolgimento degli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto pubblico regionale e locale. Gli obblighi di servizio pubblico sono obblighi che l'impresa che svolge il servizio pubblico, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni. Per l'adempimento di tali obblighi devono essere previste corrispondenti compensazioni economiche.

Il citato decreto legislativo 422/1997 ha conferito a Regioni ed enti locali funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale e dettato norme relative all'organizzazione di detto servizio, prevedendo che l'affidamento dello stesso venga effettuato mediante procedure concorsuali. L'articolo 17 in particolare stabilisce che regioni ed enti locali definiscano gli obblighi di servizio pubblico e prevedano nei contratti di servizio le corrispondenti compensazioni economiche. Nel testo vigente del citato articolo 17 le compensazioni economiche devono essere determinate tenendo conto della normativa comunitaria⁸⁶, dei proventi derivanti dalle tariffe e di quelli derivanti dalla eventuale gestione di servizi complementari alla mobilità. La disposizione in esame prescrive che le compensazioni economiche debbano essere determinate secondo il criterio dei costi standard. Tale criterio dovrà essere osservato dagli enti affidanti per la quantificazione dei corrispettivi offerti ai soggetti che svolgono il servizio e posti come base d'asta per l'affidamento del servizio stesso. I corrispettivi, come sopra quantificati, dovranno essere indicati nel bando di gara o nella lettera di invito a partecipare alle procedure concorsuali.

Il criterio del costo standard per lo svolgimenti dei servizi pubblici locali è stato introdotto dalla legge 42/2009 e dal decreto legislativo 216/2010⁸⁷. Il costo standard indica il costo di un determinato servizio il cui svolgimento avviene nelle migliori condizioni di efficienza e appropriatezza, garantendo i livelli essenziali di prestazione. Il costo standard è definito prendendo a riferimento l'ente più virtuoso, vale a dire l'ente che presta i servizi ai costi più efficienti.

La norma in esame viene introdotta al fine di armonizzare la normativa di settore del trasporto pubblico regionale e locale con i principi e i criteri stabiliti dagli articoli 2 e 8 della legge 42/2009 ed in attuazione dell'articolo 119 della

⁸⁵ D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422, "Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59".

⁸⁶ Regolamento (CE) 23 ottobre 2007, n. 1370/2007, che disciplina i servizi pubblici di trasporto nazionali e internazionali di passeggeri, su strada e per ferrovia.

⁸⁷ Decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216 "Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province".

Costituzione. Il citato articolo 2 della legge 42/2009 delega il Governo all'emanazione di decreti legislativi per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e detta i relativi principi e criteri direttivi generali. L'articolo 8 della stessa legge detta principi e criteri direttivi specifici relativi al finanziamento delle spese per lo svolgimento delle funzioni spettanti alle regioni. L'articolo 119 della Costituzione fissa il principio di autonomia di entrata e di spesa delle regioni e degli enti locali.

5.3.2. Il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario

La disciplina è stata, da ultimo, riformulata dalla legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, comma 301) mediante la sostituzione dell'articolo 16-*bis* del decreto-legge 95/2012. Viene, in particolare, regolato il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, istituendo il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, alimentato da una quota di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina. L'aliquota di compartecipazione verrà determinata con successivo D.P.C.M. in misura tale che la dotazione del Fondo corrisponda agli attuali stanziamenti, con una maggiorazione di 465 milioni di euro per l'anno 2013, 443 milioni di euro per l'anno 2014 e 507 milioni di euro annui a decorrere dal 2015. La norma detta disposizioni per la ripartizione del Fondo, prevedendo criteri di ripartizione finalizzati alla razionalizzazione e al miglioramento dell'efficienza del servizio.

Il previgente articolo 16-*bis* demandava a un D.P.C.M., da emanare entro il 31 ottobre 2012, la definizione di criteri e modalità di ripartizione e trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle risorse del Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, di cui all'articolo 21, comma 3, del D.L. n. 98/2011⁸⁸ e all'articolo 30, comma 3, del D.L. n. 201/2011⁸⁹. Stabiliva inoltre che le risorse di detto Fondo, e quelle derivanti dalla compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio, una volta emanato il D.P.C.M., non potessero essere destinate a finalità diverse dal finanziamento del trasporto pubblico locale, compreso quello ferroviario.

Il comma 1 dell'articolo 16-*bis* istituisce, a decorrere dal 2013, il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario. Il Fondo è alimentato da una quota di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, riferita alla previsione annuale del gettito stesso,

⁸⁸ D.L. 6 luglio 2011, n. 98, recante “*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*”.

⁸⁹ D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, recante, “*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*”.

come risultante iscritto sul pertinente capitolo dello stato di previsione dell'entrata.

Entro il 31 gennaio 2013 un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, dovrà stabilire l'aliquota di compartecipazione al gettito delle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, in misura tale da assicurare che la dotazione del Fondo sia equivalente alla somma delle seguenti risorse:

- a) 465 milioni di euro per l'anno 2013, 443 milioni di euro per l'anno 2014 e 507 milioni di euro annui a decorrere dal 2015;
- b) risorse derivanti, per l'anno 2011, dalla compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione (articolo 1, commi 295-299, della legge n. 244/2007⁹⁰) e al gettito dell'accisa sulla benzina (articolo 3, comma 12, della legge n. 549/1995⁹¹), al netto della quota di accisa sulla benzina destinata al finanziamento corrente del Servizio Sanitario nazionale.⁹² Le citate disposizioni sono abrogate dal comma 3, lettere a) e b), del nuovo articolo 16-*bis* in commento.

A partire dall'anno 2008, l'articolo 1, commi 295-297 e commi 298-299, ha attribuito alle regioni a statuto ordinario, per lo svolgimento dei servizi di trasporto pubblico locale, due differenti quote del gettito dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante per autotrazione, erogato nei rispettivi territori regionali.

Le risorse derivanti dalle due compartecipazioni al gettito dell'accisa sul gasolio sono quantificate, rispettivamente, in 1.748.340.405,16 euro annui (comma 295-297) e in 242.393.790,26 euro annui (comma 298-299)

L'articolo 3, comma 12, della legge n. 549/1995 ha attribuito, dal 1° gennaio 1996, una quota del gettito dell'accisa sulla benzina e sulla benzina senza piombo per autotrazione alla regione a statuto ordinario nel cui territorio avviene il consumo, a titolo di tributo proprio, successivamente elevata dall'articolo 4 del D.Lgs. n. 56/2000⁹³. L'articolo 5 del medesimo D.Lgs. n. 56/2000 ha demandato ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle finanze e del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, la periodica rideterminazione della compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina.

Per il 2011 la compartecipazione regionale al gettito dell'accisa sulla benzina è quantificata in 1.388.520.273,95 euro. La quota destinata al finanziamento del

⁹⁰ Legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante “*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*”.

⁹¹ Legge 28 dicembre 1995, n. 549, recante “*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*”.

⁹² L'articolo 4 del D.Lgs. n. 56/2000 ha aumentato di 8 lire (pari a 4 centesimi di euro) al litro la quota dell'accisa sulla benzina spettante alle regioni a statuto ordinario, destinandone il gettito al finanziamento del fondo sanitario nazionale.

⁹³ D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56, recante “*Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della L. 13 maggio 1999, n. 133*”.

servizio sanitario nazionale ai sensi del decreto legislativo n. 56/2000 è pari a circa 50 milioni di euro.

- c) risorse derivanti dallo stanziamento iscritto nel Fondo di cui agli articoli 21, comma 3, del D.L. n. 98/2011 e 30, comma 3, del D.L. n. 201/2011. Le citate disposizioni sono abrogate dal comma 3, lettere c) e d), del nuovo articolo 16-*bis* in commento.

L'articolo 21, comma 3, del D.L. n. 98/2011 ha istituito il Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, con una dotazione di 400 milioni di euro annui a decorrere dal 2011. Successivamente il sopra citato articolo 30, comma 3, del D.L. n. 201/2011 ha incrementato la dotazione del Fondo di 800 milioni di euro annui a decorrere dal 2012.

Le risorse dei due fondi ammontano attualmente, al netto delle riduzioni nel frattempo intervenute, a 1.135 milioni di euro per l'anno 2013, 1.157 milioni di euro per l'anno 2014 e 1.093 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015.

La dotazione complessiva del Fondo nazionale per il concorso finanziario agli oneri del trasporto pubblico locale sarà di circa 4.929 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013.

Dal computo delle risorse destinate al finanziamento del trasporto pubblico locale è espressamente esclusa la quota di accisa sulla benzina destinata al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale, di cui all'articolo 4 del citato D.Lgs. n. 56/2000 (che aveva elevato la quota di accisa stabilita dall'articolo 3, comma 12, della legge n. 549/1995).

Il comma 2 dell'articolo 16-*bis* a decorrere dalla data di entrata in vigore del D.P.C.M. di cui al comma 1, abroga le seguenti disposizioni:

- a) il comma 12 dell'articolo 3 della legge n. 549/1995, che ha attribuito alle regioni una quota di compartecipazione al gettito dell'accisa sulla benzina;
- b) i commi 295-299 dell'articolo 1 della legge n. 244/2007, che hanno attribuito alle regioni due quote del gettito dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante;
- c) il comma 3 dell'articolo 21 del D.L. n. 98/2011, che ha istituito il Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario;
- d) il comma 3 dell'articolo 30 del D.L. n. 201/011, che ha incrementato il Fondo di cui alla precedente lettera c) ed ha previsto (secondo periodo) che a decorrere dal 2013, il predetto Fondo sia alimentato da una compartecipazione al gettito derivante dalle accise sui carburanti. L'aliquota di compartecipazione avrebbe dovuto essere stabilita entro il 30 settembre 2012 con D.P.C.M., su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 3 del nuovo articolo 16-*bis* stabilisce che i criteri e le modalità con cui ripartire e trasferire alle regioni a statuto ordinario le risorse del Fondo siano

definiti, entro il 31 gennaio 2013⁹⁴, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del D.Lgs. n. 281/1997.

Per la definizione dei criteri si dovrà tenere conto, in particolare, del rapporto tra ricavi da traffico e costi dei servizi previsto dalla normativa nazionale vigente in materia di servizi di trasporto pubblico locale e di servizi ferroviari regionali, salvaguardando esigenze della mobilità nei territori, anche con differenziazione dei servizi.

L'articolo 19, comma 5, del D.Lgs. n. 422/1997 prevede che il rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, al netto dei costi di infrastruttura, debba essere pari almeno allo 0,35.

I criteri di ripartizione dovranno essere finalizzati ad incentivare le regioni e gli enti locali a razionalizzare e rendere efficiente la programmazione e la gestione dei servizi di trasporto pubblico locale, mediante:

- a) il miglioramento dell'offerta di servizio, rendendola più idonea, efficiente ed economica per il soddisfacimento della relativa domanda;
- b) l'incremento progressivo del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi;
- c) la progressiva riduzione dei servizi offerti in misura eccessiva rispetto alla domanda e il corrispondente incremento, qualitativo e quantitativo, dei servizi per i quali si registra una domanda elevata;
- d) la definizione di appropriati livelli occupazionali;
- e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e verifica.

Le finalità sopra indicate sono le stesse previste dal vigente articolo 16-*bis*, comma 2, del D.L. n. 95/2012.

Sono fatte salve le funzioni attribuite all'Autorità dei trasporti ai sensi della legislazione vigente (si veda lo specifico paragrafo di questo capitolo).

Il comma 4 dell'articolo 16-*bis* prevede che le regioni a statuto ordinario, al fine di ottenere l'assegnazione dei contributi per il trasporto pubblico locale e ferroviario regionale, entro quattro mesi dall'emanazione del D.P.C.M. che definisce i criteri di ripartizione e trasferimento delle risorse del Fondo di cui al comma 1, debbano adottare un piano di riprogrammazione dei propri servizi, secondo le indicazioni dello stesso D.P.C.M., e rimodulare i servizi a domanda

⁹⁴ Si tratta dello stesso termine previsto dal precedente comma 1 del nuovo articolo 16-*bis* per l'emanazione del D.P.C.M. che deve stabilire l'aliquota di compartecipazione al gettito delle accise. Sulla *Gazzetta ufficiale* n. 51 del 1° marzo 2013 è stato pubblicato il decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze, del 25 febbraio 2013, recante "Erogazione alle Regioni a statuto ordinario dell'anticipazione del 60 per cento dello stanziamento del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dall'articolo 1, comma 301, della legge 24 dicembre 2012, n. 228".

debole. Inoltre, entro centottanta giorni dall'emanazione del D.P.C.M., le stesse regioni dovranno sostituire modalità di trasporto diseconomiche, con altre modalità che consentano di garantire il servizio, raggiungendo il rapporto costi/ricavi fissato dal sopra citato articolo 19, comma 5, del D.Lgs. n. 422/1997.

I contratti di servizio già stipulati per lo svolgimento del servizio di trasporto pubblico, compreso quello ferroviario, saranno oggetto di revisione per tener conto di tali riprogrammazioni, rimodulazioni e sostituzioni.

Il comma 5 dispone che la ripartizione, tra le regioni, del Fondo di cui al comma 1 sia effettuata mediante decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi sentita la Conferenza unificata, previa verifica degli effetti prodotti del piano di riprogrammazione dei servizi, effettuata nell'anno precedente ai sensi del comma 4. Il decreto dovrà essere emanato entro il 30 giugno di ciascun anno.

Il secondo periodo del comma 5 prevede che, per l'anno 2013, il riparto delle risorse è effettuato sulla base dei criteri e delle modalità previsti dal D.P.C.M. di cui al comma 3, previa adozione da parte delle regioni del piano di riprogrammazione di cui al comma 4.

Con riferimento alle modalità di coinvolgimento della Conferenza unificata, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 222 del 2005, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione che prevedeva l'istituzione di un Fondo per il conseguimento di risultati di maggiore efficienza e produttività dei servizi di trasporto pubblico locale, limitatamente alla parte cui prevedeva il parere della Conferenza Stato-regioni, anziché l'intesa con la Conferenza medesima, ai fini l'adozione del relativo decreto di riparto.

In particolare, nella richiamata sentenza, la Corte costituzionale rileva innanzitutto che la materia del trasporto pubblico locale rientra nell'ambito della competenza legislativa residuale delle Regioni. La Corte sottolinea poi che, ancor prima della riforma del Titolo V della Costituzione, il decreto legislativo n. 422/97, aveva ridisciplinato l'intero settore, conferendo alle Regioni ed agli enti locali funzioni e compiti relativi a tutti i «servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati» e prevedendo la ripartizione delle risorse statali di finanziamento tramite decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni. La Corte prosegue richiamando la propria giurisprudenza secondo cui, nell'ambito del nuovo Titolo V della Costituzione, non è di norma consentito allo Stato prevedere propri finanziamenti in ambiti di competenza delle Regioni né istituire fondi settoriali di finanziamento delle attività regionali. Nella perdurante situazione di mancata attuazione delle prescrizioni costituzionali in tema di garanzia dell'autonomia di entrata e di spesa delle Regioni e degli enti locali e del vigente finanziamento statale nel settore del trasporto pubblico locale, la Corte ha comunque ritenuto legittima l'istituzione del fondo, richiedendo però un pieno coinvolgimento delle Regioni nei processi decisionali concernenti il riparto dei fondi, attraverso lo strumento dell'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

La disposizione in esame deve essere quindi valutata alla luce della giurisprudenza costituzionale nella parte in cui prevede il parere della Conferenza Stato-regioni, anziché l'intesa, ai fini del riparto delle risorse del Fondo.

Il comma 6 stabilisce che, nelle more dell'emanazione del decreto di ripartizione di cui al comma 5, il 60 per cento dello stanziamento del Fondo di cui al comma 1, sia ripartito tra le regioni, a titolo di anticipazione, mediante decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata. Le risorse ripartite possono essere aumentate, confermate o ridotte, mediante compensazione con gli anni successivi, in relazione all'esito delle verifiche sulla gestione del servizio, effettuate, secondo quanto previsto dal comma 3, lettera e), attraverso gli strumenti di monitoraggio. L'erogazione delle risorse avviene con cadenza mensile.

Con riferimento alle modalità di coinvolgimento della Conferenza unificata, che prevedono un parere anziché un'intesa, si rinvia a quanto sopra osservato con riferimento al comma 5.

Il comma 7, a decorrere dal 1° gennaio 2013, impone alle aziende che effettuano servizi di trasporto pubblico locale e servizi ferroviari di interesse regionale di trasmettere ogni sei mesi, per via telematica, i propri dati economici e trasportistici all'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale.⁹⁵ I dati da trasmettere saranno richiesti dall'Osservatorio, con adeguate garanzie di tutela dei dati commerciali sensibili, al fine di creare una banca dati e un sistema informativo per la verifica dell'andamento del settore, senza oneri per la finanza pubblica. I dati trasmessi dovranno essere certificati, con le modalità che saranno definite da un apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno.

La mancata trasmissione dei dati, con le previste modalità, impedisce l'erogazione dei contributi pubblici e dei corrispettivi dei contratti di servizio.

Il primo periodo del **comma 8**, analogamente a quanto previsto dal comma 2 del previgente articolo 16-*bis*, prevede che le risorse del Fondo di cui al comma 1 non possono essere destinate a finalità diverse da quelle del finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario.

Il secondo periodo del comma 8 attribuisce all'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale il monitoraggio sui costi e sulle modalità

⁹⁵ L'Osservatorio è stato istituito, dall'articolo 1, comma 300, della legge n. 244/2007, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il fine di creare una banca dati e un sistema informativo pubblico e di assicurare la verifica dell'andamento del settore e del completamento del processo di riforma. All'Osservatorio partecipano i rappresentanti dei ministeri competenti, delle regioni e degli enti locali.

di erogazione del servizio in ciascuna regione, ferme restando le funzioni attribuite ai sensi della legislazione vigente all'Autorità dei trasporti.

Il primo periodo del **comma 9** stabilisce che le regioni non possono avere completo accesso al Fondo di cui al comma 1, se non assicurano l'equilibrio economico della gestione e la sua appropriatezza, secondo i criteri stabiliti con il D.P.C.M. di cui al precedente comma 3.

Il secondo periodo del comma 9 prevede l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi d'intesa con la Conferenza unificata, che stabilisca, nel caso di squilibrio economico:

- a) le modalità di redazione del piano di riprogrammazione dei servizi, anche con la previsione della eventuale nomina di commissari *ad acta*,
- b) la decadenza dei direttori generali degli enti e società regionali che gestiscono il trasporto pubblico locale,
- c) le verifiche sull'attuazione del piano e dei relativi programmi operativi, anche con la eventuale nomina di *commissari ad acta*.

6. SERVIZI AUTOMOBILISTICI DI LINEA DI COMPETENZA STATALE

Il decreto-legge 1/2012⁹⁶ (articolo 1) liberalizza le attività economiche abrogando le disposizioni che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione comunque denominati per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità. La norma abbisogna di attuazione mediante regolamenti per individuare le attività per le quali permane l'atto preventivo di assenso dell'amministrazione, e disciplinare i requisiti per l'esercizio delle attività economiche, nonché i termini e le modalità per l'esercizio dei poteri di controllo dell'amministrazione, individuando le disposizioni di legge e regolamentari dello Stato che vengono abrogate a decorrere dalla data di entrata in vigore dei regolamenti stessi.

Il decreto-legge 78/2010⁹⁷ (articolo 54-ter) stabilisce che i servizi automobilistici di linea di competenza statale non possano essere soggetti ad obblighi di servizio, con conseguente compensazione o altra forma di contribuzione pubblica. I servizi di trasporto ai quali si applica la norma in esame sono quelli di cui al decreto legislativo 285/2005⁹⁸ che ha provveduto al riordino

⁹⁶ D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”.

⁹⁷ Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”.

⁹⁸ Decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 285 “Riordino dei servizi automobilistici interregionali di competenza statale”.

dei servizi automobilistici interregionali di competenza statale, intendendosi per tali i servizi di trasporto di persone effettuati su strada mediante autobus, ad offerta indifferenziata, che si svolgono in modo continuativo o periodico su un percorso che collega più di due regioni ed aventi itinerari, orari, frequenze e prezzi prestabiliti. I servizi di trasporto automobilistico che collegano più di due regioni sono riservati allo Stato ai sensi del decreto legislativo 422/1997⁹⁹ (articolo 3, comma 1, lettera c) che ha conferito a Regioni ed enti locali funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale. Il decreto legislativo 285/2005, in conformità con la disciplina comunitaria, ha sostituito al precedente sistema della concessione amministrativa un sistema autorizzatorio. Al termine del periodo transitorio, la cui durata è prorogata sino al 31 dicembre 2013 dall'articolo 5, comma 7-ter, del decreto-legge 194/2009¹⁰⁰ per l'accesso al mercato sarà infatti sufficiente un'autorizzazione rilasciata alle imprese che soddisfano le condizioni richieste dall'articolo 3 del decreto legislativo 285/2005.

Gli obblighi di servizio pubblico sono obblighi che l'impresa di trasporto, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura, né alle stesse condizioni: obbligo di esercizio: l'impresa è obbligata a adottare tutte le misure atte a garantire un servizio conforme a determinate norme di continuità, regolarità e capacità; obbligo di trasporto: l'impresa è obbligata ad accettare ed effettuare qualsiasi trasporto di persone o di merci a prezzi e condizioni determinati; obbligo tariffario: l'impresa è obbligata ad applicare i prezzi stabiliti od omologati dalle pubbliche autorità, in contrasto con il proprio interesse commerciale. Gli obblighi di servizio pubblico sono inseriti in contratti di servizio pubblico e per il loro adempimento sono previste corrispondenti compensazioni. Il diritto comunitario (regolamento CE n. 1370/2007 non considera aiuti di Stato tali compensazioni a condizione che la loro misura sia stabilita in modo obiettivo e trasparente, evitando una compensazione eccessiva.

7. SERVIZI TAXI E DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE

Il decreto-legge 83/2012¹⁰¹ (articolo 17) proroga fino al 31 dicembre 2012, il termine per l'emanazione del decreto del Ministero delle infrastrutture e trasporti recante le disposizioni attuative per impedire le pratiche di esercizio abusivo del servizio taxi e del servizio di noleggio con conducente. Si novella l'articolo 2, comma 3 del decreto-legge 40/2010¹⁰², che prevedeva l'emanazione entro il 30

⁹⁹ Decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 “Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59”.

¹⁰⁰ Decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative”.

¹⁰¹ D.L. 22 giugno 2012, n. 83 “*Misure urgenti per la crescita del Paese*”.

¹⁰² Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 “Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in

giugno 2012 delle disposizioni attuative per impedire le pratiche di esercizio abusivo del servizio taxi e del servizio di noleggio con conducente non rispondenti ai principi ordinamentali che regolano la materia. Con il suddetto decreto dovrebbero altresì definirsi gli indirizzi generali per l'attività di programmazione e di pianificazione delle regioni, ai fini del rilascio, da parte dei Comuni, dei titoli autorizzativi. Il termine per l'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, che dovrà essere emanato di concerto con il Ministero dello sviluppo economico e previa intesa con la Conferenza Unificata, viene differito al 31 dicembre 2012.

L'articolo 29, comma 1-*quater*, del decreto-legge 207/2008¹⁰³, ha novellato la disciplina riguardante il servizio di noleggio con conducente di cui alla legge 21/1992¹⁰⁴, in relazione al quale sono stati ampliati gli obblighi a carico degli esercenti ed introdotte specifiche limitazioni, prevedendo:

- una preventiva autocertificazione per l'accesso nel territorio di altri comuni;
- nuove modalità per il rilascio delle licenze e delle autorizzazioni, con obbligatoria disponibilità, in base a valido titolo giuridico, di una sede, di una rimessa o di un pontile situati nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione;
- l'obbligo di inizio e termine di ogni singolo servizio di noleggio con conducente presso la rimessa;
- l'obbligo di compilazione e tenuta da parte del conducente di un "foglio di servizio";
- il divieto di sostare in posteggio di stazionamento su suolo pubblico nei comuni ove sia presente il servizio di taxi.

L'applicazione della nuova disciplina è stata più volte differita nel tempo. L'art. 5, comma 3, del decreto legge 194/2009¹⁰⁵, ha stabilito che, nelle more della ridefinizione della disciplina dettata dalla legge 21/1992, da effettuare nel rispetto delle competenze attribuite dal quadro costituzionale e ordinamentale alle regioni e agli enti locali¹⁰⁶, l'efficacia del citato articolo 29 comma 1-*quater* fosse sospesa fino al 31 marzo 2010.

adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori".

¹⁰³ Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti".

¹⁰⁴ La legge n. 21/1992 reca la disciplina degli autoservizi pubblici non di linea, che, secondo la definizione di cui all'articolo 1 della legge, sono quelli che provvedono al trasporto collettivo od individuale di persone, con funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea, e che vengono effettuati, a richiesta dei trasportati o del trasportato, in modo non continuativo o periodico, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta. In particolare, costituiscono servizi non di linea: il servizio di taxi con autovettura, motocarozzetta, natante e veicoli a trazione animale; il servizio di noleggio con conducente e autovettura, motocarozzetta, natante e veicoli a trazione animale.

¹⁰⁵ Decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative".

¹⁰⁶ La materia del trasporto pubblico locale rientra fra quelle rimesse alla potestà legislativa delle Regioni. Alla legislazione statale resta tuttavia attribuita la competenza di disciplinare i profili connessi alla tutela della concorrenza, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione.

In materia di liberalizzazione del servizio taxi è intervenuto di recente l'art. 36, del decreto-legge 1/2012¹⁰⁷ che ha istituito l'Autorità di regolazione nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture, prevedendo, al comma 1, lett. m), per quanto riguarda il servizio taxi, che l'Autorità provveda tra l'altro a monitorare e verificare la corrispondenza del servizio, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità. allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti. I comuni e le regioni, nell'ambito delle proprie competenze, dovranno provvedere, previo parere dell'Autorità, ad adeguare il servizio sulla base dei seguenti principi:

- a) l'incremento del numero delle licenze ove ritenuto necessario anche in base alle analisi effettuate dall'Autorità per confronto nell'ambito di realtà comunitarie comparabili, a seguito di istruttoria sui costi-benefici anche ambientali, in relazione a comprovate ed oggettive esigenze di mobilità ed alle caratteristiche demografiche e territoriali, bandendo concorsi straordinari in conformità alla vigente programmazione numerica; qualora la suddetta programmazione numerica manchi o sia ritenuta inadeguata, rilasciando a titolo gratuito o oneroso, nuove licenze da assegnare ai soggetti iscritti nei ruoli dei conducenti di veicoli adibiti ad autoservizi pubblici non di linea; in caso di rilascio a titolo oneroso fissando il relativo importo; individuando criteri di selettivi di valutazione automatica o immediata che assicurino la conclusione in tempi celeri della procedura; destinando i proventi del rilascio di licenze a titolo oneroso all'erogazione di adeguate compensazioni da corrispondere a favore di coloro che già sono titolari di licenza;
- b) consentire, d'intesa con i Comuni, ai titolari di licenza una maggiore libertà di organizzazione del servizio, per fronteggiare particolari eventi o periodi di prevedibile aumento della domanda, e, in numero proporzionato alle esigenze, per sviluppare nuovi servizi integrativi come, il taxi ad uso collettivo o altre forme;
- c) consentire una maggiore libertà nella fissazione delle tariffe; la possibilità di una loro corretta e trasparente pubblicizzazione, prevedendo la possibilità per gli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal Comune per percorsi prestabiliti;
- d) migliorare la qualità del servizio attraverso:
 - l'ampliamento della formazione professionale degli operatori con riferimento alla sicurezza stradale ed alle lingue straniere;
 - la conoscenza della normativa fiscale, amministrativa e civilistica del settore;
 - la promozione dell'investimento in nuove tecnologie per l'efficientamento del servizio;
 - l'adozione a livello regionale della Carta dei servizi;

¹⁰⁷ D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività".

- con riferimento alla disciplina relativa al servizio taxi, si prevede che l'Autorità possa ricorrere al Tribunale amministrativo del Lazio.

8. CODICE DELLA STRADA

8.1. Il decreto-legge 92/2008 – inasprimento delle sanzioni penali per omicidio e lesioni colpose in violazione di norme sulla circolazione stradale, per guida sotto l'influsso di alcool o sostanze stupefacenti e per omesso soccorso in caso di incidente

Il decreto-legge 92/2008¹⁰⁸ ha introdotto disposizioni in materia di sicurezza pubblica, anche con riferimento alla circolazione stradale. Le disposizioni oggetto di ulteriori novelle da parte della legge 120/2010¹⁰⁹, sono riportate nel paragrafo ad essa dedicato. Si novella l'articolo 589 del codice penale, elevando le pene per il soggetto che abbia commesso, in violazione delle norme sulla circolazione stradale, un omicidio colposo o cagionato ad altri lesioni colpose, con particolare riferimento a quando ciò sia avvenuto come conseguenza di guida in stato di ebbrezza o sotto l'influsso di sostanze stupefacenti o psicotrope. È modificato l'articolo 186 del Nuovo Codice della strada¹¹⁰ (decreto legislativo 285/1992, di seguito codice) sulla guida sotto l'influsso dell'alcool, prevedendo: l'elevazione da tre a sei mesi del massimo edittale della pena dell'arresto, irrogabile a chi guida con un tasso alcolemico superiore a 0,8 e non superiore a 1,5 grammi per litro (g/l); salvo che non sia disposto il sequestro il veicolo, qualora non possa essere guidato da altra persona idonea, può essere fatto trasportare fino al luogo indicato dall'interessato o fino alla più vicina autorimessa e lasciato in consegna al proprietario o al gestore di essa con le normali garanzie per la custodia (le spese per il recupero ed il trasporto sono interamente a carico del trasgressore); si ripristina la rilevanza penale della condotta di rifiuto di sottoporsi agli accertamenti relativi al tasso alcolemico o all'alterazione psicofisica per uso di sostanze stupefacenti. All'articolo 189 si eleva da sei mesi ad un anno il minimo della pena della reclusione, irrogabile all'utente della strada che non presta assistenza alle persone ferite in caso di incidente, comunque ricollegabile al suo comportamento, nel quale vi siano danni alle persone; resta fermo il limite superiore di tre anni.

8.2. La legge 94/2009 – decoro delle strade – lotta alle frodi assicurative – contrasto all'incidentalità notturna

La legge 94/2009¹¹¹ (articolo 3, commi 16-18) prevede norme sul decoro delle strade (poi riformulate dalla legge 120/2010) e nuovi poteri dei sindaci e dei prefetti in materia

¹⁰⁸ Decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92 “Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica”.

¹⁰⁹ La legge 29 luglio 2010, n. 120 “Disposizioni in materia di sicurezza stradale”.

¹¹⁰ Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 “Nuovo codice della strada”.

¹¹¹ Legge 15 luglio 2009, n. 94 “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica”.

di occupazione abusiva del suolo pubblico esercitabili in presenza delle seguenti tipologie di occupazione illecita: occupazione che integri il reato di invasione di terreni o edifici, di cui all'art. 633 c.p.; occupazione che integri l'illecito amministrativo (articolo 20 del codice) di occupazione della sede stradale, delle fasce di rispetto, dei marciapiedi con veicoli, baracche, tende e simili ovvero con chioschi, edicole od altre installazioni. Le infrazioni a tale disciplina sono soggette a sanzione amministrativa pecuniaria nonché all'obbligo per l'autore di rimuovere le opere abusive a proprie spese. Si inserisce un nuovo comma 4-*bis*, all'articolo 193, del codice, in materia di copertura assicurativa dei veicoli; la materia è stata poi ulteriormente disciplinata dalla legge di stabilità 2012 (183/2011, articolo 13, comma 5) con l'inserimento dei commi da 4-*ter* a 4-*quinquies*. Si dispone la confisca amministrativa del veicolo intestato al conducente sprovvisto di copertura assicurativa quando sia fatto circolare con documenti assicurativi falsi o contraffatti e nei confronti di colui che abbia falsificato o contraffatto i documenti assicurativi è sempre disposta la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida per un anno. Si prevede che l'accertamento della mancanza di copertura assicurativa obbligatoria del veicolo può essere accertato anche mediante il raffronto tra i dati delle polizze emesse dalle imprese assicuratrici e le immagini provenienti dai dispositivi di controllo del traffico e delle infrazioni (ad esempio i c.d. *autovelox*). Qualora dal raffronto dei dati risulti che al momento del rilevamento il veicolo risulti sprovvisto della copertura assicurativa obbligatoria l'organo di polizia invita il proprietario o altro soggetto obbligato in solido a produrre il certificato di assicurazione obbligatoria. La documentazione fotografica prodotta dai dispositivi citati costituisce atto di accertamento in ordine alla circostanza che al momento del rilevamento un determinato veicolo, munito di targa di immatricolazione, stava circolando sulla strada. Per contrastare l'incidentalità notturna (articolo 3, commi 54 e 55) si specificano puntualmente la destinazione delle risorse ascritte all'omonimo Fondo con particolare riferimento all'acquisto di materiali, attrezzature e mezzi per le attività di contrasto dell'incidentalità notturna svolte da Polizia Stradale, Polizia di Stato; Arma dei carabinieri; Guardia di finanza, Polizia penitenziaria e Corpo forestale dello Stato (art. 12, comma 1, C.d.S.), attraverso campagne di sensibilizzazione e formazione degli utenti della strada nonché per il finanziamento di analisi cliniche, ricerca e sperimentazione nel settore di contrasto della guida in stato di ebbrezza o sotto l'influenza di sostanze stupefacenti. All'articolo 186 del codice relativo alla guida sotto l'influenza di alcool ed all'articolo 187 (stupefacenti) si prevede una circostanza aggravante del reato (aumento dell'ammenda da 1/3 alla metà) quando la guida in stato di ebbrezza è commessa di notte, dopo le 22 e prima delle 7 del mattino; si dispone che in caso di concorso di circostanze, prima debba essere applicata la suddetta aggravante e, sulla pena risultante, possano poi essere calcolate eventuali attenuanti; in caso di applicazione della suddetta circostanza aggravante, si prevede che il 20% dell'ammenda riscossa dallo Stato vada ad alimentare il Fondo contro l'incidentalità notturna. Si interviene sull'articolo 195 del codice, relativo all'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, inserendovi il comma 2-*bis* onde prevedere che laddove una serie di illeciti siano commessi nelle ore notturne (dalle 22 di sera alle 7 del mattino), la sanzione amministrativa

pecuniaria debba essere maggiorata di 1/3 per essere destinata al Fondo contro l'incidentalità notturna.

8.3. Il decreto legislativo 35/2010 – trasporto di merci pericolose

Il decreto legislativo 35/2010¹¹² ha attuato la direttiva 2008/68/CE per unificare la normativa applicabile al trasporto di merci pericolose su strada, per ferrovia, e mediante vie navigabili interne. Viene modificato l'articolo 168 del codice recante la disciplina del trasporto su strada dei materiali pericolosi. Le modifiche principali riguardano i commi 2 e 4, che vengono integralmente sostituiti, e l'introduzione del comma 4-bis. Il nuovo comma 2 prevede, in materia di circolazione di veicoli che trasportano merci pericolose, un rinvio automatico agli allegati dell'accordo ADR (Accordo europeo per il trasporto di merci pericolose su strada) recepite nell'ordinamento. Il nuovo comma 4 autorizza il Ministero delle infrastrutture e trasporti a prescrivere con propri decreti, da notificare alla Commissione europea, norme più rigorose per il trasporto nazionale di merci pericolose. Il comma 4-bis prevede che, in casi eccezionali, e purché non sia compromessa la sicurezza, possano essere rilasciate per periodi di tempo limitati autorizzazioni individuali per effettuare trasporti di merci pericolose che non sono ammesse, o consentite in condizioni diverse da quelle previste nell'accordo ADR. Tali autorizzazioni sono consentite solo quando vi siano particolari esigenze di ordine tecnico e di tutela della sicurezza pubblica. Tali autorizzazioni sono espressamente consentite dall'art. 6, par. 5, della direttiva. Altra deroga al rispetto delle norme generali è prevista dal nuovo comma 6 che consente, a condizione che non sia pregiudicata la sicurezza, il trasporto di piccole quantità di merce pericolosa, con esclusione del materiale a media o alta radioattività, e il trasporto di merce pericolosa su brevi distanze.

8.4. La legge 120/2010 – sicurezza stradale

La legge 120/2010 ha recato modifiche al codice per incrementare la sicurezza stradale. L'articolo 1 novella alcuni articoli del codice in tema di equipaggiamento dei veicoli, consentendo che l'ente proprietario della strada può prescrivere mezzi antisdrucchiolevoli o speciali pneumatici per la marcia su neve o ghiaccio, nel senso di consentire anche, in alternativa, che tali mezzi o pneumatici siano a bordo dell'autoveicolo; è punito con una sanzione amministrativa chiunque importa, produce per la commercializzazione sul territorio nazionale o commercializza sistemi, componenti ed entità tecniche, soggetti ad omologazione, in assenza della omologazione o approvazione. Viene demandato al Governo di modificare il regolamento di attuazione del codice (D.P.R. 495/1992¹¹³) al fine di stabilire che le previsioni dell'articolo 122,

¹¹² Decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 35 “Attuazione della direttiva 2008/68/CE, relativa al trasporto interno di merci pericolose”.

¹¹³ D.P.R. 16 dicembre 1992 “Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada”.

comma 8, del regolamento stesso, relative al segnale “catene per neve obbligatorie”, siano riferite agli pneumatici invernali, anziché a quelli da neve; inoltre, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, entro lo stesso termine, con decreto emanato ai sensi dell’articolo 237 del regolamento di attuazione, introduce l’obbligo per tutti gli autoveicoli, motoveicoli, ciclomotori, rimorchi e filoveicoli di montare pneumatici recanti marcature laterali conformi alle norme comunitarie, che abbiano pressione adeguata e siano sottoposti a verifica delle condizioni di efficienza. È modificato l’articolo 79 del codice, che reca le sanzioni per chi circola con un veicolo che presenti alterazioni nelle caratteristiche costruttive e funzionali prescritte, ovvero circola con i dispositivi di equipaggiamento non funzionanti o non regolarmente installati, assoggettando anche chi circola con quei dispositivi che costituiscono l’equipaggiamento dei veicoli e che hanno rilevanza ai fini della sicurezza stessa non funzionanti. È modificato l’articolo 80, comma 14, del codice, che reca le sanzioni conseguenti alla circolazione con veicolo non revisionato, prevedendo, in caso di circolazione con veicolo non revisionato, che venga annotata la sospensione sul documento di circolazione fino all’effettuazione della revisione e venga disposto il fermo amministrativo per 90 giorni.

L’articolo 2 sanziona la circolazione nei centri abitati con veicoli appartenenti, relativamente alle emissioni inquinanti, a categorie inferiori a quelle prescritte nell’apposita ordinanza del sindaco. Il comma 2 - che aggiungeva un nuovo comma 7-bis all’articolo 62 del codice, relativo ai limiti di massa dei veicoli, stabilendo che per i veicoli ad alimentazione a metano, GPL, elettrica e ibrida tali limiti potessero essere ridotti, in relazione allo spazio occupato dai suddetti sistemi di alimentazione, è stato abrogato dall’articolo 17, comma 13, del decreto-legge 1/2012¹¹⁴, mentre il comma 12, del medesimo articolo, apporta alcune modifiche all’articolo 167 del codice, in tema di eccedenza della massa complessiva a pieno carico consentita a varie categorie di veicoli, se ad alimentazione esclusiva o doppia a metano, GPL, elettrica e ibrida e dotati di controllo elettronico della stabilità.

L’articolo 3 aggiunge un comma all’articolo 9 del codice della strada, relativo alle competizioni sportive su strada. Il nuovo comma 4-*bis* prevede una deroga al divieto di circolazione per i veicoli ai quali siano state apportate modifiche alle caratteristiche costruttive, previsto dall’articolo 78 del codice. La deroga si applica ai veicoli che partecipano alle competizioni motoristiche sportive limitatamente agli spostamenti all’interno del percorso della competizione e per il tempo strettamente necessario per gli stessi, fermo restando l’obbligo di assicurazione di responsabilità civile, stabilito dall’articolo 193 del codice.

L’articolo 4 novella l’articolo 10 del codice della strada, relativo ai veicoli eccezionali ed ai trasporti in condizioni di eccezionalità, sopprimendo la previsione della scorta della polizia stradale, e prevedendo che l’intervento della

¹¹⁴ D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 “*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*”.

polizia stradale possa essere richiesto dalla scorta tecnica solo quando il trasporto eccezionale imponga la chiusura della strada e l'approntamento di un itinerario alternativo. In tale ipotesi, peraltro, si prevede che la polizia stradale possa autorizzare il personale della scorta tecnica a coadiuvare il personale di polizia o a effettuare direttamente il servizio di scorta, secondo le modalità stabilite dal regolamento di esecuzione del codice. Il DPR 31/2013¹¹⁵ ha ricondotto ad un unico atto normativo di novella al regolamento di attuazione del codice della strada, le disposizioni sui trasporti eccezionali e sui limiti di sagoma e massa delle macchine agricole.

L'articolo 5 reca disposizioni in materia di pubblicità sulle strade e loro pertinenze e sui veicoli. Il comma 1 novella l'articolo 15 del codice della strada, che elenca una serie di atti il cui compimento è vietato su tutte le strade e le loro pertinenze, definendone le relative sanzioni. Il comma in esame configura come fattispecie a sé stante l'insozzamento della strada o delle sue pertinenze compiuto gettando rifiuti o oggetti da veicoli in sosta o in movimento. Il comma 2 novella l'articolo 23 del codice, relativo alla pubblicità sulle strade e sui veicoli, consentendo ai comuni di derogare alle norme relative alle distanze minime per il posizionamento dei cartelli e degli altri mezzi pubblicitari su tutte le strade poste all'interno dei centri abitati, anziché sulle sole strade urbane di quartiere e strade locali; lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e delle strade extraurbane principali e relativi accessi, si consente l'installazione di segnali, anziché cartelli, come precedentemente previsto dal codice, indicanti servizi o indicazioni agli utenti, previa autorizzazione dell'ente proprietario delle strade; si consente inoltre l'installazione di cartelli di valorizzazione e promozione del territorio indicanti siti d'interesse turistico e culturale e cartelli indicanti servizi di pubblico interesse, che devono essere autorizzati dall'ente proprietario della strada, secondo limiti e condizioni definiti con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; si autorizzano gli organi di polizia stradale ad accedere sul fondo privato, ove è collocato il mezzo pubblicitario, per procedere alla sua rimozione; si prevede che l'ente proprietario della strada possa disporre dei mezzi pubblicitari rimossi qualora, decorsi sessanta giorni dalla diffida o dalla rimozione, l'autore della violazione, il proprietario o il possessore del terreno non ne abbiano richiesto la restituzione. Il comma 3, nelle more della revisione degli itinerari internazionali, restringe il divieto di pubblicità lungo gli itinerari internazionali alle strade classificate di tipo A (autostrade) e B (strade extraurbane principali), prevedendo che, per le strade di tipo C (strade extraurbane secondarie), il suddetto divieto si applichi solo qualora sussistano comprovate ragioni di garanzia della sicurezza per la circolazione stradale. Il comma 4 demanda al Governo la modifica dell'articolo 57 del regolamento di

¹¹⁵ Decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 2013, n. 31 "Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, in materia di veicoli eccezionali e trasporti in condizioni di eccezionalità, di segnaletica verticale, di sagoma, masse limiti e attrezzature delle macchine agricole".

attuazione del codice, finalizzata a consentire la pubblicità non luminosa per conto di terzi sui veicoli appartenenti alle ONLUS, alle associazioni di volontariato iscritte negli appositi registri e alle associazioni sportive dilettantistiche riconosciute dal CONI. Il comma 5 aggiunge un nuovo comma 5-bis all'articolo 24 del codice, relativo alle pertinenze di servizio delle autostrade che comprendono le aree di servizio, con i relativi manufatti per il rifornimento ed il ristoro degli utenti, le aree di parcheggio, le aree ed i fabbricati per la manutenzione delle strade o comunque destinati in modo permanente ed esclusivo al servizio della strada e dei suoi utenti. Il nuovo comma 5-bis stabilisce che le pertinenze di servizio delle autostrade sono previste nei progetti dell'ente proprietario o, se individuato, del concessionario, sono approvate dal concedente e devono rispettare la normativa sull'affidamento dei servizi di distribuzione carbolubrificanti e delle attività commerciali e ristorative. Il decreto-legge 1/2012 (articolo 38) ha demandato all'Autorità di regolazione dei trasporti, di fissare le modalità per la definizione progettuale delle pertinenze.

L'articolo 6 novella l'articolo 38 del codice, relativo alla segnaletica stradale; si consente l'apposizione temporanea di segnali stradali anche nei casi di emergenza, comprese le attività di ispezioni delle reti e degli impianti tecnologici posti al di sotto della piattaforma stradale; si aumenta la sanzione amministrativa pecuniaria per i soggetti, diversi dagli enti proprietari, che non mantengono in perfetta efficienza la segnaletica stradale o che violano le disposizioni del regolamento di attuazione, aumentando anche l'importo della sanzione.

L'articolo 7 modifica l'articolo 41, comma 1, del codice, introducendo una nuova categoria di segnali luminosi, costituita dai tabelloni luminosi rilevatori della velocità in tempo reale dei veicoli in transito.

L'articolo 8 novella gli articoli 46 e 190 del codice relativi alla definizione e alle norme di circolazione delle macchine per uso di bambini o di invalidi.

L'articolo 9 modifica il comma 2 dell'art. 85 del codice, in materia di servizio di noleggio con conducente per trasporto di persone, consentendo di svolgere il servizio anche mediante tricicli e quadricicli, mentre la previgente disposizione, nell'ambito dei veicoli a tre ruote, consentiva la possibilità di effettuare il servizio solo con motocarrozette; si specifica inoltre che i motocicli possono essere con o senza sidecar.

L'articolo 10, comma 1, modifica l'articolo 92, comma 2, del codice, in tema di documenti di circolazione e dei relativi estratti che sostituiscono l'originale quando, per ragione d'ufficio, i documenti di circolazione, la patente di guida e il certificato di abilitazione professionale, vengono consegnati agli uffici che ne hanno curato il rilascio per esigenze inerenti alle loro rispettive attribuzioni, nonché della ricevuta rilasciata dalle imprese o società di consulenza, in sostituzione dell'estratto; la novella prevede che la ricevuta rilasciata dalle imprese di consulenza sostituisce per trenta giorni il documento ad esse consegnato o il relativo estratto, che entro tale termine le imprese devono porre a disposizione dell'interessato il documento o l'estratto e che la ricevuta non è rinnovabile, né reiterabile.

L'articolo 11 introduce il sistema della targa personale, destinata non più a seguire le vicende giuridiche del veicolo, ma ad essere trattenuta dal proprietario nel caso di trasferimento di proprietà o di altra modificazione del titolo (costituzione di usufrutto, locazione, esportazione all'estero, cessazione della circolazione). Tali previsioni sono contenute nel nuovo comma *3-bis* dell'articolo 100 del codice, il quale dispone altresì che le targhe non possono essere abbinate a più di un veicolo.

L'articolo 12 interviene sulle norme per il trasferimento di proprietà e l'intestazione dei veicoli, disciplinato dall'articolo 94 del codice, introducendo un nuovo comma *4-bis* che impone l'obbligo di dichiarare ogni atto dal quale derivi una variazione nominativa dell'intestatario della carta di circolazione o che comporti la disponibilità del veicolo per un periodo superiore a 30 giorni. Si introduce l'articolo *94-bis* del codice, che vieta l'intestazione fittizia dei veicoli; in particolare si prevede che la carta di circolazione, il certificato di proprietà e il certificato di circolazione non possono essere rilasciati qualora risultino situazioni di intestazione o cointestazione simulate o che eludano o pregiudichino l'accertamento del responsabile civile della circolazione di un veicolo. Si novella l'articolo 96 del codice della strada, prevedendo una sanzione amministrativa pecuniaria e la sanzione accessoria della confisca del veicolo per la circolazione dei veicoli cancellati dal PRA per mancato pagamento della tassa automobilistica per tre anni consecutivi.

L'articolo 13 modifica l'articolo 95 del codice, relativo al duplicato della carta di circolazione, prevedendo che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con decreto dirigenziale, stabilisca il procedimento per il rilascio, attraverso il proprio sistema informatico, del duplicato delle carte di circolazione, con l'obiettivo della massima semplificazione amministrativa, anche ai casi di duplicati per smarrimento, deterioramento o distruzione dell'originale.

L'articolo 14 modifica l'articolo 97 del codice, in materia di sanzioni per ciclomotori alterati; si aumenta la sanzione pecuniaria per chi fabbrica, produce, pone in commercio, vende o anche circola con ciclomotori che sviluppino una velocità superiore a quella prevista dall'articolo 52 (45 km/h) ovvero munito di una targa i cui dati non siano chiaramente visibili; si demanda ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di stabilire un calendario per il conseguimento del certificato di circolazione e della targa, conformi alle previsioni dell'articolo 97, comma 4, del codice, da parte dei ciclomotori già in circolazione, che ne siano sprovvisti.

L'articolo 15 aumenta da uno a due anni la validità dell'autorizzazione alla circolazione delle macchine agricole eccezionali.

L'articolo 16 novella l'articolo 115 del codice, introducendo il sistema della guida accompagnata e modificando la normativa in tema di requisiti per la guida; la "guida accompagnata" consente ai minori di esercitarsi alla guida, con l'assistenza di un adulto alle seguenti condizioni: che il minore sia accompagnato da un conducente, titolare di patente di categoria B, o superiore, da almeno dieci anni; che sia stata rilasciata autorizzazione da parte del

Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici, su istanza del genitore o rappresentante legale del minore; che il minore abbia effettuato un corso pratico di guida, presso un'autoscuola con istruttore autorizzato, di durata pari ad almeno dieci ore, delle quali quattro in autostrada o su strade extraurbane e due in condizione di visione notturna. Si novellano i requisiti anagrafici per la guida, elevando il limite di età per la guida di autotreni ed autoarticolati la cui massa complessiva a pieno carico sia superiore a 20 t, da 65 a 68 anni qualora il conducente consegua uno specifico attestato sui requisiti fisici e psichici a seguito di visita medica specialistica; si eleva il limite per la guida di autobus, autocarri, autotreni, autoarticolati, autosnodati, adibiti al trasporto di persone, da 60 a 68 anni, qualora il conducente consegua uno specifico attestato sui requisiti fisici e psichici a seguito di visita medica specialistica; relativamente all'accertamento della persistenza dei requisiti fisici e psichici per chi ha superato gli 80 anni e voglia continuare a condurre ciclomotori e veicoli per i quali è richiesta la patente di categoria A, B, C ed E, si accorcia da tre a due anni la validità del documento, rilasciato dalla commissione medica locale, a seguito di visita medica effettuata ogni due anni, con oneri a carico del richiedente, che accerta la persistenza dei requisiti.

L'articolo 17 novella l'articolo 116 del codice, in relazione al certificato di idoneità alla guida di ciclomotori; il decreto legislativo 59/2011¹¹⁶ che ha dato attuazione alle direttive 2006/126/CE e 2009/113/CE ed il decreto legislativo 2/2013¹¹⁷ che ha dato attuazione alla direttiva 2011/94/UE, concernenti la patente di guida, novellano il testo dell'articolo 116 modificando l'elenco delle categorie di patenti di guida, al fine di armonizzare la classificazione nazionale con quella europea e precludendo la possibilità di apporre tagliandi adesivi sulla patente di guida formato card, per cui l'annotazione del trasferimento di residenza viene effettuato dal competente ufficio centrale del Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici che aggiornerà il dato nell'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida; si introduce inoltre un nuovo comma 15-*bis* in base al quale chi guida veicoli per i quali è richiesta una patente di categoria superiore è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 1.000 euro a 4.000 euro ed alla sanzione accessoria della sospensione della patente di guida posseduta da quattro a otto mesi (al fine di differenziare tale fattispecie da quella di chi guida in assenza di qualsiasi patente).

L'articolo 18 novella l'articolo 117 del codice, che disciplina le limitazioni alla guida per i titolari di patente da meno di un anno ("neopatentati") elevando da 50 kw/t a 55 kw/t il limite di potenza al disopra del quale scattano le limitazioni alla guida e viene inoltre fissato, per i veicoli di categoria M1 (veicoli, aventi almeno quattro ruote, destinati al trasporto di persone con non più

¹¹⁶ Decreto legislativo 18 aprile 2011, n. 59 "Attuazione delle direttive 2006/126/CE e 2009/113/CE concernenti la patente di guida".

¹¹⁷ Decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 2 "Modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 18 aprile 2011, n. 59 e 21 novembre 2005, n. 286, nonché attuazione della direttiva 2011/94/UE recante modifiche della direttiva 2006/126/CE, concernente la patente di guida".

di otto posti a sedere, oltre al sedile del conducente, in cui rientrano le autovetture) un ulteriore limite di potenza massima pari a 70 kw.

L'articolo 19 modifica l'articolo 120 del codice della strada, il quale era stato sostituito dalla legge 94/2009 ed è stato poi novellato anche dal decreto legislativo 59/2011 (articolo 8); si interviene in materia di requisiti morali per ottenere il rilascio della patente di guida prevedendo che non possono conseguire la patente di guida: i delinquenti abituali, professionali o per tendenza; coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione; le persone condannate per i reati previsti dalle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, fatti salvi gli effetti di provvedimenti riabilitativi; i soggetti destinatari di provvedimenti di sospensione della patente di guida o di divieto di conseguirla per un periodo fino a tre anni; i soggetti destinatari del divieto di condurre qualsiasi veicolo a motore, per chi risulti già condannato, anche non definitivamente, per reati contro la persona, contro il patrimonio, oppure sanzionato per violazione delle norme sugli stupefacenti qualora, in relazione alle modalità od alle circostanze dell'uso, dalla condotta possa derivare pericolo per la sicurezza pubblica; le persone a cui sia applicata per la seconda volta, con sentenza di condanna per il reato di omicidio colposo, la revoca della patente.

L'articolo 20 disciplina, nei primi 4 commi, le esercitazioni alla guida e il rilascio della relativa autorizzazione (c.d. foglio rosa); si modifica l'articolo 121 del codice, prevedendo che la prova pratica di guida non può essere sostenuta prima che sia trascorso un mese dalla data del rilascio dell'autorizzazione per esercitarsi alla guida (il testo previgente prevedeva che tale limite temporale si applicasse, in via generale, alle prove di esame); la prova pratica di guida può essere ripetuta solo una volta nel termine di validità dell'autorizzazione ad esercitarsi alla guida (il testo previgente prevedeva che, entro tale termine, potesse essere ripetuta una delle due prove d'esame). Il decreto legislativo 59/2011 (articolo 9) introduce una distinzione tra i soggetti adibiti alla funzione di esaminatore nelle prove di controllo delle cognizioni (c.d. prova teorica) e quelli che effettuano le prove di verifica delle capacità e dei comportamenti (c.d. prova pratica di guida). Sono inoltre introdotti, in aggiunta ai già previsti corsi di qualificazione iniziale e ai relativi esami di abilitazione, corsi di formazione periodica per gli esaminatori. Si modifica l'articolo 122 del codice, prevedendo che prima del rilascio dell'autorizzazione ad esercitarsi alla guida, l'aspirante alla patente in possesso dei prescritti requisiti debba essere sottoposto alla prova di controllo delle cognizioni, per verificare l'idoneità tecnica necessaria per il rilascio della patente di guida; tale prova deve avvenire entro sei mesi dalla data di presentazione della domanda per il conseguimento della patente e durante il suddetto periodo non sono consentite più di due prove. Si inserisce un nuovo comma 5-bis all'articolo 122 del codice, introducendo l'obbligo, per l'aspirante al conseguimento della patente di guida di categoria B, di effettuare esercitazioni in autostrada, o in strada extraurbana, e in condizione di visione notturna presso un'autoscuola con istruttore abilitato e autorizzato. Si novella l'articolo 123,

sull'attività delle autoscuole, oggetto di modifiche anche da parte del decreto legislativo 59/2011 (articolo 9) attribuendo alle province, competenti all'vigilanza amministrativa e tecnica sulle autoscuole, il compito di provvedere all'applicazione delle sanzioni previste per l'esercizio abusivo dell'attività di autoscuola; si precisa che il responsabile didattico delle sedi esterne dell'autoscuola debba essere in possesso non più semplicemente dell'idoneità tecnica bensì della medesima idoneità tecnica richiesta al titolare dell'autoscuola, al fine di assicurare un adeguato livello formativo; si modificano i requisiti al fine di poter presentare la dichiarazione di inizio attività di un'autoscuola, prevedendo che l'esperienza deve essere stata maturata negli ultimi cinque anni; si prescrive che le autoscuole svolgano attività di formazione per il conseguimento di qualsiasi categoria di patente; nel caso in cui più autoscuole si siano consorziate e abbiano costituito un centro di istruzione automobilistica, possono demandare a tale centro, integralmente o parzialmente, la formazione dei conducenti al conseguimento delle patenti, eccetto quella di categoria B e dei documenti di abilitazione e qualificazione professionale; l'attività non può essere iniziata prima della verifica del possesso dei requisiti prescritti, da ripetere almeno ogni tre anni. Si modifica la disciplina dell'organizzazione dei corsi di formazione degli insegnanti e degli istruttori delle autoscuole che possono essere organizzati: dalle autoscuole che svolgono la formazione dei conducenti; dai centri di formazione automobilistica riconosciuti per la formazione integrale; da soggetti accreditati dalle regioni o dalle province autonome, sulla base della disciplina quadro di settore definita con l'intesa stipulata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome. In ordine alla sospensione dei corsi di formazione degli insegnanti ed istruttori, si prevede: a) sospensione da uno a tre mesi, quando il corso non si svolge con regolarità; b) sospensione da tre a sei mesi quando il corso si svolge in carenza dei requisiti di idoneità dei docenti, attrezzature tecniche e del materiale didattico; c) per un ulteriore periodo da sei a dodici mesi nel caso di reiterazione nel triennio delle predette ipotesi; l'inibizione alla prosecuzione dell'attività a danno di coloro che, colpiti da un provvedimento di sospensione reiterano i comportamenti vietati.

L'articolo 21 introduce modifiche in materia di procedure per il rinnovo del patente, novellando l'articolo 126 del codice, poi integralmente sostituito dal decreto legislativo 59/2011 e novellato dal decreto-legge 5/2012 e dal decreto legislativo 2/2013. Si prevede che il rinnovo venga effettuato mediante rilascio di un duplicato della patente medesima, con l'indicazione del nuovo termine di validità; sono trasmessi al competente Dipartimento i dati ed ogni altro documento utile ai fini dell'emissione del duplicato ed il titolare della patente provveda alla distruzione della patente scaduta.

L'articolo 22 apporta modifiche all'articolo 126-bis, e alla tabella della patente a punti, e introduce disposizioni in materia di corsi di guida sicura, prevedendo che l'acquisizione dei punti, a seguito della frequenza di corsi di aggiornamento, avviene all'esito di una prova di esame; si stabilisce che l'obbligo di sottoporsi

all'esame di idoneità tecnica non grava solo su chi ha subito la perdita totale del punteggio, ma anche sul titolare della patente che, dopo la notifica di una prima violazione, che comporti una perdita di almeno 5 punti, commetta altre due violazioni non contestuali, nell'arco di dodici mesi dalla data della prima violazione, che comportino ciascuna la decurtazione di almeno 5 punti; nel caso di diminuzione di punti connessa ad un reato, il cancelliere, entro 15 giorni, trasmette copia autentica della sentenza o del decreto all'organo accertatore, il quale a sua volta ne dà notizia, entro 30 giorni, all'anagrafe degli abilitati alla guida; per le patenti rilasciate successivamente al 1° ottobre 2003 a soggetti che non siano già titolari di altra patente di categoria B o superiore, i punti riportati nella tabella, per ogni singola violazione, sono raddoppiati qualora le violazioni siano commesse entro i primi tre anni dal rilascio e, per gli stessi tre anni, la mancanza di violazioni di una norma di comportamento da cui derivi la decurtazione del punteggio determina l'attribuzione di un punto all'anno fino ad un massimo di tre punti.

L'articolo 23 modifica le norme in materia di accertamento dei requisiti fisici e psichici per il conseguimento della patente di guida, di cui all'art. 119 del codice, e quelle in materia di revisione della patente stessa, di cui all'articolo 128 del codice. In materia di requisiti per il conseguimento della patente, si prevede che i relativi accertamenti sanitari possano essere effettuati anche dal personale medico militare in quiescenza, dai medici abilitati anche dopo aver cessato di appartenere alle amministrazioni e ai corpi, a condizione che abbiano svolto tale attività negli ultimi dieci anni o abbiano fatto parte delle commissioni medico locali per almeno 5 anni. Si prevede che, ai fini dell'accertamento dei requisiti psichici e fisici per il primo rilascio della patente di guida di qualunque categoria, o di certificato di abilitazione professionale, l'interessato deve esibire apposita certificazione da cui risulti il non abuso di sostanze alcoliche e il non uso di sostanze stupefacenti o psicotrope; i titolari di speciali abilitazioni sono tenuti all'adempimento anche in occasione dei rinnovi. All'articolo 128, oggetto di modifiche anche da parte del decreto legislativo 59/2011, si estende alla fattispecie di guida in stato di ebbrezza la possibilità che il Dipartimento per i trasporti terrestri o il prefetto possano disporre visita medica ai titolari di patente, ove sussistano dubbi circa la persistenza dei requisiti fisici o psichici prescritti. È disposta la revisione della patente di guida: per i soggetti che abbiano subito un coma prolungato; quando il conducente sia coinvolto in un incidente stradale che abbia determinato lesioni gravi alle persone e a suo carico sia stata constatata la violazione di una delle disposizioni del codice da cui consegue, come sanzione amministrativa accessoria, la sospensione della patente; quando il conducente sia un minore di 18 anni, titolare di patente A, e sia autore materiale di una violazione che comporta la sanzione accessoria della sospensione della patente di guida. Per coloro che non si sottopongono agli accertamenti predetto è disposta la sospensione della patente fino al superamento con esito positivo degli accertamenti.

L'articolo 24 introduce norme relative alla guida con patenti rilasciate da Stati esteri, modificando l'articolo 136 del codice, poi sostituito dal decreto legislativo 59/2011 per fare esclusivo riferimento alla conversione di patenti rilasciate da Stati non appartenenti alla Unione europea e allo Spazio Economico Europeo, in quanto per gli stati comunitari la direttiva 126/2006 prevede espressamente il riconoscimento reciproco (per le patenti rilasciate da tali Stati ha provveduto il nuovo articolo 136-bis del codice, introdotto dal decreto legislativo 59/2011 (articolo 17). Il contenuto del nuovo articolo, nei limiti dell'ambito di applicazione ora indicato, riproduce sostanzialmente quello del testo come novellato dalla legge 120/2010, prevedendo che la conversione può essere richiesta, a condizioni di reciprocità, se prevista da intese bilaterali, e fermo restando il possesso da parte del richiedente dei requisiti fisici e psichici prescritti dall'art. 119 del codice. Viene precisato che non si può procedere alla conversione di patente comunitaria, derivante da patente rilasciata da Stati non appartenenti alla Unione europea e allo Spazio economico europeo, con i quali lo Stato italiano non abbia concluso intese bilaterali. Qualora si richieda la conversione di una patente rilasciata da uno dei suddetti Stati, derivante da precedente patente italiana, viene rilasciata una patente di categoria non superiore a quella originaria.

L'articolo 25 novella l'articolo 142 del codice, in materia di limiti di velocità. In relazione alla possibilità che gli enti proprietari o concessionari delle autostrade elevino il limite massimo di velocità fino a 150 km/h, si prevede che essa deve essere esercitata sulla base delle caratteristiche progettuali ed effettive del tracciato ed è subordinata: alla presenza di tre corsie, più corsia di emergenza, per ogni senso di marcia; all'installazione degli appositi segnali; alla valutazione dell'intensità del traffico, delle condizioni atmosferiche prevalenti e dei dati di incidentalità dell'ultimo quinquennio; alla dotazione di apparecchiature debitamente omologate per il calcolo della velocità media di percorrenza su tratti determinati (c.d. *tutor*). Si eleva la sanzione amministrativa per chi supera: di oltre 40 km/h, ma di non oltre 60 km/h i limiti massimi di velocità; di oltre 60 km/h i limiti massimi di velocità. Si disciplina la destinazione dei proventi derivanti dall'accertamento delle violazioni ai limiti di velocità, effettuato tramite apparecchi di rilevamento della velocità o dispositivi di controllo a distanza (*autovelox*): per il 50% all'ente proprietario della strada su cui è stato effettuato l'accertamento, o agli enti che esercitano le relative funzioni e per l'altro 50% all'ente da cui dipende l'organo accertatore (tale suddivisione non si applica alle strade in concessione) ed i proventi così acquisiti sono utilizzati, dagli enti diversi dallo Stato, nella regione nella quale sono stati effettuati gli accertamenti. I proventi sono destinati ad interventi di manutenzione e messa in sicurezza delle infrastrutture stradali, comprese la segnaletica e le barriere, e dei relativi impianti, nonché al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, nonché alle spese relative al personale, nel rispetto delle disposizioni in materia di contenimento delle spese per il pubblico impiego e del patto di stabilità interno. Ciascun ente locale

trasmetta in via informatica al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed al Ministero dell'interno, entro il 31 maggio di ogni anno, una relazione in cui sono indicati, con riferimento all'anno precedente, l'ammontare complessivo dei proventi di propria spettanza e gli interventi realizzati a valere su tali risorse, con la specificazione degli oneri sostenuti per ciascun intervento; la percentuale dei proventi spettanti è ridotta del 30 per cento annuo (elevato al 90 per cento dal decreto-legge 16/2012¹¹⁸, articolo 4-ter, comma 15) nei confronti dell'ente che non trasmetta la relazione, ovvero che utilizzi i predetti proventi in modo difforme da quanto previsto. Un decreto interministeriale avrebbe dovuto adottare un modello di relazione e, visto l'inadempimento, il decreto-legge 16/2012 (articolo 4-ter, comma 16) ha dettato un termine di 90 giorni per l'adozione di detto decreto interministeriale, fermo restando che la sua mancata adozione rende operante la riduzione del 30 per cento.

L'articolo 26 sostituisce l'articolo 152 del codice, in materia di segnalazione visiva e illuminazione dei veicoli che diviene obbligatoria, durante la marcia diurna, dentro e fuori dai centri abitati, anche a tricicli e quadricicli (*minicar*).

L'articolo 27 modifica gli articoli 157 e 158 del codice della strada, in materia di arresto, fermata e sosta dei veicoli, sopprimendo il divieto di tenere il motore acceso, durante la fermata (temporanea sospensione della marcia per esigenze di brevissima durata) del veicolo, allo scopo di mantenere in funzione l'impianto di condizionamento d'aria nel veicolo stesso, mentre resta in vigore durata la sosta dei veicoli (sospensione della marcia del veicolo protratta nel tempo, con possibilità di allontanamento da parte del conducente). Sono ridotte le sanzioni pecuniarie, per i motoveicoli e i ciclomotori, in caso di violazione dei divieti di sosta e di fermata.

L'articolo 28 reca una serie di norme in materia di uso del casco protettivo per gli utenti di veicoli a due ruote, di uso delle cinture di sicurezza e di circolazione dei velocipedi, novellando l'articolo 171 del codice per individuare l'autorità competente a dettare la normativa per l'omologazione dei caschi, stabilendo che essa debba essere effettuata in conformità con i regolamenti emanati dall'Ufficio europeo per le Nazioni Unite – Commissione Economica per l'Europa e con la normativa comunitaria. All'articolo 172 si impone l'utilizzo delle cinture di sicurezza per conducente e passeggeri dei veicoli della categoria L6e, vale a dire quadricicli leggeri (la cui massa a vuoto è inferiore o pari a 350 kg) (c.d. *minicar*), dotati di carrozzeria chiusa e si dispensa dall'obbligo di utilizzo delle cinture i conducenti dei veicoli con allestimenti specifici per la raccolta e il trasporto di rifiuti e dei veicoli ad uso speciale, quando sono impiegati in attività di igiene ambientale, nell'ambito dei centri abitati, comprese le zone industriali ed artigianali. All'articolo 182 del codice si prevede l'obbligo per i conducenti di velocipedi di indossare il giubbotto o le bretelle retroriflettenti ad alta visibilità, quando circolano nelle gallerie, ovvero quando circolano fuori dai centri abitati

¹¹⁸ Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 “Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento”.

nelle ore intercorrenti da mezz'ora dopo il tramonto a mezz'ora prima del sorgere del sole.

L'articolo 29 modifica il comma 1 dell'articolo 173 del codice della strada, per estendere l'obbligo di uso di lenti od altri apparecchi al titolare di certificato di idoneità alla guida dei ciclomotori, ma tale modifica è stata superata dalla previsione, recata dal decreto legislativo 59/2011, di apposita patente anche per la guida di tali veicoli. La legge 11/2012¹¹⁹, novellando l'articolo 173, ha esteso il divieto al conducente di far uso durante la marcia di apparecchi radiotelefonici ovvero di usare cuffie sonore, anche ai conducenti dei veicoli adibiti ai servizi delle strade, delle autostrade ed al trasporto di persone in conto terzi, prima esonerati.

L'articolo 30 ridefinisce, secondo i principi dettati dal Regolamento comunitario 561/2006¹²⁰, la disciplina dettata dagli articoli 174, 178, 176 e 179 del codice della strada, in materia di autotrasporto, con riferimento alla durata di guida, ai documenti di viaggio, ai comportamenti durante la circolazione e alle verifiche in caso di incidenti. Su tale materia era intervenuto il decreto legislativo 144/2008¹²¹ che disciplina i controlli diretti a verificare in modo efficace ed uniforme le disposizioni comunitarie sui tempi di guida nel settore dei trasporti su strada e sull'installazione di un apparecchio di controllo (tachigrafo digitale) sui veicoli adibiti al trasporto su strada. Si sostituisce integralmente l'articolo 174 del codice, in materia di durata della guida degli autoveicoli comprendendovi tutte le attività diverse dalla guida comprese nella definizione di orario di lavoro, nonché ogni operazione svolta per il medesimo o per altro datore di lavoro, che sono considerate "altre mansioni" e non possono di conseguenza rientrare nella definizione di "riposo"; fermo restando il limite massimo del tempo di guida, fissato in 90 ore nell'arco di 15 giorni, viene introdotto un limite settimanale di 56 ore; fermo restando il periodo di riposo giornaliero regolare di 11 ore e la possibilità di frazionarlo portandolo a 12 ore in totale, la suddivisione deve prevedere al massimo due periodi, il primo dei quali deve essere di almeno 3 ore ed il secondo di almeno 9 ore senza interruzioni; dopo un periodo di guida di quattro ore e mezza, il conducente dovrà osservare un'interruzione di almeno 45 minuti consecutivi; viene introdotto il periodo di riposo "regolare" di almeno 45 ore consecutive ogni settimana; qualsiasi riposo preso a compensazione di un periodo di riposo settimanale ridotto dovrà essere unito a un altro periodo di riposo di almeno 9 ore; in presenza di cronotachigrafo analogico i fogli da tenere a bordo dovranno essere relativi ai 28 giorni precedenti, equivalenti a quelli

¹¹⁹ Legge 13 febbraio 2012, n. 11 "Modifiche all'articolo 173 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, in materia di uso di apparecchi radiotelefonici durante la guida".

¹²⁰ Regolamento (CE) 15 marzo 2006, n. 561/2006 "Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio".

¹²¹ Decreto legislativo 4 agosto 2008, n. 144 "Attuazione della direttiva 2006/22/CE, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti n. 3820/85/CEE e n. 3821/85/CEE relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE".

registrati dalla carta del conducente del cronotachigrafo elettronico; le imprese sono responsabili per le infrazioni commesse dai loro conducenti anche all'estero, ferma restando la possibilità di provare che l'impresa non può essere ragionevolmente considerata responsabile dell'infrazione commessa; i conducenti possono essere sanzionati per infrazioni al regolamento commesse all'estero, ma agli stessi devono essere fornite le prove delle suddette sanzioni, ad evitare che possano incorrere in ulteriori sanzioni per la medesima infrazione; sanzioni possono essere applicate anche ai committenti ed agli spedizionieri per il mancato rispetto del regolamento 561/2006 e del regolamento 3821/85. Sono dettate disposizioni sugli obblighi di conservazione e di esibizione agli organi di polizia stradale, ai funzionari del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e ai funzionari dell'Ispettorato del lavoro, dei registri di servizio, degli estratti del registro e delle copie dell'orario di servizio e le violazioni in materia possono essere accertate attraverso le risultanze e le registrazioni dei dispositivi di controllo installati sui veicoli. Le sanzioni previste dalla normativa italiana si applicano, se accertate in Italia, anche alle violazioni della normativa comunitaria in esame commesse in altri Paesi comunitari. Ai fini della presentazione dei relativi ricorsi s'intende, quale "luogo della commessa violazione", quello in cui è avvenuto l'accertamento in Italia. All'articolo 176, comma 22, del codice, si introduce la sanzione accessoria della revoca della patente di guida per chi commette, sulle carreggiate, sulle rampe e sugli svincoli delle autostrade o delle strade extraurbane principali, una delle seguenti infrazioni: invertire il senso di marcia; attraversa lo spartitraffico, anche all'altezza dei varchi; percorre la carreggiata, o parte di essa, nel senso di marcia opposto a quello consentito (la sanzione è aumentata di un terzo quando la violazione è commessa dopo le ore 22 e prima delle ore 7 ai sensi della legge 94/2009). Si sostituisce l'articolo 178 del codice della strada, che riguarda i documenti di viaggio dei trasporti professionali effettuati con veicoli non muniti di cronotachigrafo, estendendo anche ai veicoli in questione la disciplina in materia di durata di guida, tenuta dei documenti e relative sanzioni, dettata per tutti gli altri veicoli adibiti al trasporto professionale. Si novella l'articolo 179 del codice relativo al cronotachigrafo e al limitatore di velocità prevedendo l'applicazione di una sanzione di importo compreso tra 779 e 3.119 euro per chi non inserisce la scheda del conducente. Ove si verifichi un incidente con danni a persone o cose, che coinvolga un veicolo tenuto ad installare il cronotachigrafo, il comando da cui dipende l'agente accertatore deve segnalare il fatto all'autorità competente, affinché questa provveda a verificare, presso la sede del titolare della licenza o dell'autorizzazione al trasporto, i dati relativi ai tempi di guida e di riposo relativamente all'anno in corso.

L'articolo 31 interviene sul comma 1 dell'articolo 177, in materia di circolazione degli autoveicoli adibiti a servizi di polizia o antincendio, di protezione civile e delle autoambulanze, e sul comma 2 dell'articolo 189 del codice della strada, in tema di comportamento in caso di incidenti. Si estende alle autoambulanze e ai mezzi di soccorso anche per il recupero di animali o di

vigilanza zoofila l'uso del dispositivo acustico supplementare di allarme, quando tali veicoli sono utilizzati nell'espletamento dei servizi urgenti di istituto, da individuarsi con decreto ministeriale. Si aggiunge il comma 9-bis all'articolo 189 del codice, in materia di comportamento in caso di incidente, prevedendo che l'utente della strada che abbia concorso a causare un incidente, o comunque coinvolto, da cui derivino danni ad animali d'affezione, da reddito o protetti, ha l'obbligo di fermarsi e prestare soccorso.

L'articolo 32 novella l'articolo 180, comma 5, del codice, ulteriormente modificato dai decreti legislativi 59/2011 e 2/2013 prevedendo l'obbligo per il conducente di avere con sé il certificato di abilitazione o di formazione professionale; la carta di qualificazione del conducente e il certificato di idoneità, quando prescritti.

L'articolo 33 interviene sulla disciplina recata dagli articoli 186 e 187 del codice, in tema di guida in stato di ebbrezza e guida in stato di alterazione per uso di stupefacenti e introduce il nuovo articolo 186-bis. Novelle a tali disposizioni erano già state recate dal decreto-legge 92/2008. Le disposizioni che sanzionano la guida sotto l'effetto di sostanze alcoliche, contenute all'articolo 186 del codice, sono novellate e le sanzioni graduate, con riferimento al tasso alcolemico, secondo tre fasce di crescente gravità: da 0,5 a 0,8 grammi per litro, da 0,8 a 1,5 grammi per litro e oltre 1,5 grammi per litro. Nel caso in cui il conducente in stato di ebbrezza provoca un incidente stradale si conferma il raddoppio delle sanzioni: si eleva da 90 a 180 giorni la durata del fermo amministrativo del veicolo; si revoca la patente per il conducente che abbia provocato l'incidente stradale, quando sia stato riscontrato un tasso alcolemico superiore a 1,5 grammi per litro; si applicano le sanzioni accessorie della sospensione o revoca della patente. La certificazione relativa agli accertamenti del tasso alcolemico sui soggetti coinvolti in incidenti stradali è trasmessa al prefetto per gli eventuali provvedimenti di competenza. In assenza di opposizione da parte dell'imputato, le pene detentive e pecuniarie previste per i reati consistenti nella guida in stato di ebbrezza, ad esclusione del caso in cui tale guida abbia provocato un incidente stradale, possano essere sostituite dallo svolgimento non retribuito di lavori di pubblica utilità, precisandosi che il lavoro in oggetto deve consistere nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere, in via prioritaria, nel campo della sicurezza e dell'educazione stradale presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, o presso i centri specializzati di lotta alle dipendenze. Il lavoro di pubblica utilità deve avere una durata corrispondente a quella della sanzione detentiva irrogata e della conversione della pena pecuniaria, ragguagliando 250 euro ad un giorno di lavoro di pubblica utilità. In caso di esito positivo del lavoro di pubblica utilità, il giudice può decidere di applicare l'estinzione del reato, la riduzione alla metà della sanzione della sospensione della patente e la revoca la confisca del veicolo sequestrato. In caso di violazione degli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, il giudice dispone la revoca della pena sostitutiva con

ripristino di quella sostituita e della sanzione amministrativa della sospensione della patente e della misura di sicurezza della confisca. Il lavoro di pubblica utilità può comunque sostituire la pena una sola volta. Il nuovo articolo 186-*bis* stabilisce un divieto assoluto di guida dopo avere assunto bevande alcoliche per i conducenti di età inferiore a 21 anni, per i neo patentati e per chi esercita professionalmente attività di trasporto; ove a carico di tali soggetti è accertato un tasso alcolemico superiore a 0 e non superiore a 0,5 grammi per litro, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 155 a euro 624 (raddoppiate nel caso il conducente abbia provocato un incidente). Si revoca della patente a carico dei predetti soggetti quando sia stato accertato un tasso alcolemico superiore a 1,5 grammi per litro. Il conducente minore di anni 18 al quale sia stato accertato un tasso alcolemico superiore a 0 e non superiore a 0,5 grammi per litro non può conseguire la patente di categoria B prima del compimento del diciannovesimo anno di età, mentre il medesimo soggetto, in caso di accertamento di tasso alcolemico superiore a 0,5 grammi per litro, non può conseguire la patente di categoria B prima del compimento del ventunesimo anno di età. All'articolo 187 del codice, in materia di sanzioni per guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti si prevede che l'arresto minimo per chi guida nel suddetto stato di alterazione, precedentemente fissato in tre mesi, è aumentato a sei mesi, fermo restando il periodo massimo di un anno; la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida, che consegue sempre all'accertamento del reato, è portata da un periodo compreso tra sei mesi e un anno, a un periodo compreso tra un anno e due anni; nel caso in cui il soggetto in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti o psicotrope provochi un incidente stradale, oltre alla confisca del veicolo, è sempre prevista la revoca della patente di guida. Qualora gli accertamenti qualitativi non invasivi o prove, anche attraverso apparecchi portatili, abbiano dato esito positivo o sia comunque ragionevole ritenere che il conducente si trovi sotto effetto di sostanze stupefacenti o psicotrope, il conducente stesso può essere sottoposto, nel rispetto della riservatezza personale e senza pregiudizio per l'integrità fisica, ad accertamenti clinico-tossicologici e strumentali, ovvero analitici, su campioni di mucosa del cavo orale. Si introduce, anche per l'ipotesi di condanna per guida in stato di alterazione per uso di sostanze stupefacenti, la possibilità di sostituzione della pena detentiva e pecuniaria con il lavoro di pubblica utilità, purché non vi sia opposizione da parte dell'imputato.

L'articolo 34 sostituisce l'articolo 191, comma 1, del codice, in materia di obblighi dei conducenti nei confronti dei pedoni che transitano sugli attraversamenti pedonali, il quale, prima della modifica in commento, prevedeva l'obbligo per i conducenti di dare la precedenza ai pedoni, rallentando e all'occorrenza fermandosi. Il nuovo testo dispone che, ove il traffico non sia regolato da agenti o da semafori, i conducenti devono fermarsi quando i pedoni transitano sugli attraversamenti pedonali e devono dare la precedenza, rallentando e all'occorrenza fermandosi, ai pedoni che si accingono ad

attraversare sui medesimi attraversamenti. Nelle seconda parte del comma viene riprodotta la disposizione previgente, secondo cui l'obbligo di dare la precedenza sussiste anche per i conducenti che svoltano per inoltrarsi in un'altra strada al cui ingresso si trova un attraversamento pedonale, quando ai pedoni non sia vietato il passaggio. Infine, il comma precisa che resta fermo quanto previsto dall'articolo 190, comma 4, che vieta ai pedoni sostare o indugiare sulla carreggiata, salvo i casi di necessità, e vieta di causare intralcio al transito normale degli altri pedoni, stando in gruppo sui marciapiedi, sulle banchine o presso gli attraversamenti pedonali.

L'articolo 35 modifica l'articolo 200 del codice, in materia di contestazione e verbalizzazione delle violazioni, precisando che la violazione deve essere immediatamente contestata al trasgressore al di fuori dei casi indicati dall'articolo 201, comma 1-bis, del codice (impossibilità di raggiungere un veicolo lanciato ad eccessiva velocità, attraversamento di un incrocio con il semaforo indicante la luce rossa, sorpasso vietato); si prevede che il verbale possa essere redatto con l'ausilio di sistemi informatici e di specificare che il medesimo verbale debba contenere la sommaria descrizione del fatto accertato, gli elementi essenziali per l'identificazione del trasgressore e la targa del veicolo con cui è stata commessa la violazione.

L'articolo 36 modifica l'articolo 201, comma 1, del codice, che detta norme per le procedure di notificazione delle violazioni, in assenza di contestazione immediata; si riduce da 150 a 90 giorni dall'accertamento il termine per la notifica della violazione; si aumenta invece da 90 a 100 giorni il termine per la notifica della violazione all'obbligato in solido (articolo 196 del codice), nel caso di contestazione immediata nei confronti del trasgressore; si novella l'elenco delle violazioni per le quali non è necessaria la contestazione immediata accertate mediante dispositivi o apparecchiature di rilevamento: violazione dei limiti di accesso ai centri storici, le aree pedonali e le strade riservate; norme sulla velocità; circolazione contromano; violazione segnaletica stradale; trasporto di persone e di oggetti su motoveicoli; uso del casco protettivo; casi in cui il codice prevede la sanzione accessoria della confisca amministrativa; casi in cui il codice prevede la sanzione accessoria del fermo amministrativo. In occasione della rilevazione delle violazioni non è necessaria la presenza degli organi di polizia stradale, sempre che l'accertamento avvenga mediante rilievo con dispositivi o apparecchiature che siano stati omologati ovvero approvati per il funzionamento in modo completamente automatico; gli apparecchi devono essere gestiti direttamente dagli organi di polizia stradale e, fuori dai centri abitati, possono essere installati solo sui tratti di strada individuati dai prefetti, secondo le direttive fornite dal Ministero dell'interno, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; i tratti di strada sono individuati tenendo conto del tasso di incidentalità e delle condizioni strutturali, plano-altimetriche e di traffico.

L'articolo 37 introduce modifiche in materia di pagamento delle sanzioni (articolo 202 del codice) introducendo per alcune categorie di conducenti e di violazioni la possibilità di effettuare il pagamento in misura ridotta – pari al

minimo della sanzione – in via immediata, nelle mani dell'agente accertatore; ove il trasgressore non effettui il pagamento immediato, è tenuto a versare una cauzione pari alla metà della sanzione massima; per l'ipotesi di mancato versamento della cauzione, prevede il fermo amministrativo del veicolo, fino al versamento della cauzione o comunque per un periodo non superiore a 60 giorni. All'articolo 207 del codice, relativo al pagamento immediato delle sanzioni da parte di conducenti di veicoli immatricolati all'estero, si precisa che in caso di fermo amministrativo conseguente al mancato versamento della cauzione, il veicolo venga affidato in custodia a uno dei soggetti che hanno stipulato apposita convenzione con il Ministero dell'interno e con l'Agenzia del demanio, all'esito dello svolgimento di apposite gare.

L'articolo 38 introduce l'articolo 202-bis al codice, in materia di rateazione delle sanzioni pecuniarie di importo superiore a 200 euro per una o più violazioni accertate contestualmente con uno stesso verbale: se si versa in condizioni economiche disagiate, si può richiedere la ripartizione del pagamento in rate mensili, con applicazione di interessi. Possono accedere a tale forma di pagamento i soggetti il cui reddito imponibile annuo non superi l'importo di 10.628,16 euro, secondo l'ultima dichiarazione resa ai fini fiscali. L'istanza – che comporta la rinuncia alla facoltà di ricorso al prefetto, ovvero al giudice di pace - deve essere presentata nel termine di trenta giorni dalla contestazione o dalla notificazione; se entro novanta giorni dalla presentazione dell'istanza non viene emesso provvedimento di accoglimento, l'istanza stessa si intende respinta. In caso di rigetto dell'istanza il pagamento della sanzione deve avvenire entro trenta giorni dalla notifica del rigetto o della comunicazione della scadenza del termine per l'accoglimento della richiesta di rateizzazione.

L'articolo 39 reca modifiche agli articoli 204-bis e 205 del codice, in materia di ricorso al giudice di pace che sono stati poi sostituiti dal decreto legislativo 150/2011¹²² prevedendo che alternativamente alla proposizione del ricorso al prefetto, il trasgressore o gli altri soggetti previsti, qualora non sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta nei casi in cui è consentito, possono proporre opposizione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria; contro l'ordinanza-ingiunzione di pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria gli interessati possono proporre opposizione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria. Per la celebrazione del rito avanti al giudice di pace si rinvia alle disposizioni generali di cui al medesimo decreto legislativo 150/2011.

L'articolo 40 apporta rilevanti modifiche alla disciplina recata dall'articolo 208 del codice, in materia di destinazione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie, già oggetto di novella da parte della legge 94/2009. Si aggiunge il Ministro dell'interno tra i dicasteri abilitati alla determinazione annuale delle quote dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie da

¹²² Decreto legislativo 1° settembre 2011 “Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69”.

destinare alle diverse finalità. I ministri delle infrastrutture e dei trasporti, dell'interno, dell'istruzione, dell'università e della ricerca inviano una relazione annuale, entro il 31 marzo, al Parlamento sull'utilizzo delle quote dei proventi effettuato nell'anno precedente. È rimodulata la ripartizione dei proventi: una quota pari al 50% dei proventi spettanti a regioni, province e comuni che sono destinati, in misura non inferiore ad un quarto della quota, a interventi di sostituzione, ammodernamento, potenziamento e messa a norma della segnaletica stradale e delle barriere, nelle strade di proprietà dell'ente; in misura non inferiore ad un quarto della quota, al potenziamento delle attività di controllo e accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, anche attraverso l'acquisto di automezzi, mezzi ed attrezzature dei Corpi e ai servizi di polizia provinciale ed ai Corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito ciascuno del proprio territorio di competenza; ad altre finalità connesse al miglioramento della sicurezza stradale, relative alla manutenzione delle strade di proprietà dell'ente, all'installazione delle barriere, alla sistemazione del manto stradale, la redazione dei piani urbani del traffico e piani del traffico per la viabilità extraurbana, interventi per la sicurezza stradale a tutela degli utenti deboli (bambini, anziani, disabili, pedoni e ciclisti), lo svolgimento, da parte degli organi di polizia locale, nelle scuole di ogni ordine e grado, di corsi didattici finalizzati all'educazione stradale, misure di assistenza e previdenza del personale di polizia provinciale e municipale, nonché interventi a favore della mobilità ciclistica. Una quota può essere destinata anche ad assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro, allo scopo di rafforzare i servizi di controllo finalizzati alla sicurezza stradale, nonché a progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni alla guida in stato di ebbrezza e sotto l'influsso di sostanze stupefacenti, nonché dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale. Sono dettate disposizioni anche per la destinazione dei proventi, spettanti allo Stato, derivanti dall'applicazione delle sanzioni dal codice: 25% del totale annuo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per la realizzazione degli interventi previsti nei programmi annuali di attuazione del Piano nazionale della sicurezza stradale, di cui, una quota non inferiore a un quarto, per interventi finalizzati alla sostituzione, all'ammodernamento, al potenziamento, alla messa a norma e alla manutenzione della segnaletica stradale; un'ulteriore quota non inferiore a un quarto, ad esclusione delle strade e delle autostrade affidate in concessione, a interventi di installazione, di potenziamento, di messa a norma e di manutenzione delle barriere, nonché di sistemazione del manto stradale; 10% del totale annuo al Ministero dell'interno, per l'acquisto di automezzi, mezzi e attrezzature delle forze di polizia stradale, Polizia di Stato, Arma dei carabinieri, Corpo della guardia di finanza, Corpo di polizia penitenziaria e Corpo forestale dello Stato, destinati al potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza della circolazione stradale e ripartiti annualmente con decreto del Ministro dell'interno, proporzionalmente all'ammontare complessivo delle sanzioni relative a violazioni accertate da ciascuna delle medesime forze di polizia; 5% del totale annuo al

Ministero dell'interno per le spese relative all'effettuazione degli accertamenti previsti in caso di guida sotto l'effetto dell'alcol o di sostanze stupefacenti e psicotrope, comprese le spese sostenute da soggetti pubblici su richiesta degli organi di polizia; 5% del totale annuo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per la predisposizione dei programmi da svolgersi nelle scuole finalizzati ad una corretta conoscenza dei principi della sicurezza stradale; 5% del totale annuo al Ministero dell'interno per garantire la piena funzionalità degli organi di polizia stradale, la repressione dei comportamenti di infrazione alla guida ed il controllo sull'efficienza dei veicoli.

L'articolo 41 aggiunge un nuovo articolo 214-ter nel codice, allo scopo di regolamentare la destinazione dei veicoli sequestrati o confiscati, stabilendo che i veicoli sequestrati per guida in stato di ebbrezza, qualora sia stato accertato un valore corrispondente ad un tasso alcolemico superiore a 1,5 grammi per litro (g/l), ovvero per guida in stato di alterazione psico-fisica dopo aver assunto sostanze stupefacenti o psicotrope, o per violazione del nuovo articolo 186-bis, comma 6, sono assegnati agli organi di polizia che ne facciano richiesta, per l'impiego in attività di polizia, prioritariamente in funzione preventiva al fine di garantire la sicurezza della circolazione stradale, ovvero possono essere affidati ad altri organi dello Stato o ad altri enti pubblici non economici, per finalità di giustizia, protezione civile o tutela ambientale.

L'articolo 42 apporta modifiche alla normativa di cui all'articolo 218 del codice, in materia di sanzione accessoria della sospensione della patente e introduce il nuovo articolo 218-bis, relativo all'applicazione della sospensione della patente per i neo-patentati. Si prevede che, entro cinque giorni dal ritiro della patente, il conducente cui è stata sospesa la patente - nel caso in cui dalla commessa violazione non sia derivato un incidente - possa proporre al prefetto una richiesta intesa ad ottenere un permesso di guida, per determinate fasce orarie e comunque di non oltre tre ore al giorno, motivato da ragioni di lavoro, qualora risulti impossibile o estremamente gravoso raggiungere il posto di lavoro con mezzi pubblici, ovvero nel caso in cui ricorrano le condizioni di cui all'articolo 33 della legge n. 104/1992 (che disciplina la concessione di permessi giornalieri per i lavoratori i quali assistono figli o parenti conviventi con handicap in situazione di gravità). Si incrementa la portata della pena accessoria della sospensione della patente qualora una violazione del codice che ne comporti l'irrogazione, sia commessa da un neo-patentato nei primi tre anni dalla data di conseguimento della patente di categoria B. In tal caso, infatti, la durata della sospensione è aumentata di un terzo alla prima violazione e raddoppiata per le violazioni successive.

L'articolo 43 interviene sulla normativa in materia di revoca e ritiro della patente di guida (articolo 219 del codice) prevedendo che il trasgressore, punito con la revoca della patente, non possa ottenere una patente nuova se non dopo che siano trascorsi almeno due anni, anziché uno come precedentemente previsto, dal momento in cui è divenuto definitivo il provvedimento di revoca. Non è possibile conseguire una nuova patente prima di tre anni, decorrenti dalla

data di accertamento del reato, quando la revoca della patente sia stata comminata per violazione degli articoli 186 (Guida sotto l'influenza dell'alcool), 186-bis (Guida sotto l'influenza dell'alcool per conducenti con età inferiore a 21 anni e per chi esercita professionalmente l'attività di trasporto di persone o cose) e 187 (Guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti). Per i conducenti professionali, tali violazioni costituiscono giusta causa di licenziamento ai sensi dell'articolo 2119 del codice civile. All'articolo 219-bis, che era stato introdotto dalla legge 94/2009 e modificato poi dal decreto legislativo 59/2011, si prevede, per i conducenti minorenni, che qualora la violazione comporti la sanzione amministrativa accessoria del ritiro della sospensione o della revoca della patente di guida, in luogo delle predette sanzioni si applicano le disposizioni dell'articolo 128, comma 1-ter (revisione della patente) e comma 2 (sospensione della patente). Si sostituisce l'articolo 223 del codice, il quale disciplina il ritiro della patente in conseguenza a ipotesi di reato, stabilendo che, in caso di reati per i quali sia prevista la sanzione accessoria della sospensione o revoca della patente, l'agente accertatore provvede al ritiro immediato della patente ed alla sua trasmissione alla prefettura del luogo in cui la violazione è stata commessa entro dieci giorni, unitamente al rapporto; il prefetto, ricevuti gli atti, dispone la sospensione provvisoria della validità della patente di guida, fino ad un massimo di due anni. Tali disposizioni si applicano anche nelle ipotesi di lesioni personali, omicidio colposo e recidiva (articolo 222, commi 2 e 3); in tali casi la trasmissione della patente, unitamente a copia del rapporto e del verbale di contestazione, è effettuata dall'agente o dall'organo che ha proceduto alla rilevazione del sinistro; il prefetto, ricevuti gli atti, dispone, ove sussistano fondati elementi di una evidente responsabilità, la sospensione provvisoria della validità della patente fino ad un massimo di tre anni.

L'articolo 44 inserisce nel codice il nuovo articolo 224-ter, per disciplinare il procedimento di applicazione delle sanzioni amministrative accessorie della confisca amministrativa e del fermo amministrativo in conseguenza di ipotesi di reato. Per la confisca l'agente od organo accertatore della violazione procede al sequestro e copia del verbale di sequestro è trasmessa, unitamente al rapporto, entro dieci giorni, tramite il proprio comando o ufficio, alla prefettura-U.T.G. del luogo della commessa violazione. Per il fermo amministrativo, l'agente od organo accertatore della violazione dispone il fermo amministrativo provvisorio del veicolo per trenta giorni. L'articolo 44, inoltre, reca una disposizione che consente il recupero dei ciclomotori e dei motocicli che siano stati confiscati in seguito ad alcune violazioni amministrative (in particolare violazione delle norme comportamentali relative al trasporto di persone, animali ed oggetti sui veicoli a motore e sull'uso protettivo del casco sui veicoli a due ruote).

L'articolo 45 modifica l'articolo 230 del codice, in materia di educazione stradale stabilendo che i previsti programmi di educazione stradale, da svolgere come attività obbligatoria nelle scuole, siano predisposti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con le altre amministrazioni interessate (infrastrutture e trasporti, interno e ambiente), sentita

la Conferenza Stato-città ed autonomie locali e avvalendosi dell'Automobile Club d'Italia.

L'articolo 46 istituisce, nell'ambito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Comitato per l'indirizzo ed il coordinamento delle attività connesse alla sicurezza stradale, finalizzato a favorire la collaborazione tra tutti i soggetti istituzionali competenti in materia di sicurezza stradale.

L'articolo 47 prevede una serie obblighi a carico degli enti proprietari e concessionari delle strade e autostrade. Nelle strade e autostrade ove si registrano più elevati tassi di incidentalità, gli enti debbano effettuare specifici interventi di manutenzione straordinaria della sede stradale, nonché di sostituzione, di ammodernamento, di potenziamento, di messa a norma e di manutenzione della segnaletica e delle barriere volti a ridurre i rischi relativi alla circolazione. Gli interventi vengono valutati in sede di definizione degli obblighi a carico dell'ente concessionario e dei criteri per la determinazione degli incrementi tariffari delle convenzioni che saranno stipulate dopo l'entrata in vigore della presente legge.

L'articolo 48 interviene sul decreto legislativo 461/1999¹²³ che reca, nelle tabelle allegate al testo, l'elencazione, suddivisa per regione, delle strade e autostrade che compongono la rete nazionale. Si inserisce l'articolo 1-bis disciplinando le modifiche della rete autostradale e stradale di interesse nazionale, su iniziativa dello Stato o delle regioni interessate, con un decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici e previa intesa in sede di Conferenza permanente Stato-regioni, sentite le Commissioni parlamentari competenti per materia.

L'articolo 49 prevede l'emanazione di norme volte all'introduzione sperimentale di un dispositivo idoneo a rilevare la localizzazione e il percorso del veicolo, le condizioni tecnico-meccaniche e la condotta di guida, e, in caso di incidente, a ricostruirne la dinamica (c.d. "scatola nera").

L'articolo 50 prevede che, per l'esercizio dell'attività professionale di trasportatore su strada l'interessato sia tenuto a produrre apposita certificazione con cui si esclude che faccia uso abituale di sostanze alcoliche o di sostanze stupefacenti o psicotrope.

L'articolo 51 reca modifiche al decreto legislativo n. 286/2005¹²⁴ sull'esercizio dell'attività di autotrasportatore, in materia di responsabilità del vettore, del committente, del caricatore e del proprietario della merce, di documenti di trasporto e di qualificazione iniziale dell'attività di autotrasportatore. Si novella l'articolo 7 prevedendo che, in caso di incidenti con veicoli per i quali è richiesta la patente di guida di categoria C o C+E, dai quali derivino morte o lesioni personali gravi, venga disposta la verifica presso il vettore, il committente,

¹²³ Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 461 "Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale, a norma dell'articolo 98, comma 2, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112".

¹²⁴ Decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286 "Disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore."

nonché il caricatore e il proprietario della merce oggetto del trasporto, del rispetto delle norme sulla sicurezza stradale. All'articolo 7-*bis*, che era stato aggiunto dal decreto legislativo 214/2008¹²⁵, si novella il comma 6, poi sostituito dal decreto-legge 103/2010¹²⁶, in materia di documenti da tenere a bordo nell'esercizio di trasporti e delle relative sanzioni. Si modifica l'articolo 22, poi novellato dal decreto legislativo 2/2013, disciplinando il codice unionale apposto sulla patente per comprovare che il conducente ha conseguito la carta di qualificazione del conducente.

L'articolo 52 reca modifiche alla legge 298/1974¹²⁷, istitutiva dell'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto di terzi e disciplinante gli autotrasporti di cose. Si introduce il nuovo articolo 46-*bis* al fine di regolamentare il cabotaggio stradale in violazione della normativa comunitaria e sanzionando le violazioni con il pagamento di una somma da 5.000 a 15.000 euro e la sanzione accessoria del fermo amministrativo di tre mesi per i veicoli immatricolati all'estero. Si modifica l'articolo 60, relativo a prevenzione e accertamento degli illeciti, ammettendo l'applicazione del pagamento immediato in misura ridotta qualora le violazioni di cui agli articoli 26 (Esercizio abusivo dell'autotrasporto) e 46 (Trasporti abusivi) siano commesse da un veicolo immatricolato all'estero ed esercente l'attività di autotrasporto internazionale o di cabotaggio.

L'articolo 53 interviene in materia di vendita delle bevande superalcoliche sulle autostrade, sostituendo l'articolo 14 della legge 125/2001¹²⁸ (Legge quadro in materia di alcol e di problemi alcolcorrelati) prevedendo che nelle aree di servizio situate lungo le autostrade è vietata la vendita per asporto di bevande superalcoliche dalle ore 22 alle ore 6; è sempre vietata la somministrazione di bevande superalcoliche e, dalle ore 2 alle ore 6, la somministrazione di bevande alcoliche. Le violazioni sono sanzionate pecuniariamente e, qualora, nell'arco di un biennio, siano ripetute, il prefetto territorialmente competente, dispone la sospensione della licenza relativa alla vendita e somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche per un periodo di trenta giorni.

L'articolo 54, relativo ai divieti di somministrazione e vendita di alcolici nelle ore notturne, novella l'articolo 6 del decreto-legge 117/2007¹²⁹ recante norme volte a promuovere la consapevolezza dei rischi di incidente stradale in caso di guida in stato di ebbrezza. Il nuovo comma 2 del citato articolo 6 dispone il

¹²⁵ Decreto legislativo 22 dicembre 2008, n. 214 "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, recante disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore".

¹²⁶ Decreto-legge 6 luglio 2010, n. 103 "Disposizioni urgenti per assicurare la regolarità del servizio pubblico di trasporto marittimo ed il sostegno della produttività nel settore dei trasporti".

¹²⁷ Legge 6 giugno 1974, n. 298 "Istituzione dell'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto di terzi, disciplina degli autotrasporti di cose e istituzione di un sistema di tariffe a forcella per i trasporti di merci su strada".

¹²⁸ Legge 30 marzo 2001, n. 125 "Legge quadro in materia di alcol e di problemi alcolcorrelati".

¹²⁹ Decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117 "Disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione".

divieto di somministrare bevande alcoliche e superalcoliche dalle 3 alle 6 di notte, anziché, come previsto dalla normativa previgente, dopo le ore 2 di notte. E' consentito al questore di disporre diversamente in considerazione di particolari esigenze di sicurezza. Per i titolari e i gestori degli esercizi di vicinato il divieto di vendita per asporto di bevande alcoliche e superalcoliche si applica dalle ore 24 alle ore 6. Anche per questi soggetti è consentito al questore di disporre diversamente in considerazione di particolari esigenze di sicurezza. Il divieto non si applica per le notti tra il 31 dicembre e il 1° gennaio e tra il 15 e il 16 agosto. I locali che proseguono la propria attività oltre le ore 24 devono avere un apparecchio per la rilevazione del tasso alcolemico ed esporre tabelle che evidenziano le conseguenze fisiche dell'assunzione di sostanze alcoliche, in relazione alla quantità ingerita. I titolari e i gestori di stabilimenti balneari, muniti di licenza per la somministrazione e vendita di bevande alcoliche, possono svolgere forme di intrattenimento e svago danzante, congiuntamente alla somministrazione di bevande alcoliche, nelle ore comprese tra le 17 e le 20. Per lo svolgimento di queste forme di intrattenimento e svago non si applica l'articolo 80 del testo unico di pubblica sicurezza (R.D. 773/1931) il quale prevede che l'autorità di pubblica sicurezza non può concedere la licenza per l'apertura di un teatro o di un luogo di pubblico spettacolo, prima di aver fatto verificare da una commissione tecnica la solidità e la sicurezza dell'edificio e l'esistenza di uscite pienamente adatte a sgombrarlo prontamente nel caso di incendio.

L'articolo 55 reca disposizioni volte a facilitare la conoscenza dell'effetto negativo che alcuni farmaci possono produrre, alterando le percezioni di chi si trova alla guida di autoveicoli. I prodotti farmaceutici, soggetti o meno a prescrizione medica, presentati sotto qualsiasi forma, che producono effetti negativi sullo stile e sulla qualità della guida degli utenti della strada sono individuati da un decreto del Ministro della salute mediante compilazione di un apposito elenco con aggiornamento annuale. Sulle confezioni esterne o sui contenitori dei suddetti prodotti farmaceutici deve essere riportato un pittogramma, quale simbolo convenzionale di allarme, al fine di indicare, in modo ben visibile, l'eventuale nocività del farmaco per chiunque lo assume prima di mettersi alla guida.

L'articolo 56 reca disposizioni relative alla raccolta e all'invio dei dati sugli incidenti stradali, demandando ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita la Conferenza Stato - città e autonomie locali, la fissazione dei termini e delle modalità per la trasmissione in via telematica, da parte delle Forze dell'ordine e degli enti locali al Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dei dati relativi all'incidentalità stradale, con la finalità di aggiornare gli archivi previsti dagli articoli 225 e 226 del codice della strada.

L'articolo 57 intende perseguire lo specifico scopo di limitare l'applicazione di misure restrittive della libertà personale indirizzando, coloro i quali hanno

commesso violazione gravi al codice della strada, verso attività non soltanto maggiormente rieducative per il trasgressore, ma anche socialmente virtuose verso la platea degli utenti stradali.

L'articolo 58 modifica l'articolo 74 del Codice in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo 196/2003) allo scopo di rafforzare le garanzie di tutela della privacy, con riguardo alle persone invalide che, proprio a causa di tale condizione, siano titolari di permessi speciali di circolazione o di sosta, escludendo che sui contrassegni siano apposte diciture dalle quali possa essere individuata la persona fisica interessata.

L'articolo 59, comma 1, prevede, per coloro che siano stati sottoposti a visita medica al fine del rinnovo della patente di guida, il rilascio di un permesso provvisorio valido fino al termine delle procedure necessarie per il rinnovo. Il permesso viene rilasciato dagli uffici della motorizzazione civile del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

L'articolo 60 demanda ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e trasporti, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, la definizione delle caratteristiche per l'omologazione e per l'installazione di dispositivi finalizzati a visualizzare il tempo residuo di accensione delle luci dei nuovi impianti semaforici. Il predetto decreto definisce anche le caratteristiche relative agli impianti impiegati per regolare la velocità e agli impianti attivati dal rilevamento della velocità dei veicoli in arrivo.

L'articolo 61 prevede che all'accertamento delle violazioni al codice della strada, gli enti locali debbano provvedere mediante strumenti di loro proprietà o da essi acquisiti con contratto di locazione finanziaria o di noleggio a canone fisso, da utilizzare esclusivamente con l'impiego del personale dei corpi e dei servizi di polizia locale. Durante il funzionamento degli impianti, non è necessaria la presenza di un organo della polizia stradale.

8.5. Il decreto legislativo 59/2011 per l'attuazione delle direttive comunitarie 2006/126/CE e 2009/113/CE sulla patente di guida e il decreto legislativo 2/2013 per l'attuazione della direttiva 2011/94/UE

L'illustrazione prende a riferimento il decreto legislativo 59/2011 e le novelle ad esso recate dal decreto legislativo 2/2013 e dal decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 25 febbraio 2013¹³⁰, per l'attuazione della direttiva 2012/36/UE.

L'articolo 1 novella l'articolo 47 del codice della strada, in materia di classificazione dei veicoli per introdurre le definizioni standardizzate a livello comunitario. Tali modifiche riguardano il comma 2, lettera a) del citato articolo 47 del Codice della strada ed in particolare: a) la sostituzione delle parole "L1, L2, L3, L4 e L5" con la dizione "L1e, L2e, L3e, L4e e L5e" (standardizzate a

¹³⁰ D.M. 25 febbraio 2013 "Recepimento della direttiva 2012/36/UE in materia di patente di guida".

livello comunitario dalla Direttiva 2002/24/CE), nonché la sostituzione delle parole “50 km/h” con le parole “45 km/h”; b) l’aggiunta di due ulteriori capoversi, che introducono due nuove classi di veicoli. La categoria L6e, che include quadricicli leggeri, la cui massa a vuoto è inferiore a 350 kg, esclusa la massa delle batterie per i veicoli elettrici, la cui velocità di costruzione massima sia inferiore ai 45 km/h e la cui cilindrata sia inferiore o pari a 50 cm³ per i motori ad accensione comandata; o la cui potenza nominale continua massima sia inferiore o pari a 4 kW per i motori elettrici. Viene inoltre previsto che i veicoli facenti parte di questa categoria siano conformi alle prescrizioni tecniche applicabili ai veicoli di cui alla categoria L2e (ciclomotori a tre ruote) salvo diverse disposizioni comunitarie. La categoria L7e, che include i quadricicli, diversi dalla categoria L6e, la cui massa a vuoto sia inferiore o pari a 400 kg (550 kg per i veicoli destinati al trasporto merci), esclusa la massa delle batterie per i veicoli elettrici, la cui potenza massima netta del motore sia inferiore o pari a 15 kW. Viene inoltre previsto che i veicoli facenti parte di questa categoria siano conformi alle prescrizioni tecniche applicabili ai veicoli di cui alla categoria L5e (veicoli a tre ruote simmetriche rispetto all’asse longitudinale mediano) salvo diverse disposizioni comunitarie. Il comma 2 dell’articolo 47 del Codice della Strada fornisce la classificazione dei veicoli a motore a due o tre ruote, distinguendoli in base alla cilindrata (che supera o meno i 50 cc) ed alla velocità (che supera o meno i 50 km/h, dato, come si è appena visto, modificato dal decreto legislativo 59/2011).

L’articolo 2 novella l’articolo 115 del Codice della strada, in materia di requisiti per la guida dei veicoli e la conduzione di animali prevedendo, salve le disposizioni riguardanti la carta di qualificazione del conducente, che chi guida veicoli o conduce animali, oltre ad essere idoneo per requisiti fisici e psichici, deve aver compiuto: 14 anni per guidare veicoli a trazione animale o condurre animali da tiro, da soma o da sella, ovvero, armenti, greggi o altri raggruppamenti di animali; sul territorio nazionale, veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria AM, purché non trasportino altre persone oltre al conducente. A 16 anni si possono guidare: veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria A1, purché non trasportino altre persone oltre al conducente; veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria B1, purché non trasportino altre persone oltre al conducente. A 18 anni si possono guidare: veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria AM, A1 e B1, che trasportano altre persone oltre al conducente; veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria A2; veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria B e BE; veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria C1 e C1E. A 20 anni: veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria A, purché il conducente sia in possesso da almeno 2 anni della patente di categoria A2. A 21 anni: tricicli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria A; veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria C e CE; veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria D1 e D1E; veicoli per cui è richiesto un certificato di abilitazione professionale

di tipo KA o KB nonché gli autoveicoli ed i motoveicoli adibiti a servizi di polizia o antincendio, di protezione civile e delle autoambulanze. A 24 anni: veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria A; veicoli alla cui guida si è abilitati con la patente di categoria D e DE.

L'articolo 3 sostituisce l'articolo 116 del codice (oggetto di novella anche da parte del decreto legislativo 2/2013) in materia di patente e di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e autoveicoli). Si prevede che senza aver previamente conseguito una patente di guida, ovvero, se richiesta, un'abilitazione professionale, non si possano guidare ciclomotori, motocicli, tricicli, quadricicli ed autoveicoli. I documenti appena citati vengono rilasciati dal competente ufficio del Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici a soggetti che hanno la residenza in Italia ai sensi dell'art. 118-bis. (introdotto nel codice dall'articolo 6 decreto legislativo 59/2011). Per sostenere gli esami di idoneità per il rilascio della patente di guida, occorre presentare l'apposita documentazione all'ufficio del Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici competente, oltre ad essere in possesso dei prescritti requisiti fisici e psichici. Viene attribuito, inoltre, al Ministero dei trasporti, il compito di emanare decreti dirigenziali, attraverso cui stabilire il procedimento per il rilascio, l'aggiornamento o il duplicato delle patenti di guida, nonché delle abilitazioni professionali, mediante il proprio sistema informatico e con l'obiettivo della massima semplificazione amministrativa, anche mediante il coinvolgimento dei medici di cui all'art. 119, dei comuni, delle autoscuole di cui all'art. 123 e dei soggetti di cui alla legge 264/1991, relativa all'attività di consulenza per la circolazione dei mezzi di trasporto. Si modifica l'elenco delle categorie di patenti di guida, al fine di armonizzare la classificazione nazionale con quella europea. Si consente ai mutilati ed ai minorati fisici, anche se affetti da più minorazioni, di conseguire le patenti speciali delle categorie AM, A1, A2, A, B1, B, C1, C, D1 e D, anche se alla guida di veicoli trainanti un rimorchio la cui massa massima autorizzata non superi i 750 Kg. Ai titolari di patente B è vietata la guida di autoambulanze. Si prevede che la patente conseguita svolgendo la prova pratica su veicolo munito di cambio di velocità automatico autorizzi la guida di veicoli dotati solo di tale tipo di cambio. Per veicolo dotato di cambio automatico, si intende un veicolo privo di pedale della frizione o di leva manuale per la frizione, per le categorie A ed A1. Previo accertamento dei requisiti fisici e psichici, la validità della patente può essere estesa, dal Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici, a categorie di patente diverse da quella posseduta. Si può essere titolari di un'unica patente di guida rilasciata da uno Stato membro della UE ovvero dello Spazio economico europeo. Si stabilisce una disciplina peculiare per i servizi di noleggio con conducente per trasporto di persone e di servizi di piazza con autovetture con conducente. In questi casi, il conducente, di età non inferiore ai 21 anni, deve conseguire un certificato di abilitazione professionale di tipo KA, se per la guida del veicolo adibito a tali servizi è necessaria una patente di categoria A1, A2 o A, ovvero di tipo KB, se per la

guida del veicolo adibito a tali servizi è necessaria una patente di categoria B1 o B. I suddetti certificati di abilitazione professionale vengono rilasciati dal competente ufficio del Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici, in base a requisiti, modalità e programmi di esami stabiliti nel regolamento. Per quanto riguarda il certificato di categoria KA è necessario che il conducente sia in possesso di patente di categoria A1, A2 o A; per quanto riguarda, invece, il certificato di categoria KB è necessario che il conducente sia in possesso di patente almeno di categoria B1. Se in possesso almeno delle predette patenti speciali anche i mutilati e minorati fisici possono ottenere il certificato di abilitazione professionale di categoria KA o KB, previa verifica della sussistenza dei requisiti fisici e psichici. Si prevede che quando sia richiesto da disposizioni comunitarie, così come recepite nell'ordinamento interno, i conducenti titolari di patente di guida di categoria C1 o C, anche speciale, ovvero C1E o CE, conseguono la carta di qualificazione del conducente per il trasporto di cose, mentre i conducenti titolari di patente di guida di categoria D1 o D1E, D e DE, anche speciale, ovvero C1E o CE, conseguono la carta di qualificazione del conducente per il trasporto di persone. La carta di qualificazione del conducente per il trasporto di persone è sempre richiesta quando si tratti di trasporto di scolari. Nei casi previsti dagli accordi internazionali ai quali l'Italia ha aderito, per la guida di veicoli adibiti a determinati trasporti professionali i titolari di patente di guida valida per la prescritta categoria, devono inoltre conseguire il relativo certificato di abilitazione, idoneità, capacità o formazione professionale, rilasciato dal competente ufficio del Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici. Tali certificati non possono essere rilasciati ai mutilati e minorati fisici. Si prevede che il competente ufficio centrale del Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici effettua l'annotazione del trasferimento di residenza da uno ad un altro comune o il cambiamento di abitazione nell'ambito dello stesso comune. Esso trasmette per posta alla nuova residenza del titolare della patente di guida un tagliando di convalida da apporre sulla patente stessa. A tal fine, i comuni trasmettono al citato ufficio notizia dell'avvenuto trasferimento, nel termine di un mese decorrente dalla data di registrazione della variazione anagrafica, per via telematica ovvero su supporto magnetico secondo i record prescritti dal Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici.

L'articolo 4 novella l'articolo 117 del codice in materia di limitazione nella guida per i neopatentati, coordinando la normativa nazionale con le categorie di patenti A1, A2, A, B1 e B previste dalla normativa comunitaria.

L'articolo 5 novella l'articolo 118 del codice in materia di patente e certificato di idoneità per la guida di filoveicoli sostituzione il riferimento al certificato di abilitazione professionale, con quello alla "carta di qualificazione del conducente per il trasporto di persone.

L'articolo 6 introduce il nuovo articolo 118-bis in materia di residenza per il rilascio della patente di guida prevedendo che ai fini del rilascio di una patente di guida o di un'abilitazione professionale, nonché per i fini indicati dall'art. 126, si

intende per residenza, oltre a quella definita dal codice civile (secondo comma 2 dell'articolo 43) anche la residenza normale in Italia di cittadini di altri Stati comunitari o dello Spazio economico europeo. Si specifica il concetto di residenza normale, espressamente definito dall'articolo 12 della direttiva 2006/126. Si tratta del luogo, sul territorio nazionale, in cui una persona dimora abitualmente (almeno 185 giorni all'anno) per scopi personali e professionali, ovvero nel caso in cui la persona non abbia interessi professionali, ma solamente interessi personali purché tali interessi rivelino uno stretto legame tra la persona ed il luogo in cui abita. Si intende per residenza normale in Italia anche il luogo, sul territorio nazionale, in cui la persona ha i propri interessi personali, pur avendo i propri interessi professionali in un altro Stato comunitario o dello Spazio economico europeo, purché vi ritorni regolarmente. Tale condizione non è richiesta nel caso in cui la persona effettui un soggiorno in Italia finalizzato al compimento di una missione di durata determinata. Inoltre, la frequenza di corsi universitari o scolastici non implica il trasferimento della residenza. Si stabilisce che, ai fini dell'applicazione del codice, il possesso della qualifica di studente nel territorio nazionale, per almeno 6 mesi all'anno, è equiparato alla residenza normale.

La novella recata dall'articolo 7, in materia di accertamento dei requisiti fisici per gli ultraottantenni è superata dalla riformulazione della relativa disciplina da parte del decreto-legge 5/2012.

L'articolo 8 novella l'articolo 120 del codice sopprimendo il riferimento al certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli (poiché per il rilascio del certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli - KA - è necessario che il conducente abbia la patente di tipo A1, A2 o A, e la verifica dei prescritti requisiti è effettuata in occasione del rilascio della patente) ed al certificato di idoneità alla guida di ciclomotori (tale certificato è ora sostituito dalla patente di guida di categoria AM e pertanto, anche in questa ipotesi, la verifica dei requisiti è effettuata in occasione del rilascio della patente).

L'articolo 9 novella l'articolo 121 del codice in materia di esame di idoneità per il rilascio della patente di guida, introducendo una distinzione tra i soggetti adibiti alla funzione di esaminatore nelle prove di controllo delle cognizioni (c.d. prova teorica) e quelli che effettuano le prove di verifica delle capacità e dei comportamenti (c.d. prova pratica di guida). Sono inoltre introdotti, in aggiunta ai già previsti corsi di qualificazione iniziale e ai relativi esami di abilitazione, corsi di formazione periodica per gli esaminatori.

L'articolo 10 novella l'articolo 123 del codice della strada, in materia di autoscuole, già novellato dalla legge 120/2010, prevedendo che ogni autoscuola deve svolgere l'attività di formazione per il conseguimento di patente di qualsiasi categoria. Alle autoscuole è comunque consentito di demandare, integralmente o parzialmente, la formazione dei conducenti per il conseguimento delle patenti di categoria A, BS, BE, C, D, CE e DE (ovvero tutte le patenti attualmente previste, eccetto quella B) e dei documenti di abilitazione e di qualificazione

professionale, a un centro di istruzione automobilistica, appositamente costituito da più autoscuole autorizzate tra loro consorziate.

L'articolo 11 novella l'articolo 124 del codice della strada che individua le patenti necessarie per guidare le diverse tipologie di macchine agricole e operatrici, coordinandolo con le nuove tipologie di patente, introdotte dal precedente articolo 3 del decreto legislativo 59/2011.

L'articolo 12 sostituisce l'articolo 125 del codice della strada (novellato anche dal decreto legislativo 2/2013) che disciplina la validità di ogni categoria di patente di guida ai fini della possibilità di guidare tipologie di veicoli per i quali è richiesta una differente categoria di patente.

L'articolo 13 sostituisce l'articolo 126 del codice (novellato anche dal decreto legislativo 2/2013) che indica la durata della validità delle diverse categorie di patenti e le relative modalità di rinnovo.

L'articolo 14 novella gli articoli 128 (modificato anche dal decreto legislativo 2/2013) e 129 del codice obbligando i medici competenti per la verifica dei requisiti fisici e psichici per il conseguimento della patente ad informare i competenti uffici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con conseguente obbligo di revisione della patente, quando accertino la sussistenza di patologie incompatibili con l'idoneità alla guida, in soggetti titolari della patente. L'obbligo è valido anche per gli accertamenti medico-legali diversi da quelli effettuati ai fini del conseguimento o del rinnovo della patente. La revisione può essere disposta anche nei confronti dei soggetti che siano sottoposti a misure amministrative in quanto detentori di sostanze stupefacenti per uso personale.

L'articolo 15 sostituisce l'articolo 135 del codice (modificato anche dal decreto legislativo 2/2013) in materia di circolazione con patenti di guida rilasciate da Stati non appartenenti all'Unione europea o allo Spazio economico europeo) distinguendo le patenti rilasciate da Stati appartenenti all'Unione europea e allo Spazio economico europeo, equiparate alle patenti italiane e disciplinate dal nuovo articolo 136-bis del codice (introdotto dal successivo articolo 17) dalle patenti rilasciate dagli altri Stati, disciplinate dall'articolo in esame.

L'articolo 16 sostituisce l'articolo 136 del codice (modificato anche dal decreto legislativo 2/2013) in materia di conversione delle patenti rilasciate da stati esteri facendo esclusivo riferimento alla conversione di patenti rilasciate da Stati non appartenenti alla Unione europea e allo Spazio Economico Europeo, in quanto per gli stati comunitari l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2006/126 prevede espressamente il riconoscimento reciproco. Il contenuto del nuovo articolo, nei limiti dell'ambito di applicazione ora indicato, riproduce sostanzialmente quello del testo vigente, prevedendo che la conversione può essere richiesta, a condizioni di reciprocità, se prevista da intese bilaterali, e fermo restando il possesso da parte del richiedente dei requisiti fisici e psichici prescritti dall'art. 119 del codice. Viene precisato che non si può procedere alla conversione di patente comunitaria, derivante da patente rilasciata da Stati non appartenenti alla Unione europea e allo Spazio economico europeo, con i quali lo

Stato italiano non abbia concluso intese bilaterali. Qualora si richieda la conversione di una patente rilasciata da uno dei suddetti Stati, derivante da precedente patente italiana, viene rilasciata una patente di categoria non superiore a quella originaria.

L'articolo 17 introduce gli articoli 136-*bis* e 136-*ter* (modificato anche dal decreto legislativo 2/2013) in materia di patenti di guida e di abilitazioni professionali rilasciate da Stati dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo e di provvedimenti inerenti il diritto a guidare adottati nei confronti di titolari di patente di guida rilasciata da Stati dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo. L'articolo 136-*bis* specificando il principio di reciproco riconoscimento sancito dalla direttiva, stabilisce che le patenti rilasciate da Stati dell'unione europea o appartenente allo spazio economico europeo sono equiparate alla patenti italiane. Il titolare di patente che abbia acquisito residenza in Italia può chiedere il riconoscimento della patente stessa allo Stato italiano; alle patenti riconosciute si applica il regime previsto dall'art. 126-*bis* del codice (patente a punti). Il titolare di patente residente in Italia, può chiedere la conversione del documento in patente italiana. All'atto della conversione, la patente convertita viene ritirata e restituita all'Autorità dello Stato che l'ha rilasciata. L'articolo 136-*ter* disciplina le sanzioni a carico di titolare di patente rilasciata da uno stato dell'Unione europea o dello spazio economico europeo, per le violazioni che comportano la sospensione o la revoca della patente.

L'articolo 18 apporta modifiche di coordinamento agli articoli 173 e 180 (modificato anche dal decreto legislativo 2/2013) in materia di guida con lenti o determinati apparecchi durante la guida, e di possesso dei documenti di circolazione. Le modifiche sono motivate dalla necessità di adeguare il contenuto di tali articoli alla soppressione del certificato di idoneità per la guida di ciclomotori, sostituito dalla patente di categoria AM.

L'articolo 19 è volto ad un adeguamento dell'art. 218-*bis*, in materia di sospensione della patente per i neo-patentati, sostituendo il riferimento alla patente A con quello alle nuove categorie di patente A1, A2 e A.

L'articolo 20 sopprime la norma di cui all'art. 219, comma 3, del codice, recante una disciplina transitoria in forza della quale i soggetti ai quali è stata revocata la patente non possono conseguire il certificato di idoneità per la guida di ciclomotori né possono condurre tali veicoli. Tale disciplina era infatti espressamente destinata a restare vigente fino alla entrata in vigore del provvedimento di recepimento della direttiva 2006/126.

L'articolo 21 sostituisce l'articolo 219-*bis* del codice, in materia di ritiro, sospensione o revoca del certificato di idoneità alla guida. Tale normativa, in conseguenza dell'introduzione della patente AM per la guida dei ciclomotori, viene infatti ora assorbita dalle norme riferite a ritiro, sospensione e revoca della patente. Il nuovo testo dell'articolo 219-*bis* è invece finalizzato a introdurre norme che stabiliscono le sanzioni per i conducenti minorenni e prevede che, per le violazioni che prevedono la sanzione del ritiro, sospensione o revoca della patente, ove commesse da minorenni, si applica l'articolo 128, comma 1-*ter*

(revisione della patente) e comma 2 (sospensione della patente). Si estende l'applicazione delle dette disposizioni anche ai minorenni titolari di certificato di idoneità alla guida del ciclomotore e trovano anche applicazione le norme sulla patente a punti, di cui all'art. 126-*bis*. Si prevede l'applicazione delle sanzioni amministrative del ritiro, sospensione e revoca della patente anche nei casi in cui le infrazioni siano commesse da un cittadino maggiorenne alla guida di ciclomotore, in possesso di certificato di idoneità.

L'articolo 22 (modificato dal decreto legislativo 2/2013) reca norme in tema di modello di patente, conforme al modello comunitario di cui all'allegato I del decreto legislativo; l'allegato è stato prima sostituito dal decreto legislativo 2/2013 e poi novellato dal D.M. 25 febbraio 2013. Si prevede che le eventuali modifiche potranno essere apportate con decreto del Ministero delle infrastrutture e trasporti, previo accordo con la Commissione europea. Al fine di contrastare rischi di falsificazione, si prevede che lo Stato italiano adotti opportune misure, e possa introdurre – previa approvazione di apposite norme da parte della Commissione europea – la possibilità di inserire nella patente un supporto di memorizzazione (microchip) contenente i dati armonizzati della patente stessa. La presenza del supporto, e il suo eventuale smarrimento o danneggiamento, non hanno incidenza sulla validità del documento.

L'articolo 23 detta norme per la individuazione dei requisiti necessari alla definizione delle prove di idoneità alla guida, rinviando ad atti amministrativi la disciplina: dei requisiti per la prova di verifica della capacità ai fini del rilascio della nuova patente AM; la prova di capacità e comportamento su veicolo specifico; la prova di verifica di capacità e comportamento per l'accesso graduale del titolare di patente A1 alle categorie A2 o A. Il Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici, provvede al controllo di qualità ed alla formazione periodica del personale adibito alla funzione di esaminatore nelle prove di verifica di capacità e dei comportamenti. L'allegato all'articolo 23 (requisiti minimi per l'ottenimento della patente di guida) è stato novellato dal D.M. 25 febbraio 2013.

L'articolo 24 detta disposizioni per la modifica degli allegati al decreto legislativo 59/2012 e l'articolo 25 contiene disposizioni di natura transitoria.

9. MOBILITÀ CON VEICOLI A BASSE EMISSIONI COMPLESSIVE

Il decreto-legge 83/2012¹³¹ (articoli da 17-bis a 17-*terdecies*) contiene disposizioni per favorire lo sviluppo della mobilità mediante veicoli a basse emissioni complessive. In particolare sono indicate le finalità e definizioni: le prime consistono nell'incentivazione della mobilità sostenibile attraverso la realizzazione di reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli elettrici, la diffusione di flotte pubbliche e private di veicoli a basse emissioni complessive e l'acquisto di veicoli a trazione elettrica o ibrida. Sono definiti veicoli a basse

¹³¹ D.L. 22 giugno 2012, n. 83 “*Misure urgenti per la crescita del Paese*”.

emissioni complessive quelli a trazione elettrica, ibrida, GPL, a metano, a biometano, a biocombustibili ed a idrogeno che producono emissioni di anidride carbonica non superiori a 120 g/Km. Si specifica che all'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il Governo promuove un'intesa con le Regioni per assicurare l'armonizzazione degli interventi in materia di reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica; le Regioni emanano le disposizioni legislative di competenza, nel rispetto dei principi fondamentali del presente Capo e dei contenuti dell'intesa. Le reti infrastrutturali di ricarica dei veicoli a basse emissioni sono rispondenti agli standard fissati dagli organismi di normazione europea ed internazionale IEC (International Electrotechnical Commission) e CENELEC (Comité Européen de Normalisation Electrotechnique). I comuni adeguano i propri regolamenti sull'attività edilizia in modo da prevedere che per gli edifici di nuova costruzione ad uso diverso da quello residenziale di superficie superiore ai 500 mq e per i relativi interventi di ristrutturazione, l'installazione di infrastrutture elettriche per la ricarica dei veicoli sia obbligatoria ai fini del conseguimento del titolo abilitativo edilizio. Le opere edilizie per l'installazione delle infrastrutture di ricarica elettrica negli edifici in condominio sono decise con un numero di voti che rappresenta la maggioranza degli intervenuti e almeno la metà del valore dell'edificio e, in caso di mancata deliberazione dell'assemblea entro tre mesi dalla richiesta fatta per iscritto, il condomino interessato può installare a proprie spese le infrastrutture di ricarica. Le infrastrutture, anche private, destinate alla ricarica dei veicoli elettrici costituiscono opere di urbanizzazione primaria e le leggi regionali stabiliscono che gli strumenti urbanistici comunali e sovracomunali prevedono uno standard minimo di impianti pubblici di ricarica anche a corredo delle nuove attività commerciali, terziarie e

produttive. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del CIPE e d'intesa con la Conferenza unificata, viene approvato un Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli elettrici, aggiornato entro il 30 giugno di ogni anno, ove si concentrano gli interventi mediante iniziative promosse dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che promuove accordi di programma, approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa

deliberazione del CIPE e d'intesa con la Conferenza unificata. I comuni possono concedere esoneri e agevolazioni sulla tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche in favore dei proprietari di immobili che installano e attivano infrastrutture di ricarica elettrica veicolare. Il Piano è finanziato da un apposito Fondo, con una dotazione di 20 milioni di euro per il 2013 e di 15 milioni per ciascuna annualità 2014 e 2015 ed una parte (5 milioni di euro per l'anno 2013) è destinata alla risoluzione delle più rilevanti esigenze nelle aree urbane ad alta congestione di traffico. È attivata un'apposita linea di finanziamento, a valere sulle risorse del fondo rotativo per il sostegno delle imprese e gli investimenti in

ricerca, per programmi di ricerca tecnologica volti alla realizzazione delle reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli elettrici. Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, formula indicazioni all'Autorità per l'energia elettrica e il gas concernenti le reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli elettrici, sulla base delle quali l'Autorità per l'energia elettrica e il gas assume i provvedimenti di sua competenza e provvede annualmente - in relazione alla filiera della produzione e della distribuzione dell'energia elettrica per la ricarica dei veicoli, a formulare le osservazioni e le proposte di competenza - a verificare la congruità delle misure adottate dai soggetti esercenti il servizio al fine di assicurare la parità di trattamento tra gli utenti. Si prevede un contributo per l'acquisto, anche in locazione finanziaria, di un veicolo nuovo a basse emissioni. Il contributo - che è corrisposto dal venditore mediante compensazione con il prezzo di acquisto - è riconosciuto in percentuale del 20% (nel 2013 e 2014) o del 15% (nel 2015) del prezzo d'acquisto, fino a determinati massimali; spetta per i veicoli acquistati e immatricolati tra il 1° gennaio 2013 e il 31 dicembre 2015, ed è inteso come ripartito in parti uguali tra un contributo statale ed uno sconto praticato dal venditore. Le imprese costruttrici o importatrici del veicolo nuovo rimborsano al venditore l'importo del contributo e recuperano detto importo quale credito di imposta; il venditore ha l'obbligo di consegnare il veicolo usato ad un demolitore e di provvedere direttamente alla richiesta di cancellazione per demolizione allo sportello telematico dell'automobilista: di conseguenza i relativi veicoli non possono essere rimessi in circolazione e vanno avviati o alle case costruttrici o ai centri appositamente autorizzati per la rottamazione. Fino al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è stata emessa la fattura di vendita le imprese costruttrici o importatrici conservano la documentazione. È istituito un Fondo di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015 nello stato di previsione della spesa del Ministero dello sviluppo economico per l'erogazione dei contributi statali. Un decreto ministeriale stabilisce norme specifiche per la trasformazione del motore dei veicoli, volta a renderlo ad esclusiva trazione elettrica. In seguito all'emanazione del DM non sarà più necessario ottenere l'eventuale nulla osta della casa costruttrice del veicolo. La norma si applica ai veicoli a due e tre ruote; ai veicoli a quattro ruote per il trasporto di persone con non più di 8 posti a sedere, oltre quello del conducente, ed ai veicoli per il trasporto merci di massa massima non superiore a 3,5 tonnellate.

10. AUTOTRASPORTO

10.1. Il decreto-legge 112/2008 – corrispettivo – orario di lavoro – incentivi all'aggregazione - provvidenze

Il decreto-legge 112/2008¹³² ha novellato: la disciplina del contratto di trasporto, con particolare riferimento alla determinazione del corrispettivo, che deve essere

¹³² D.L. 25 giugno 2008, n. 112, recante “*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*”.

comunque tale da coprire i costi minimi di esercizio, individuati in accordi conclusi tra le associazioni di categoria in misura tale da garantire il rispetto dei parametri di sicurezza normativamente previsti; la disciplina dell'orario di lavoro e dei relativi controlli, per contribuire a garantire la sicurezza del trasporto stradale; il sostegno economico (agevolazioni fiscali e previdenziali ed erogazioni), per controbilanciare gli elementi di criticità dovuti all'aumento del prezzo del carburante e alla crisi economica; la promozione dell'aggregazione imprenditoriale e della formazione professionale.

L'articolo 83-*bis* (commi 1 e 2) introduce criteri di misurazione del prezzo del gasolio per autotrazione, finalizzati a verificarne l'incidenza sui costi delle imprese di trasporto. A tal fine l'Osservatorio sulle attività di autotrasporto ha il compito di determinare mensilmente il costo medio del carburante per km di percorrenza per ogni tipologia di veicolo, sulla base di rilevazioni mensili affidate al Ministero dello sviluppo economico. L'Osservatorio è stato istituito dall'articolo 9 del decreto legislativo 286/2005¹³³ con il compito di raccogliere e trasmettere alle camere di commercio gli elementi dai quali, tenuto conto delle condizioni di mercato e dei costi medi delle imprese, e constatati i prezzi medi unitari praticati per i servizi di trasporto su base territoriale e settoriale, sono desunti gli usi e consuetudini ai quali occorre fare riferimento per le controversie aventi ad oggetto contratti di trasporto di merci su strada stipulati non in forma scritta. L'Osservatorio determina semestralmente, sempre in relazione alla tipologia di veicolo, la percentuale dei costi del carburante gravante sull'impresa di autotrasporto per conto terzi, in rapporto al totale dei costi di esercizio.

I contratti di trasporto sono stipulati in forma scritta, anche in attuazione di accordi volontari di settore stipulati nel rispetto della disciplina comunitaria della concorrenza, prezzi e condizioni sono rimessi all'autonomia negoziale delle parti. Il contratto scritto, ovvero la fattura emessa dal vettore per le prestazioni ivi previste, evidenzia, ai soli fini civilistici e amministrativi, la parte del corrispettivo dovuto dal mittente, corrispondente al costo del carburante sostenuto dal vettore per l'esecuzione delle prestazioni contrattuali. La disposizione è stata novellata dal decreto-legge 103/2010¹³⁴ che ha sostituito l'articolo 83-*bis*, comma 4, con i nuovi commi da 4 a 4-*quinquies*. Si prevede che, ai fini della tutela della sicurezza stradale, e della regolarità del mercato dell'autotrasporto per conto terzi, nel contratto di trasporto in forma scritta l'importo a favore del vettore deve essere tale da consentire almeno la copertura dei costi minimi di esercizio, che garantiscano, comunque, il rispetto dei parametri di sicurezza previsti dalla legge; i costi minimi vengono individuati nell'ambito degli accordi volontari di settore, conclusi tra organizzazioni associative di vettori rappresentati nella Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica e organizzazioni associative dei committenti; i contratti (articolo 7-*bis*

¹³³ Decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286 "Disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore".

¹³⁴ Decreto-legge 6 luglio 2010, n. 103 "Disposizioni urgenti per assicurare la regolarità del servizio pubblico di trasporto marittimo ed il sostegno della produttività nel settore dei trasporti".

del decreto-legge 138/2011¹³⁵) sono sottoposti al parere preventivo della predetta Consulta generale e pubblicati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, ai fini della loro entrata in vigore. Gli accordi possono anche prevedere contratti di trasporto di merci su strada di durata o quantità garantite, per i quali è possibile derogare alle disposizioni di cui al comma 4, nonché alle previsioni di cui agli articoli 7, comma 3, e *7-bis* del decreto legislativo 286/2005 ed alle disposizioni in materia di azione diretta. L'articolo 7 citato disciplina i casi di responsabilità del vettore, del committente del caricatore e del proprietario della merce. L'art. *7-bis* ha istituito la scheda di trasporto, finalizzata a conseguire maggiori livelli di sicurezza stradale e favorire le verifiche sul corretto esercizio dell'attività di autotrasporto di merci, e reca le sanzioni per chiunque non compila la scheda, la altera, o la compila in modo incompleto o non veritiero. Il comma *4-bis* dispone che se gli accordi su costi minimi non sono conclusi, saranno determinati dall'Osservatorio sulle attività di autotrasporto. Ove anche tale determinazione non venga effettuata, si applicano, ai fini della determinazione del corrispettivo, i criteri di cui ai commi 6 e 7 dello stesso art. *83-bis*, che riguardano le modalità di valutazione dei costi e dei corrispettivi da utilizzare per i contratti di trasporto non stipulati in forma scritta; rimane ferma la possibilità di deroga con gli accordi di cui al comma 4 (articolo *7-bis* del decreto-legge 138/2011). Il comma *4-ter* prevede che, se dalla fattura risulti indicato un corrispettivo inferiore rispetto a quello determinato secondo i precedenti commi 4 e *4-bis*, l'azione del vettore nei confronti del mittente per ottenere il pagamento della differenza si prescrive entro un anno a decorrere dalla conclusione della prestazione di trasporto, fatti salvi accordi diversi, conclusi ai sensi del comma 4. I contratti non stipulati in forma scritta si prescrivono in un termine di cinque anni dal giorno del completamento della prestazione. Il comma *4-quater* stabilisce, in deroga alle disposizioni dei commi precedenti, che la determinazione dei corrispettivi per il vettore, nei contratti in forma scritta, viene rimessa alla autonoma contrattazione delle parti quando la prestazione venga effettuata entro un limite di cento chilometri al giorno. Il comma *4-quinquies* prescrive al vettore di consegnare al committente, al momento della conclusione del contratto, una attestazione, di data non anteriore a tre mesi, rilasciata dagli enti previdenziali da cui risulti la corretta posizione dell'azienda in relazione al versamento dei contributi assicurativi e previdenziali.

Il comma 5 prevede un meccanismo di adeguamento del corrispettivo a carico del mittente per i contratti di durata eccedente i trenta giorni, qualora il prezzo del carburante sia aumentato, dopo il primo mese, di oltre il 2%. Per i casi di contratto non stipulato in forma scritta, il comma 6 prevede che l'indicazione del corrispettivo del carburante a carico del mittente sia contenuta nella fattura emessa dal trasportatore; a tale fine nella fattura viene indicata, altresì, la lunghezza della tratta effettivamente percorsa (articolo 80, del decreto-legge

¹³⁵ D.L. 13 agosto 2011, n. 138 “*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*”.

95/2012¹³⁶). Il comma 7 stabilisce che la ulteriore parte del corrispettivo dovuto al vettore, deve risultare almeno pari a quella calcolata secondo i criteri di cui al comma 2, che attribuisce all'Osservatorio sull'autotrasporto di determinare semestralmente la quota dei costi di esercizio delle imprese rappresentata dai costi del carburante. Se tale quota risulti inferiore, il comma 8 prevede che il vettore possa chiedere al mittente il pagamento della differenza. Lo stesso comma precisa che per i contratti non stipulati con la forma scritta, l'azione giudiziaria per il recupero di tali somme di prescrive in cinque anni dalla conclusione della prestazione, mentre la previsione della prescrizione, per i contratti stipulati in forma scritta, fissata in un anno, è stata soppressa dal decreto-legge 162/2008¹³⁷. Il comma 9 detta le norme a tutela del vettore, prevedendo che questi, in caso di mancato pagamento entro quindici giorni, può presentare - entro i successivi quindici giorni - domanda di ingiunzione di pagamento al giudice competente, e disponendo l'applicazione degli articoli 638, 641 e 642 del codice di procedura civile. Tali articoli disciplinano il procedimento di ingiunzione di pagamento. In particolare, l'articolo 638 concerne gli elementi e la forma del ricorso, l'articolo 641 regola l'ipotesi di accoglimento de ricorso, mentre l'articolo 642 riguarda l'esecuzione provvisoria del provvedimento di ingiunzione. Il comma 10, come sostituito dal decreto-legge 5/2009¹³⁸, prevede che fino a quando non saranno disponibili le determinazioni di cui ai commi 1 e 2, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti elabora, con riferimento alle diverse tipologie di veicoli e alla percorrenza chilometrica, gli indici sul costo del carburante per chilometro e sulle relative quote di incidenza sulla base dei dati in suo possesso e delle rilevazioni mensili del Ministero dello sviluppo economico sul prezzo medio del gasolio per autotrazione, sentite le associazioni di categoria più rappresentative dei vettori e quelle della committenza. I commi da 12 a 16, novellati dal decreto-legge 103/2010 dispongono circa i termini di pagamento del corrispettivo per il contratto di trasporto, prevedendo interessi moratori e sanzioni amministrative pecuniarie per i responsabili di mancati o ritardati pagamenti. I commi 23-31 provvedono al finanziamento di interventi per la ristrutturazione e il sostegno alle imprese di autotrasporto.

La legge di stabilità 2012 (183/2011, articolo 33, comma 10) autorizza, per l'anno 2012, la spesa di 400 milioni di euro da destinarsi a misure di sostegno per il settore dell'autotrasporto merci, da suddividersi con decreto del Ministro delle

¹³⁶ Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario".

¹³⁷ Decreto-legge 23 ottobre 2008, n. 162 "Interventi urgenti in materia di adeguamento dei prezzi di materiali da costruzione, di sostegno ai settori dell'autotrasporto, dell'agricoltura e della pesca professionale, nonché di finanziamento delle opere per il G8 e definizione degli adempimenti tributari per le regioni Marche ed Umbria, colpite dagli eventi sismici del 1997".

¹³⁸ Decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 "Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario".

infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, tra le diverse misure in coerenza con gli interventi già previsti a legislazione vigente e con le esigenze del settore; lo stanziamento è stato ridotto di 26 milioni di euro dal decreto-legge 1/2012. La medesima legge 183/2011 (articolo 4, commi 28 e 29) modifica la copertura dei rimborsi dovuti agli autotrasportatori per gli incrementi dell'accisa sui carburanti. L'articolo 2, comma 250, della legge finanziaria 2010 (legge 191/2009) prevede, per l'anno 2010, numerosi interventi a sostegno dell'autotrasporto da finanziare con un importo pari a 400 milioni di euro a valere sul Fondo per le esigenze indifferibili, come elencati nella corrispondente tabella di cui al predetto comma 250. Tra tali interventi si ricordano nello specifico: l'articolo 29, comma 1-*bis*, terzo periodo del decreto-legge 207/2008 concernente i premi assicurativi INAIL; l'articolo 2, comma 2 del regolamento di cui al D.P.R. 227/2007 recante modalità di ripartizione e di erogazione del fondo per le misure di accompagnamento della riforma dell'autotrasporto di merci e per lo sviluppo della logistica, che prevede l'erogazione di contributi alle imprese di autotrasporto, ivi comprese le imprese controllate dalle stesse, operanti nel settore delle infrastrutture di supporto all'attività di autotrasporto, per diverse iniziative ivi indicate; l'articolo 45, comma 1, lettera c) della legge finanziaria per il 2000 (488/1999) che assegna risorse all'albo degli autotrasportatori per la protezione ambientale e per la sicurezza della circolazione, anche con riferimento all'utilizzo delle infrastrutture, da realizzare mediante apposite convenzioni con gli enti gestori delle stesse, nonché per la riduzione compensata di pedaggi autostradali e per interventi di protezione ambientale; l'articolo 83-*bis*, comma 26 del decreto-legge 112/2008 relativo ad un credito di imposta corrispondente a quota parte dell'importo pagato quale tassa automobilistica per l'anno 2008; l'articolo 1, commi 103 e 106 della legge finanziaria per il 2006 (266/2005) che prevedono, rispettivamente, la possibilità di portare in compensazione il contributo per il servizio sanitario nazionale pagato sui premi per l'assicurazione sulla responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli e la deduzione delle spese non documentate.

Il decreto-legge 95/2012 (articolo 23, comma 1) autorizza, per l'anno 2013, la spesa di 400 milioni di euro da destinarsi a misure di sostegno al settore dell'autotrasporto merci, da ripartirsi con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, tra le esigenze del settore.

10.2. Il decreto legislativo 214/2008, il decreto-legge 103/2010, il decreto-legge 5/2012 ed il decreto legislativo 2/2013 - novelle al decreto legislativo 286/2005 – attuazione della direttiva 2003/59/CE sulla qualificazione iniziale e formazione periodica dei conducenti

Il decreto-legge 103/2010 novella il decreto legislativo 286/2005 circa l'esercizio dell'attività di autotrasportatore (già oggetto di novelle da parte del

decreto legislativo 214/2008¹³⁹). Sono definiti i tempi di attesa ai fini del carico e dello scarico delle merci, denominato periodo di franchigia, che non può essere superiore a due ore. Il superamento del limite massimo comporta l'obbligo per il committente di corrispondere un indennizzo al vettore. E' consentita la stipula di pattuizioni che prevedano la disapplicazione della norma, basate su accordi volontari, conclusi fra le organizzazioni del settore. Si modifica la procedura per l'accertamento della responsabilità del vettore, del committente, del caricatore e del proprietario della merce per le violazioni commesse dal conducente in esecuzione delle istruzioni che gli sono state fornite. In particolare, per i contratti non stipulati in forma scritta, si impone l'obbligo di redigere e di conservare a bordo le istruzioni scritte relative all'esecuzione della prestazione. Sulla disciplina della scheda di trasporto, si prevede che essa contenga il numero di iscrizione del vettore all'Albo nazionale degli autotrasportatori e che possa essere sostituita dai documenti di trasporto equipollenti. Gli obblighi relativi alla scheda di trasporto si applicano anche ai trasporti effettuati all'interno del territorio italiano mediante veicoli immatricolati all'estero. Nell'ipotesi di subcontratto si concede azione diretta per il pagamento del corrispettivo al vettore finale, che ha effettuato il trasporto, nei confronti di tutti coloro che hanno ordinato il trasporto stesso. Questa disposizione si applica decorso un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 103/2010. Si modifica la procedura per l'accertamento della responsabilità del vettore, del committente, del caricatore e del proprietario della merce trasportata, per le violazioni al Codice della strada commesse dal conducente, nei trasporti effettuati sulla base di contratti stipulati in forma scritta. Si regolano i rapporti tra committente e vettore in ordine alla restituzione degli imballaggi e delle unità per la movimentazione delle merci.

L'accesso alla professione di autotrasportatore è disciplinato dal decreto legislativo 395/2000¹⁴⁰, in attuazione delle direttive 96/26/CE e 98/76/CE che sono state recepite in modo diverso dai diversi Stati membri, con conseguenze negative, quali: distorsione della concorrenza, mancanza di trasparenza del mercato e diseguale intensità dei controlli. Il legislatore europeo ha pertanto deciso di intervenire emanando un regolamento (CE) n. 1071/2009, entrato in vigore il 4 dicembre 2011, che si applica alle imprese che utilizzano veicoli con massa non inferiore a 3,5 tonnellate e lascia margini di intervento agli Stati membri, in relazione all'applicazione di alcune sue disposizioni. Il legislatore italiano ha esercitato tale facoltà con l'articolo 11, commi da 6 a 6-sexies, del

¹³⁹ Decreto legislativo 22 dicembre 2008, n. 214 "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, recante disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore".

¹⁴⁰ Decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 395 "Attuazione della direttiva 98/76/CE del 1° ottobre 1998 del Consiglio dell'Unione europea, modificativa della direttiva 96/26/CE del 29 aprile 1996 riguardante l'accesso alla professione di trasportatore su strada di merci e di viaggiatori, nonché il riconoscimento reciproco di diplomi, certificati e altri titoli allo scopo di favorire l'esercizio della libertà di stabilimento di detti trasportatori nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali".

decreto-legge 5/2012 prevedendo deroghe alla frequenza del corso di formazione, preliminare per l'esame di idoneità professionale, e all'esame stesso, in favore di soggetti dotati di determinati titoli di studio e di determinate esperienze professionali; estensione dell'applicazione del regolamento anche alle imprese che utilizzano veicoli con massa superiore a 1,5 tonnellate, ma non superiore a 3,5 tonnellate e previsione di specifiche modalità di dimostrazione del requisito dell'idoneità professionale per tali imprese; i termini entro i quali le imprese già operanti al 4 dicembre 2011, data di entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1071/2009, devono soddisfare i nuovi requisiti, a pena di cancellazione; che un gestore dei trasporti possa svolgere la propria attività nei confronti di una sola impresa; ulteriori requisiti per l'accesso al mercato del trasporto di merci per conto terzi per le imprese che operano solo con veicoli di massa complessiva a pieno carico fino a 3,5 tonnellate.

Il decreto legislativo 2/2013¹⁴¹ novella il decreto legislativo 286/2005 per l'attuazione della direttiva 2003/59/CE sulla qualificazione iniziale e la formazione periodica dei conducenti di taluni veicoli stradali adibiti al trasporto di merci o di passeggeri. L'articolo 13 sostituisce la parola "merci" con la parola "cose", ovunque essa ricorra. L'articolo 14 novella l'articolo 14, il quale subordina lo svolgimento dell'attività di autotrasporto professionale di persone e di cose al conseguimento della carta di qualificazione del conducente, sostituendo la parola "autotrasporto" con la parola "trasporto" e sostituendo le categorie di patente previste dal vigente Codice della strada (C, C+E, D e D+E), con le corrispondenti categorie di patente previste dal decreto legislativo 59/2011, di recepimento della direttiva 2006/126/CE (C1, C, C1E, CE, D1, D, D1E e DE). È soppressa la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 143 a euro 573 a chi guida autoveicoli o motoveicoli essendo munito di patente di guida, ma non della carta di qualificazione del conducente, in coerenza con la previsione del successivo articolo 21, il quale sopprime la previsione della carta di qualificazione come documento a sé. Si novella l'articolo 15, relativo all'individuazione dei soggetti che possono ottenere la carta di qualificazione del conducente, sostituendo al concetto di soggetto "residenti" quello di soggetti "titolari di patente". È sostituito l'articolo 17, il quale elenca i soggetti che, in sede di prima applicazione, sono esentati dall'obbligo di qualificazione iniziale per il conseguimento della carta di qualificazione del conducente. In particolare sono esentati anche i soggetti che hanno conseguito le varie tipologie di patente nel periodo compreso tra il 25 gennaio 2006 e il 9 settembre 2008 (lett. a), relativa al trasporto di persone) e il 9 settembre 2009 (lett. b), relativa al trasporto di cose). La determinazione delle date del 9 settembre 2008 e del 9 settembre 2009 si ricollega a quanto previsto dall'articolo 14, paragrafo 2, della direttiva 2003/59/CE, relativo alla decorrenza dell'applicazione della direttiva stessa. Si

¹⁴¹ Decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 2 "Modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 18 aprile 2011, n. 59 e 21 novembre 2005, n. 286, nonché attuazione della direttiva 2011/94/UE recante modifiche della direttiva 2006/126/CE, concernente la patente di guida".

sostituisce l'articolo 18, relativo ai requisiti per il conseguimento della carta di qualificazione del conducente, disponendo in particolare che l'iscrizione ai corsi per il conseguimento della carta possa avvenire anche prima del conseguimento della patente di guida corrispondente. I successivi articoli 18, 19 e 20 apportano alcune modifiche alla disciplina dei corsi medesimi. Rilevanti sono le modifiche introdotte dall'articolo 21 il quale novella l'articolo 22 del decreto legislativo 286/2005, relativo al codice comunitario, ora denominato codice unionale, che deve essere apposto sulla patente per comprovare che il conducente ha conseguito la carta di qualificazione del conducente. In luogo della carta di qualificazione del conducente in formato cartaceo è prevista l'apposizione del codice unionale armonizzato 95 sulla patente di guida italiana; si conferma il formato cartaceo della carta per i soli titolari di patenti di guida rilasciate da Stati non appartenenti all'Unione europea o allo Spazio economico europeo; è dettata la disciplina applicabile ai conducenti titolari di patenti di guida rilasciate da Stati non appartenenti all'Unione europea o allo Spazio economico europeo, dipendenti da imprese stabilite in uno Stato membro diverso dall'Italia: la carta di qualificazione del conducente è rilasciata dallo Stato membro ove è stabilita l'impresa. Per il trasporto di persone si richiede inoltre un certificato rilasciato dallo Stato membro ove è stabilita l'impresa, del quale l'Italia abbia riconosciuto validità su territorio nazionale a condizione di reciprocità. L'articolo 22 novella l'articolo 23 stabilendo che la revoca della patente di guida comporta in ogni caso la revoca della carta di qualificazione del conducente.

10.3. Decreti legislativi 144/2008¹⁴² e 245/2010¹⁴³ – applicazione dei regolamenti (CEE) numeri 3820/85 e 3821/85 ed attuazione delle direttive 2006/22/CE, 2009/4/CE e 2009/5/CE - controlli sui conducenti, le imprese e i veicoli

Il decreto legislativo 144/2008, novellato dal decreto legislativo 245/2010, reca attuazione della direttiva 2006/22/CE, che disciplina i controlli diretti a verificare in modo efficace ed uniforme il rispetto del regolamento (CEE) 3820/85 (abrogato e sostituito dal regolamento CE 561/2006) relativo ai tempi di guida nel settore dei trasporti su strada, e del regolamento (CEE) 3821/85, relativo all'installazione di un apparecchio di controllo (tachigrafo digitale) sui veicoli adibiti al trasporto su strada. il Dipartimento per i trasporti terrestri e il trasporto intermodale – Direzione generale per il trasporto stradale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, designato come Ufficio di coordinamento per l'Italia: assicura il coordinamento con i corrispondenti organismi degli altri Stati

¹⁴² Decreto legislativo 4 agosto 2008, n. 144 “Attuazione della direttiva 2006/22/CE, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti n. 3820/85/CEE e n. 3821/85/CEE relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE”.

¹⁴³ Decreto legislativo 23 dicembre 2010, n. 245 “Attuazione delle direttive 2009/4/CE e 2009/5/CE, che modificano la direttiva 2006/22/CE, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) numeri 3820/85 e 3821/85, relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abrogano la direttiva 88/599/CEE”.

membri, nell'ambito dei controlli concertati; definisce gli obiettivi dell'attività nazionale di controllo; trasmette alla Commissione dati statistici biennali, sulla base delle informazioni che gli sono comunicate dal Ministero dell'interno e dal Ministero del lavoro, della salute delle politiche sociali; rappresenta l'organismo principale di riferimento per la Commissione e le autorità competenti degli altri Stati membri; coordina l'attività di formazione degli operatori addetti ai controlli. Si fissano un numero minimo percentuale di controlli da effettuare annualmente in proporzione ai veicoli immatricolati e ai giorni di lavoro che ciascun conducente deve effettuare. La percentuale di controlli, inizialmente fissata al due per cento, sarà portata al tre per cento dal 1° gennaio 2010. Sono disciplinate due tipologie di controlli: i controlli su strada pianificati e coordinati dal Ministero dell'interno, e i controlli presso i locali delle imprese di trasporto pianificati e coordinati dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali; per entrambe le tipologie di controllo sono indicati i punti da sottoporre a verifica; il decreto legislativo 245/2010 ha novellato i punti di controllo su strada. Un decreto ministeriale definisce un sistema di classificazione del rischio che dovrà essere utilizzato per attribuire alle imprese di autotrasporto, in relazione al numero e alla gravità delle infrazioni commesse, un indicatore della classe di rischio; le imprese con classe di rischio più elevata saranno sottoposte a maggiori controlli. Il decreto legislativo 245/2010 ha novellato i criteri e le modalità del sistema di classificazione del rischio da applicare alle imprese di autotrasporto, sulla base del numero relativo e della gravità delle infrazioni commesse dalle singole imprese.

10.4. Decreto legislativo 24/2011 - attuazione della direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli a ridotto impatto ambientale e a basso consumo energetico nel trasporto su strada

Il decreto legislativo 24/2011¹⁴⁴ attua la direttiva 2009/33/CE, relativa alla promozione di veicoli a ridotto impatto ambientale e a basso consumo energetico nel trasporto su strada, mediante la promozione e lo stimolo del mercato dei veicoli a ridotto impatto ambientale e a basso consumo energetico e nel potenziamento del contributo del settore dei trasporti alle politiche della Comunità in materia di ambiente, clima ed energia. Si impone alle amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori ed agli operatori di servizio pubblico di trasporto di passeggeri, che assolvono obblighi di servizio pubblico, nel quadro di un contratto di servizio pubblico, di tener conto, al momento dell'acquisto di veicoli per il trasporto su strada, dell'impatto energetico e dell'impatto ambientale dei veicoli stessi nell'intero arco della loro vita.

¹⁴⁴ Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 24 "Attuazione della direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli a ridotto impatto ambientale e a basso consumo energetico nel trasporto su strada".

10.5. Decreti-legge 162/2008 e 95/2012 - riforma della Consulta e dell'Albo dell'autotrasporto

Il decreto-legge 95/2012 (articolo 12, commi 81-84) riforma l'Albo nazionale degli autotrasportatori mediante novelle al decreto legislativo 284/2005¹⁴⁵, mentre le disposizioni sulla Consulta generale per l'autotrasporto sono oggetto di novelle da parte del decreto-legge 162/2008. La riforma dell'albo è stata prorogata al 30 giugno 2013 dalla legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, comma 388, n. 2). La riforma dell'albo concerne i nuovi criteri di composizione del relativo comitato centrale stabilendo in particolare che: il Presidente del Comitato sia un dirigente del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con incarico di livello dirigenziale generale, anziché un Consigliere di Stato; uno dei due Vicepresidenti del Comitato, sia responsabile dell'attività amministrativa e contabile e sia un dirigente con incarico di livello dirigenziale di seconda fascia del ministero; il secondo vicepresidente rimane invece eletto dallo stesso Comitato centrale, nell'ambito dei componenti in rappresentanza delle associazioni di categoria degli autotrasportatori. La parte del Comitato composta dai rappresentanti delle associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo, giuridicamente riconosciute dal Ministero competente, è composta da un rappresentante per ciascuna (in luogo dei quattro complessivamente previsti in precedenza) delle associazioni di categoria degli autotrasportatori presente nella Consulta generale per l'autotrasporto e per la logistica.

11. TRASPORTO FERROVIARIO

11.1. Apertura del mercato dei servizi ferroviari

11.1.1. La legge 99/2009 – licenze ferroviarie – cabotaggio – controllo delle imprese ferroviarie

La legge 99/2009¹⁴⁶ (articoli 58, 59 e 62) reca disposizioni sull'apertura del mercato dei servizi ferroviari passeggeri. Si richiede, per lo svolgimento dei servizi aventi origine e destinazione nel territorio italiano, il possesso di un'apposita licenza rilasciata esclusivamente a imprese aventi sede in Italia; qualora tali imprese siano controllate da imprese aventi sede all'estero, il rilascio della licenza avviene a condizioni di reciprocità; si disciplina il servizio, svolto da treni che attraversano almeno una frontiera, nei confronti di passeggeri che salgono e scendono in stazioni situate su territorio italiano: lo svolgimento di tale servizio di cabotaggio è ammesso a decorrere dal 1° gennaio 2010 ed è soggetto a limitazioni nel caso in cui possa compromettere l'equilibrio economico di un contratto di servizio pubblico; mediante novella al decreto legislativo

¹⁴⁵ Decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 284 “Riordino della Consulta generale per l'autotrasporto e del Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori”.

¹⁴⁶ Legge 23 luglio 2009, n. 99 “Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia”.

188/2003¹⁴⁷ si modificano le norme riguardanti la nozione di controllo di impresa ferroviaria, i requisiti per svolgere il servizio di trasporto passeggeri e merci, la verifica della permanenza delle condizioni per il rilascio del titolo autorizzatorio nei casi di imprese aventi sede all'estero o loro controllate.

11.1.2. Il decreto legislativo 15/2010 che attua la direttiva 2007/58/CE – modalità di accesso all'infrastruttura ferroviaria – Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari

Il decreto legislativo 15/2010¹⁴⁸ attua la direttiva 2007/58/CE, che modifica le direttive concernenti lo sviluppo delle ferrovie comunitarie e le modalità di accesso all'infrastruttura ferroviaria. Scopo principale della direttiva è quello di favorire l'apertura del mercato dei servizi ferroviari internazionali di trasporto passeggeri all'interno della Comunità, consentendo tale servizio senza l'obbligo dell'associazione di impresa. Sulla materia del trasporto internazionale interviene la citata legge 99/2009 (articolo 59) che recepisce una parte dei criteri dettati dalla direttiva 2007/58, prevedendo che dal 1° gennaio 2010 le imprese ferroviarie che forniscono servizi di trasporto internazionale di passeggeri hanno il diritto di far salire e scendere passeggeri tra stazioni nazionali situate lungo il percorso del servizio internazionale, fatte salve le limitazioni atte a evitare che tale servizio possa compromettere l'equilibrio economico di un contratto di servizio pubblico. Si novella il decreto legislativo 118/2003 circa la definizione di associazione internazionale di imprese ferroviarie, di "servizio di trasporto internazionale" restringendola al trasporto internazionale di passeggeri, precisando che la finalità di tale servizio è di trasportare passeggeri tra stazioni situate in stati membri diversi. Infatti la liberalizzazione del trasporto merci è già attuata, con la direttiva 2004/51, recepita con decreto legislativo 162/2007¹⁴⁹. Circa l'utilizzo della infrastruttura ferroviaria si estende in primo luogo l'oggetto delle disposizioni all'accesso all'infrastruttura, specificando che i servizi internazionali passeggeri per la parte svolta in territorio nazionale, sono espletati secondo le previsioni dell'art. 59 della legge 99/1009, il quale – come sopra accennato - prevede che, dal 1° gennaio 2010, le imprese ferroviarie che forniscono servizi di trasporto internazionale di passeggeri hanno il diritto di far salire e scendere passeggeri tra stazioni nazionali situate lungo il percorso del servizio internazionale, senza il possesso della licenza nazionale, a condizione che la finalità principale del servizio sia il trasporto di passeggeri tra stazioni situate in Stati membri diversi. Circa le associazioni internazionali di imprese

¹⁴⁷ Decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188 "Attuazione della direttiva 2001/12/CE, della direttiva 2001/13/CE e della direttiva 2001/14/CE in materia ferroviaria".

¹⁴⁸ Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 15 "Attuazione della direttiva 2007/58/CE, che modifica le direttive 91/440/CEE, relativa allo sviluppo delle Ferrovie Comunitarie, e 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria".

¹⁴⁹ Decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 162 "Attuazione delle direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE relative alla sicurezza e allo sviluppo delle ferrovie comunitarie".

ferroviarie si prevede che le imprese ferroviarie con sede nell'Unione europea hanno il diritto di accesso e di transito sull'infrastruttura per l'espletamento dei servizi di trasporto internazionale con gli altri stati membri della UE. Gli accordi quadro fra gestore dell'infrastruttura e impresa richiedente, di regola, che durano cinque anni, salvo deroghe che possono estendere il periodo fino a superare i 10 anni, possono essere rinnovati per una durata pari a quella iniziale, mentre è soppressa la norma che prevede una durata ultradecennale, poiché per i servizi che utilizzano un'infrastruttura specializzata che richiede investimenti cospicui e a lungo termine, gli accordi quadro possano avere durata di 15 anni; la durata può superare tale limite in casi eccezionali, nei quali gli investimenti siano oggetto di impegni contrattuali che prevedano piani di ammortamento pluriennali. Sulla richiesta di tracce orarie si prevede che, quando una impresa richiedente intenda ottenere capacità di infrastruttura per svolgere servizio di trasporto internazionale, ne informa i gestori e gli organismi di regolamentazione. L'organismo di regolazione previsto dall'art. 37 del decreto legislativo n. 188/2003 – individuato in un apposito ufficio del Ministero delle infrastrutture e trasporti – deve a sua volta informare della richiesta l'autorità competente che ha attribuito un servizio di trasporto ferroviario di passeggeri come definito in un contratto di servizio pubblico, nonché le imprese ferroviarie che adempiono al contratto di servizio pubblico sul percorso nazionale che fa parte del servizio di trasporto internazionale in oggetto. In materia di utilizzo delle tracce orarie: il testo previgente, in base al quale il gestore dell'infrastruttura impone, in particolare in caso di infrastruttura saturata, la rinuncia a tutte le tracce orarie che, per un periodo di almeno un mese, siano state utilizzate al di sotto della soglia minima fissata nel prospetto informativo della rete, è modificato prevedendosi che la rinuncia venga invece imposta per le tracce orarie riferite ad una linea ferroviaria che, per un periodo di almeno un mese, sia stata utilizzata al di sotto della predetta soglia minima. Il gestore dell'infrastruttura specifica le condizioni in base alle quali si terrà conto dei precedenti livelli di utilizzo delle tracce orarie nella determinazione delle priorità nella procedura di assegnazione di capacità.

11.1.3. Il decreto legislativo 191/2010 attuazione delle direttive 2008/57/CE e 2009/131/CE - interoperabilità del sistema ferroviario nazionale con quello trans europeo

Il decreto legislativo 191/2010¹⁵⁰ che ha attuato le direttive 2008/57/CE e 2009/131/CE, definisce le condizioni necessarie per realizzare l'interoperabilità del sistema ferroviario nazionale con quello trans europeo, attraverso l'armonizzazione della disciplina relativa alla progettazione, costruzione, messa in servizio, ristrutturazione, rinnovamento, esercizio e manutenzione degli elementi che costituiscono il sistema stesso. Per interoperabilità si intende la

¹⁵⁰ Decreto legislativo 8 ottobre 2010, n. 191, "Attuazione della direttiva 2008/57/CE e 2009/131/CE relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario".

capacità dei sistemi ferroviari di consentire la circolazione sicura e senza soluzione di continuità dei treni su tutta la rete, garantendo il livello di prestazioni richiesto per le linee; tale capacità si fonda sull'insieme delle prescrizioni regolamentari, tecniche ed operative che debbono essere soddisfatte per ottemperare ai requisiti essenziali. La Commissione europea ha avviato una procedura di pre-contenzioso (EU PILOT n. 3207/12/MOVE) per avere chiarimenti in merito al recepimento della direttiva 2008/57/CE, da parte del decreto legislativo 191/2010, con riguardo al modo in cui è assicurato l'obbligo per gli Stati membri, nel caso in cui, in mancanza di casi specifici pertinenti, non siano tenuti ad applicare una o più STI (specifiche tecniche di interoperabilità) di trasmettere alla Commissione europea un dossier contenente le informazioni previste dall'allegato IX alla medesima direttiva in caso di richiesta di deroga. In relazione a tale disposizione la Commissione rileva che l'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo 191/2010 non prevede tale obbligo, ma stabilisce che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può avvalersi della facoltà di non applicare in determinati casi una o più STI, comunicando alla Commissione europea la proposta motivata di deroga. A seguito della procedura europea è stato emanato il decreto legislativo 21/2013¹⁵¹ che, al fine di eliminare ogni possibile incertezza al riguardo, modifica il citato articolo 8, comma 2, precisando che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti "si avvale" della facoltà. Un altro elemento posto sotto osservazione comunitaria è la formulazione degli articoli 22 e 24 attinenti all'autorizzazione supplementare che l'Italia può richiedere per componenti del sistema ferroviario che hanno già ricevuto una prima autorizzazione in uno Stato membro: in tali articoli infatti in più passaggi si fa riferimento, in ordine alla prima autorizzazione ovvero al contenuto del fascicolo informativo da presentare per ottenere l'autorizzazione supplementare, alle relative norme del decreto legislativo medesimo, ovvero del precedente decreto legislativo n. 162/2007, e non alle corrispondenti disposizioni della direttiva 2008/57/CE, ovvero della precedente direttiva 2004/49/CE; tale formulazione potrebbe indurre a ritenere che componenti prodotte in altri Stati membri debbano richiedere anche la prima autorizzazione in Italia, o svolgere in Italia gli adempimenti da richiamare nel fascicolo informativo. Si tratta in particolare delle disposizioni relative alle autorizzazioni supplementari per la messa in servizio dei veicoli conformi, ma non completamente, alle Specifiche Tecniche di Interoperabilità – STI; alle autorizzazioni supplementari per la messa in servizio dei veicoli non conformi alle STI; la presentazione all'autorità nazionale di sicurezza da parte del richiedente l'autorizzazione supplementare di un fascicolo tecnico relativo al veicolo o al tipo di veicolo, indicandone l'uso previsto sulla rete. Il fascicolo dovrà contenere l'attestazione che il veicolo è autorizzato ad essere messo in servizio in un altro Stato membro e la documentazione relativa

¹⁵¹ Decreto legislativo 8 febbraio 2013, n. 21 "Modifiche al decreto legislativo 8 ottobre 2010, n. 191, recante attuazione delle direttive 2008/57/CE e 2009/131/CE relative all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario".

alla procedura seguita per dimostrare che esso è conforme ai requisiti vigenti in materia di sicurezza, comprese, se del caso, informazioni sulle deroghe vigenti o concesse a norma dell'articolo 9 della direttiva 2008/57/CE (articolo 24, comma 2, lettera a) del decreto legislativo 191/2010); la presentazione all'autorità nazionale di sicurezza da parte del richiedente l'autorizzazione supplementare di un fascicolo tecnico relativo al veicolo o al tipo di veicolo, indicandone l'uso previsto sulla rete. Il fascicolo dovrà contenere i dati tecnici, il programma di manutenzione e le caratteristiche operative; ciò include, per i veicoli dotati di dispositivi di registrazione dei dati, informazioni sulla procedura di raccolta dei dati, che consentono la lettura e la valutazione, così come previsto dall'articolo 20, paragrafo 2, lettera c), della direttiva 2004/49/CE sulla sicurezza delle ferrovie comunitarie (articolo 24, comma 2, lettera b) del decreto legislativo n. 191/2010). Il decreto legislativo 21/2013 novella gli articoli 22 e 24 del decreto legislativo 191/2010 sostituendo il riferimento alle disposizioni del decreto legislativo 191/2010 e al decreto legislativo 162/2007 con quello alle corrispondenti disposizioni della direttiva 2008/57/CE e della direttiva 2004/49/CE.

11.2. Il decreto legislativo 43/2011 che attua la direttiva 2008/110/CE – sicurezza del sistema ferroviario

Il decreto legislativo 43/2011¹⁵² attua la direttiva 2008/110/CE che novella la disciplina relativa alla sicurezza del sistema ferroviario, dettata dalla direttiva 2004/49/CE. Obiettivo della direttiva 2008/110/CE è l'ulteriore sviluppo e miglioramento della sicurezza delle ferrovie comunitarie. Si interviene, in particolare, alla luce della Convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia del 1999 (COTIF), entrata in vigore il 1° luglio 2006, secondo la quale i detentori di carri merci non sono più soggetti all'obbligo di immatricolare i carri presso un'impresa ferroviaria, e responsabili della manutenzione dei carri sono gli stessi detentori. Si è reso pertanto necessario, da un lato, precisare il concetto di detentore, e dall'altro definire un sistema di certificazione concernente il responsabile della manutenzione. Il responsabile per la manutenzione deve assicurare che tutti i veicoli siano in grado di circolare in condizioni di sicurezza, in conformità al diario di manutenzione di ciascun veicolo, e ai requisiti in vigore, incluse le norme di manutenzione e le specifiche tecniche di interoperabilità (STI). Per i vagoni merci, ciascun responsabile della manutenzione deve essere certificato da un organismo accreditato secondo una disciplina elaborata dall'Agenzia ferroviaria europea e adottata dalla Commissione. Il decreto legislativo 43/2011 novella il decreto legislativo 162/2007 prevedendo che la disciplina recata da quest'ultimo non si applica alle ferrovie storiche, museali e turistiche che operano su una propria rete, comprese le officine di manutenzione, i veicoli e il personale che vi lavora. Sono definiti il

¹⁵² Decreto legislativo 24 marzo 2011, n. 43 “Attuazione della direttiva 2008/110/CE che modifica la direttiva 2004/49/CE relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie”.

detentore, il responsabile della manutenzione (ECM) ed il veicolo; sono novellati i compiti dell’Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie, specificando che la verifica delle disposizioni e prescrizioni tecniche relative al funzionamento e alla manutenzione deve essere effettuata conformemente ai pertinenti requisiti essenziali e si attribuisce all’Agenzia il compito di disciplinare le modalità di circolazione di particolari categorie di veicoli che circolano sull’infrastruttura ferroviaria, compresi i veicoli storici. Sulla manutenzione dei veicoli si prescrive che ad ogni veicolo sia assegnato, prima della messa in servizio o dell’utilizzo, un soggetto responsabile della manutenzione che può essere, *tra gli altri*, un’impresa ferroviaria, un gestore dell’infrastruttura o un detentore e può effettuare la manutenzione direttamente o affidarla a officine qualificate; il soggetto responsabile assicura che i veicoli siano in grado di circolare in condizioni di sicurezza e che siano mantenuti in conformità con il piano di manutenzione. Con riferimento ai carri merci si prescrive che il soggetto responsabile sia certificato da un organismo riconosciuto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Circa il termine per l’applicazione del decreto legislativo 162/2007 alle reti ferroviarie regionali è individuato al momento in cui risultino completati sistemi di attrezzaggio idonei a rendere omogenei i livelli tecnologici delle medesime reti regionali a quelli della rete nazionale ed appositi provvedimenti della direzione generale competente del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti fissano i termini entro i quali le reti ferroviarie regionali completano i sistemi di attrezzaggio omogenei a quelli della rete nazionale. Sono disciplinati i requisiti e le modalità di riconoscimento degli organismi di certificazione dei soggetti responsabili della manutenzione dei carri merci e le tariffe e le modalità di certificazione, i requisiti e i compiti del soggetto responsabile della manutenzione e le modalità di rilascio, *validità e rinnovo* del certificato.

11.3. Il decreto legislativo 247/2010 – attuazione direttiva 2007/59/CE - certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità

Il decreto legislativo 247/2010¹⁵³ ha attuato la direttiva 2007/59/CE definendo le condizioni e le procedure necessarie alla certificazione dei macchinisti addetti alla condotta dei locomotori e dei treni nel sistema ferroviario nazionale. Si applica ai **macchinisti delle imprese ferroviarie che operano in Italia**, nonché ai **gestori delle infrastrutture ferroviarie** che sono addetti alla condotta dei locomotori e dei treni nel sistema ferroviario nazionale. Si esclude dall’ambito di applicazione del decreto le categorie di macchinisti che operano esclusivamente su: metropolitane, tram e altri sistemi di trasporto leggero su rotaia; reti funzionalmente isolate dal resto del sistema ferroviario e che sono

¹⁵³ Decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 247 “Attuazione della direttiva 2007/59/CE relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità”.

adibite unicamente a servizi di trasporto di passeggeri e/o di merci locali, urbani e suburbani; infrastrutture ferroviarie private utilizzate esclusivamente dai proprietari delle stesse per il loro trasporto merci; sezioni di binario chiuse al traffico normale in quanto oggetto di manutenzione, rinnovo o ammodernamento del sistema ferroviario.

11.4. Il decreto-legge 5/2009 – durata dei contratti di servizio – il decreto-legge 98/2011 – sovrapprezzo al canone per il trasporto di passeggeri sulle linee ad alta velocità e destinazione dei relativi introiti alla diminuzione del costo di accesso all’infrastruttura ferroviaria per i servizi oggetto di contratti di servizio pubblico – Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari

Il decreto-legge 5/2009 (articolo 7, comma 3-ter) in materia di trasporto ferroviario regionale e locale ha stabilito che i contratti di servizio abbiano una durata minima non inferiore a sei anni rinnovabili di altri sei.

Il decreto-legge 98/2011¹⁵⁴ novella il decreto legislativo 118/2003 introducendo un sovrapprezzo al canone per il trasporto di passeggeri sulle linee ad alta velocità, destinando i relativi introiti alla diminuzione del costo di accesso all’infrastruttura ferroviaria per i servizi oggetto di contratti di servizio pubblico. La misura del sovrapprezzo è aggiornata ogni tre anni, ed è determinata, conformemente al diritto comunitario – direttiva 2007/58/CE - ai principi di equità, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito l’Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari, sulla base dei costi dei servizi ferroviari oggetto dei contratti di servizio pubblico, senza compromettere la redditività economica del servizio di trasporto ad alta velocità. Il limite all’importo dei proventi derivanti dall’imposizione del sovrapprezzo non possono eccedere quanto necessario per coprire, in tutto o in parte, i costi originati dall’adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi obblighi di servizio pubblico e di un margine di utile ragionevole per l’adempimento di detti obblighi. È novellato l’articolo 37 del decreto legislativo 188/2003, relativo all’Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari, allo scopo di superare i rilievi mossi dalla Commissione Europea con la procedura di infrazione n. 2008/2097, riguardanti la violazione del principio dell’indipendenza delle funzioni essenziali fissato dalle citate direttive 91/440/CEE e 2001/14/CE inteso a garantire un accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie a tutte le imprese e a promuovere un mercato europeo dei trasporti ferroviari competitivo; la non corretta trasposizione delle disposizioni della direttiva 2001/14/CE relative all’imposizione di diritti per l’accesso ferroviario; la non corretta trasposizione dell’articolo 30 della direttiva 2001/14/CE in base al quale l’organismo di regolamentazione è indipendente, sul piano organizzativo, giuridico, decisionale

¹⁵⁴ D.L. 6 luglio 2011, n. 98, recante “*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*”.

e della strategia finanziaria, dai gestori dell'infrastruttura, dagli organismi preposti alla determinazione dei diritti e da quelli preposti all'assegnazione nonché dai richiedenti. L'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari (URSF) disciplinato dall'articolo 37 del decreto legislativo 188/2003 è l'organismo di regolazione nazionale italiano del settore ferroviario, previsto dall'articolo 30 della direttiva 2001/14/CE; si dispone che l'Ufficio è dotato di autonomia organizzativa e contabile nei limiti delle risorse economico-finanziarie assegnate e riferisce annualmente al Parlamento sull'attività svolta; il soggetto preposto all'Ufficio è scelto tra persone dotate di indiscusse moralità e indipendenza, alta e riconosciuta professionalità e competenza nel settore dei servizi ferroviari ed è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, le quali si esprimono entro 20 giorni dalla richiesta e possono procedere all'audizione della persona designata; dura in carica tre anni e può essere confermato una sola volta; la carica è incompatibile con incarichi politici elettivi; non può essere nominato chi è portatore di interessi, di qualunque natura, in conflitto con le funzioni dell'ufficio e a pena di decadenza, non può, direttamente o indirettamente: esercitare attività professionali o di consulenza; essere amministratore o dipendente di soggetti pubblici o privati; ricoprire altri uffici pubblici; avere interessi diretti o indiretti nelle imprese operanti nel settore.

11.5. Interventi per la realizzazione di infrastrutture ferroviarie (decreti-legge 112/2008, 185/2008, 98/2011, 183/2011, 83/2012, legge di stabilità 2013)

- l'articolo 63, comma 4, del decreto-legge 112/2008: ha autorizzato la spesa di 300 milioni di euro per l'anno 2008, per far fronte alle esigenze del Gruppo Ferrovie dello Stato S.p.a.;
- l'articolo 25, comma 1, del decreto-legge 185/2008: ha istituito un Fondo per gli investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato s.p.a. con una dotazione di 960 milioni di euro per l'anno 2009;
- l'articolo 25, comma 2, dello stesso decreto-legge 185/2008: ha autorizzato la spesa di 480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, per assicurare i servizi ferroviari di trasporto pubblico, al fine della stipula dei nuovi contratti di servizio dello Stato e delle Regioni a statuto ordinario con Trenitalia s.p.a.;
- l'articolo 32, comma 1, dello stesso decreto-legge 98/2011: ha istituito il Fondo infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico, con una dotazione di 930 milioni per l'anno 2012 e 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016;
- l'articolo 33, comma 1, della legge n. 183/2011: ha incrementato di 1.143 milioni di euro per l'anno 2012 il Fondo per le esigenze urgenti e indifferibili, prevedendone la ripartizione tra una serie di 13 finalità, tra le

quali sono compresi gli investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato e il Contratto di programma con RFI. Successivamente l'articolo 23, comma 12-*quater*, del Decreto-legge 95/2012, ha ridotto l'importo dell'incremento da 1.143 a 1.113 milioni di euro;

- il decreto-legge 83/2012 (articolo 16, comma 2) dispone la prosecuzione del servizio intermodale dell'autostrada ferroviaria alpina attraverso il valico del Frejus mediante un finanziamento, per l'anno 2012, di 4,5 milioni di euro. Si tratta di un contributo statale da erogarsi alla società Trenitalia S.p.A. che assicura attualmente il servizio in base ad un Accordo di Programma con i Ministeri delle infrastrutture e dell'Ambiente stipulato negli anni 2004-2006 e successivamente prorogato fino al 2011;
- il decreto-legge 83/2012 (articolo 16, comma 4) interviene per facilitare il trasferimento, rispettivamente alle regioni Calabria e Puglia, della proprietà sociale delle Ferrovie Calabria s.r.l. e delle Ferrovie del Sud-Est e Servizi Automobilistici s.r.l., attualmente del Ministero delle infrastrutture e trasporti. In particolare, sia per attivare le procedure per il trasferimento, che per garantire il raggiungimento di obiettivi di efficientamento e razionalizzazione della gestione aziendale, viene autorizzata la spesa complessiva di 40 milioni di euro, a condizione che siano sottoscritti con le regioni interessate i relativi accordi di trasferimento;
- l'articolo 1, comma 176, della legge di stabilità 2013 (legge 228/2012) ha stanziato 600 milioni di euro per l'anno 2013 per il completamento degli interventi realizzati con la tecnica dei lotti costruttivi non funzionali, con riferimento al secondo lotto dei lavori della parte italiana del valico del Brennero;

11.6. Contratti tra lo Stato ed i gestori dell'infrastruttura e dei servizi ferroviari – contratto di programma – contratto di servizio passeggeri – contratto di servizio merci

Il contratto di programma è lo strumento che individua gli investimenti necessari allo sviluppo e al mantenimento in efficienza dell'infrastruttura ferroviaria, definendo, in particolare, gli interventi e le opere da realizzare, il loro ordine di priorità, il costo degli interventi e delle opere nonché le risorse finanziarie messe a disposizione dallo Stato. La concessione a Rete ferroviaria italiana S.p.A. stabilisce che il contratto di programma sia stipulato per una durata non inferiore a cinque anni e sia aggiornabile e rinnovabile anche annualmente. Il 9 giugno 2011 è stato concluso il **contratto di servizio pubblico 2009-2014** relativo al trasporto **passeggeri** di interesse nazionale (media e lunga percorrenza), mentre il 21 dicembre 2012 il CIPE ha espresso parere favorevole sul Contratto relativo ai servizi di trasporto **merci** d'interesse nazionale sottoposti a regime di obbligo di servizio pubblico per il periodo 2009-2014. Il contratto di programma per la gestione degli investimenti tra il Ministero delle infrastrutture

e dei trasporti e Rete ferroviaria italiana Spa, relativo al periodo quinquennale 2007/2011, è stato oggetto di aggiornamenti per il 2008, 2009 e 2010-2011. Si proroga, fino al perfezionamento del nuovo contratto, la validità del contratto 2007-2011, venuto a scadenza il 31 dicembre 2011. Il confronto tra le grandezze complessive del contratto di programma, come risultante dallo schema di aggiornamento 2010-2011, e quelle risultanti dal precedente aggiornamento del 2009, rivela una diminuzione degli investimenti operati (da 79.082 milioni a 75.228 milioni) con una diminuzione degli investimenti in opere in corso (che passano da 76.503 a 70.630 milioni di euro) ed il volume «a vita intera» complessivo degli investimenti operati aumenta però, rispetto all'ultimo aggiornamento, a 83.020 milioni di euro ove si considerino anche gli impegni programmatici per lotti costruttivi a completamento. Questa ultima espressione fa riferimento all'utilizzo della disciplina in materia di lotti non funzionali introdotta dall'articolo 1, comma 232 della legge finanziaria 2010 (191/2009). La disciplina generale in materia di contratti pubblici, infatti, consente la suddivisione dell'oggetto del contratto in lotti solo ove questi risultino funzionali alla realizzazione del contratto; in deroga a tale disposizione, nell'ambito dei progetti di interesse europeo TEN-T compresi nel programma di infrastrutture strategiche la disposizione introdotta dalla legge 191/2009, invece, ha consentito l'approvazione da parte del CIPE di progetti relativi a lotti specifici in possesso di determinate caratteristiche. Viene confermata l'entità del finanziamento di 32.000 milioni di euro della tratta ad alta velocità Torino-Milano-Napoli. Aumenta da 2.579 a 4.598 milioni di euro il volume degli investimenti realizzati per lotti costruttivi non funzionali. Tale aumento appare ben più considerevole ove si tenga conto degli impegni programmatici per lotti costruttivi a completamento. Il volume finanziario degli interventi ultimati passa da 10.955 a 18.716 milioni di euro. Il contratto dà conto altresì dei definanziamenti intervenuti negli anni 2010-2011, principalmente per effetto di riduzioni lineari delle dotazioni di spesa dei ministeri introdotte con i decreti-legge 78/2010, 98/2011 e 138/2011, nonché dei rifinanziamenti concernenti il medesimo periodo effettuati principalmente a valere sulle risorse del Fondo infrastrutture ferroviarie e stradali, istituito dal decreto-legge 98 del 2011, del Fondo sviluppo e coesione (ex-Fondo FAS) nonché a valere sulle somme derivanti dalla riprogrammazione delle risorse nazionali per la politica di coesione UE operata, nell'ambito del piano nazionale per il Sud, con la delibera 62/2011 del CIPE. I definanziamenti complessivi ammontano a 1.949 milioni di euro, di cui 1.789 imputati al capitolo 7122 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, su cui gravano principalmente gli investimenti nelle infrastrutture ferroviarie. I rifinanziamenti complessivi ammontano, invece, a 5.857 milioni di euro. In apposite tabelle sono inoltre indicati i singoli interventi oggetto di definanziamento ovvero di rifinanziamento. **Il contratto di servizio tra lo Stato e Ferrovie dello Stato per i trasporti passeggeri di competenza statale (lunga percorrenza)** è stato stipulato, nel giugno 2011 per il periodo 2009-2014. Il contratto di servizio, tra i medesimi soggetti, relativo al trasporto merci è in corso di definizione.

11.7. Contratto collettivo di lavoro applicabile alle imprese ferroviarie

Sulla definizione del contratto collettivo di lavoro applicabile da parte delle imprese ferroviarie l'articolo 8, comma 3-*bis*, del decreto-legge 138/2011, ha incluso, tra le prescrizioni che le imprese sono tenute ad osservare (legislazione nazionale, regionale e normativa regolamentare), i contratti collettivi nazionali di settore, anche con riferimento alle condizioni di lavoro del personale. L'articolo 37, comma 2, del decreto-legge 1/2012 ha ridotto l'ambito di applicazione dell'obbligo sopra illustrato al rispetto delle prescrizioni relative alla regolazione dei trattamenti di lavoro del personale, definiti dalla contrattazione collettiva nazionale. Infine l'articolo 4, comma 32, della legge 92/2012 ha previsto che la regolazione dei trattamenti di lavoro, alla quale fare riferimento, non debba essere solo quella derivante dalla contrattazione nazionale, ma anche quella definita, in via delegata, dalla contrattazione a livelli decentrati.

11.8. Le leggi 106/2010 e 135/2011 – elargizioni alle vittime dei disastri ferroviari di Viareggio e Val Venosta

La legge 106/2010¹⁵⁵, novellata dalla legge 107/2012¹⁵⁶, disciplina la distribuzione di speciali elargizioni in favore dei familiari delle vittime del disastro ferroviario di Viareggio del 29 giugno 2009 e in favore di coloro che a causa del disastro hanno riportato lesioni gravi e gravissime; per ciascuna vittima è attribuita ai familiari una somma complessiva non inferiore a euro 200.000, determinata tenuto conto anche dello stato di effettiva necessità, ed ai soggetti che hanno riportato lesioni gravi e gravissime è attribuita una somma determinata, nell'ambito dell'importo complessivo autorizzato, in proporzione alla gravità delle lesioni subite e tenuto conto dello stato di effettiva necessità.

La legge 135/2011¹⁵⁷ assegna al presidente della comunità comprensoriale della Val Venosta/Vinschgau la somma di 800.000 euro per l'anno 2011 e di 2.200.000 euro, per l'anno 2012, per speciali elargizioni in favore: dei familiari delle vittime del disastro ferroviario della Val Venosta/Vinschgau del 12 aprile 2010; di coloro che a causa del disastro hanno riportato lesioni gravi o gravissime.

¹⁵⁵ Legge 7 luglio 2010, n. 106 “Disposizioni in favore dei familiari delle vittime e in favore dei superstiti del disastro ferroviario di Viareggio”.

¹⁵⁶ Legge 11 luglio 2012, n. 107 “Modifiche all'articolo 1 della legge 7 luglio 2010, n. 106, in favore dei familiari delle vittime e in favore dei superstiti del disastro ferroviario di Viareggio”.

¹⁵⁷ Legge 12 luglio 2011, n. 135 “Disposizioni in favore dei familiari delle vittime e in favore dei superstiti del disastro ferroviario della Val Venosta/Vinschgau”.

11.9. Il decreto-legge 112/2008 - linee alta velocità Milano-Verona Verona-Padova Milano-Genova

Il decreto-legge 112/2008¹⁵⁸ interviene in materia di alta velocità ferroviaria, novellando l'articolo 13 del decreto-legge n. 7/2007¹⁵⁹ il quale dispone (articolo 13, comma 8-*quinqüesdecies*): la revoca della concessione dell'Ente Ferrovie alla società Treno alta velocità s.p.a. (TAV) del 7 agosto 1991 limitatamente alle tratte Milano-Verona e Verona-Padova, comprese le relative interconnessioni; la revoca della concessione dell'Ente Ferrovie alla TAV del 16 marzo 1992 relativo alla linea Milano-Genova, comprese le relative interconnessioni; la revoca dell'autorizzazione rilasciata a Rete Ferroviaria Italiana S.p.a., nella parte in cui consente di proseguire il rapporto convenzionale con TAV relativamente alla progettazione e costruzione della linea Terzo Valico dei Giovi/Milano-Genova, della tratta Milano-Verona e della tratta Verona-Padova; gli effetti di tali revoche si estendono a tutti i rapporti convenzionali derivanti o collegati, stipulati dalla società TAV S.p.a. con i "contraenti generali" in data 15 ottobre 1991 e in data 16 marzo 1992. Il decreto-legge 112/2008 novella tali disposizioni prevedendo che, per effetto delle revoche predette i rapporti convenzionali stipulati da TAV in data 15 ottobre 1991 e in data 16 marzo 1992, continuano con Rete Ferroviaria Italiana S.p.a. (RFI). Gli atti integrativi di tali convenzioni individueranno la quota di lavori che i contraenti generali affideranno a terzi, mediante procedura concorsuale. Sono, altresì, abrogate le disposizioni che prevedevano: i criteri e la procedura per i rimborsi dovuti dalla Società Ferrovie dello Stato; una relazione del Governo al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, sugli effetti economici finanziari derivanti dall'attuazione delle norme in materia di alta velocità.

11.10. La nuova linea ferroviaria Torino-Lione

La legge di stabilità 2011 (220/2010, articolo 1, comma 62) prevede che fino alla definizione del nuovo accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per la realizzazione della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, integrativo di quello ratificato ai sensi della legge 228/2002¹⁶⁰ la società Rete ferroviaria italiana Spa è autorizzata a destinare l'importo massimo di 35,6 milioni di euro a valere sulle risorse disponibili indicate nel contratto di programma 2007-2011, e successivi aggiornamenti, per far fronte, limitatamente alla fase di studi e progettazione, ai maggiori oneri a

¹⁵⁸ D.L. 25 giugno 2008, n. 112, recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

¹⁵⁹ Decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 "Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche, la nascita di nuove imprese, la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale e la rottamazione di autoveicoli".

¹⁶⁰ Legge 27 settembre 2002, n. 228 "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica francese per la realizzazione di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione, fatto a Torino il 29 gennaio 2001".

carico dello Stato italiano derivanti dal cambiamento di tracciato sul territorio nazionale.

La legge di stabilità 2012 (183/2011, articolo 19) stabilisce che al fine di assicurare la realizzazione di tale opera e garantire lo svolgimento dei lavori relativi al cunicolo esplorativo de La Maddalena, i siti della Galleria del comune di Chiomonte, individuati per l'installazione del tunnel di base della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, costituiscono aree di interesse strategico nazionale. Esempi di aree definite di interesse strategico nazionale, e pertanto soggette a speciali forme di vigilanza e protezione, sono quelle cui fanno riferimento: l'art. 2, comma 4, del decreto legge 90/2008¹⁶¹ il quale prevede che "i siti, le aree, le sedi degli uffici e gli impianti comunque connessi all'attività di gestione dei rifiuti costituiscono aree di interesse strategico nazionale, per le quali il Sottosegretario di Stato provvede ad individuare le occorrenti misure, anche di carattere straordinario, di salvaguardia e di tutela per assicurare l'assoluta protezione e l'efficace gestione"; l'articolo 11 del decreto legislativo 31/2010¹⁶², secondo il quale, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sono dichiarati di interesse strategico nazionale, soggetti a speciali forme di vigilanza e protezione, i siti destinati all'insediamento di centrali nucleari; il decreto legislativo 61/2011¹⁶³ che attua la direttiva 200/114/CE recante l'individuazione e la designazione delle infrastrutture critiche europee e la valutazione della necessità di migliorarne la protezione. Il cunicolo esplorativo della Maddalena è finalizzato alla conoscenza, studio e monitoraggio dell'ammasso roccioso attraversato dal tunnel di base della futura linea ferroviaria Torino-Lione, per permettere, tramite conoscenza diretta, una migliore progettazione dell'opera principale, consentendo di controllare i rischi e definire con maggiore esattezza tempi e costi. Si punisce con l'arresto da tre mesi a un anno, ovvero con l'ammenda da 51 a 309 euro chiunque: si introduce abusivamente nelle aree di interesse strategico nazionale; impedisce o ostacola l'accesso autorizzato a tali aree. La disposizione richiama le pene previste dal codice penale per la contravvenzione di cui all'art. 682 (Ingresso arbitrario in luoghi ove l'accesso è vietato nell'interesse militare dello Stato), salvo che la condotta non integri un reato più grave. Le risorse finanziarie disponibili per la realizzazione del Tunnel di Tenda, di cui all'Accordo tra

¹⁶¹ Decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 "Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile".

¹⁶² Decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31 "Disciplina dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché benefici economici, a norma dell'articolo 25 della legge 23 luglio 2009, n. 99".

¹⁶³ Decreto legislativo 11 aprile 2011, n. 61 "Attuazione della Direttiva 2008/114/CE recante l'individuazione e la designazione delle infrastrutture critiche europee e la valutazione della necessità di migliorarne la protezione".

Governo italiano e francese del 12 marzo 2007, ratificato con legge 136/2008¹⁶⁴, da attribuirsi all'ANAS S.p.A., sono da considerare quali contributi in conto impianti, ai sensi dell'articolo 1, comma 1026, della legge finanziaria 2007 (296/2006); tale articolo prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2007, ai finanziamenti pubblici erogati ad ANAS Spa a copertura degli investimenti funzionali ai compiti di cui essa è concessionaria ed all'ammortamento del costo complessivo di tali investimenti si applicano le stesse disposizioni stabilite per il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale dall'articolo 1, commi 86 e 87, della legge finanziaria 2006 (266/2005); il comma 86 prevede che il finanziamento concesso al Gestore per la copertura degli investimenti relativi alla rete tradizionale, compresi quelli per manutenzione straordinaria, avvenga, a partire dal 1° gennaio 2006, a titolo di contributo in conto impianti e che tali finanziamenti si considerano fiscalmente irrilevanti. Le entrate derivanti dal rimborso da parte del Governo francese delle quote di partecipazione ai lavori per il Tunnel di Tenda sono versate all'entrata del bilancio dello stato, per essere rassegnate ad un apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze concernente i fondi da attribuire ad ANAS per il contratto di programma. Le entrate derivanti dal rimborso da parte del Governo francese delle quote di partecipazione dei costi correnti della gestione unificata del Tunnel di Tenda in servizio, sono versate all'entrata del bilancio dello stato, per essere rassegnate ad un apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze concernente i fondi da attribuire ad ANAS per il contratto di servizio.

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, comma 208) stanziava 60 milioni di euro per l'anno 2013, 100 milioni di euro per l'anno 2014, 680 milioni di euro per l'anno 2015 e 150 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2029, Per il finanziamento di studi, progetti, attività e lavori preliminari nonché lavori definitivi della nuova linea ferroviaria Torino-Lione.

11.11. Il tunnel ferroviario di base sull'asse del Brennero

Il 14 giugno 2006 si è perfezionato lo scambio delle notifiche previsto per l'entrata in vigore dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica d'Austria per la realizzazione di un tunnel ferroviario di base sull'asse del Brennero, firmato a Vienna il 30 aprile 2004, la cui ratifica era stata autorizzata con la legge 115/2006¹⁶⁵. La galleria di base del Brennero è inserita nel programma delle infrastrutture strategiche previsto dalla legge obiettivo (443/2001) e con deliberazione del CIPE 71/2009 è stato approvato il progetto definitivo dell'infrastruttura, con un costo per la parte italiana pari a 3.575

¹⁶⁴ Legge 4 agosto 2008, n. 136 "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica francese, relativo all'attuazione di una gestione unificata del tunnel di Tenda e alla costruzione di un nuovo tunnel, fatto a Parigi il 12 marzo 2007".

¹⁶⁵ Legge 6 marzo 2006, n. 163 "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica d'Austria per la realizzazione di un tunnel ferroviario di base sull'asse del Brennero, fatto a Vienna il 30 aprile 2004".

Meuro. Nello schema di aggiornamento 2009 del Contratto di programma 2007-2011 tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Rete ferroviaria italiana Spa, l'intervento "Nuovo valico del Brennero – quota italiana" è compreso nella tabella A1-Progetti infrastrutturali realizzati per "lotti costruttivi non funzionali" con un costo a vita intera di 3.575 Meuro e una copertura finanziaria di 728 Meuro.

Il decreto-legge 78/2010¹⁶⁶ (articolo 47, comma 2) novella l'articolo 55 comma 13, della legge 449/1997¹⁶⁷ sul rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria attraverso il Brennero e la realizzazione delle relative gallerie, estendendo l'intervento anche ai collegamenti ferroviari ed alle infrastrutture connesse fino al nodo stazione di Verona; si prevede che la società titolare della concessione di costruzione e gestione dell'autostrada del Brennero, a decorrere dal 1° gennaio 1998, è autorizzata ad accantonare, in base al proprio piano finanziario ed economico, una quota anche prevalente dei proventi in un fondo finalizzato alla realizzazione della predetta infrastruttura; l'accantonamento, nonché il successivo utilizzo, sono effettuati in esenzione d'imposta ed avvengono in base a un piano di investimento da presentare dalla società titolare della concessione di costruzione e gestione dell'autostrada del Brennero entro il 31 dicembre 2011, da approvare, sentite le competenti Commissioni parlamentari, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti entro il 30 giugno 2012 e previa intesa con le province autonome di Trento e di Bolzano; in attesa di utilizzo le disponibilità su tale fondo sono investite in titoli di Stato e non possono comunque essere utilizzate per le spese di progettazione; a decorrere dal 1° gennaio 1998 il canone di concessione in favore dello Stato è aumentato in misura tale da produrre un aumento dei proventi complessivi dello Stato compreso tra il 20 e il 100 per cento rispetto ai proventi del 1997. Circa la concessione dell'autostrada del Brennero, l'articolo 47, del decreto-legge 78/2010 (comma 1, lettera b) sostituisce l'articolo 8-*duodecies*, comma 2-*bis*, del decreto-legge 59/2008¹⁶⁸ prevedendo che la società ANAS S.p.A. entro 31 dicembre 2010 pubblica il bando di gara per l'affidamento della concessione di costruzione e gestione dell'autostrada del Brennero; è inoltre previsto che il governo, preliminarmente, verifica presso la Commissione europea, soluzioni che: assicurino i medesimi introiti per il bilancio dello Stato; garantiscano il finanziamento incrociato per il tunnel di base del Brennero e le relative tratte di accesso nonché la realizzazione da parte del concessionario di opere infrastrutturali complementari sul territorio di riferimento, anche urbane o consistenti in gallerie. A tal fine il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, impartisce direttive ad ANAS S.p.A. in ordine ai contenuti del bando di gara, del relativo capitolato o

¹⁶⁶ Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica".

¹⁶⁷ Legge 27 dicembre 1997, n. 449 "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica".

¹⁶⁸ Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59 "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee".

disciplinare, ivi compreso: il valore della concessione; le relative modalità di pagamento; la quota minima di proventi (calcolata su base annuale e comunque in misura non inferiore a quanto accantonato in media negli esercizi precedenti) che il concessionario è autorizzato ad accantonare nel fondo di cui all'articolo 55, comma 13, della legge 449/1997, relativo alla realizzazione di un tunnel ferroviario di base sull'asse del Brennero; l'indicazione delle opere infrastrutturali complementari, anche urbane o consistenti in gallerie, la cui realizzazione, anche mediante il ricorso alla finanza di progetto, deve rientrare tra gli obblighi assunti dal concessionario. Il bando prevede un versamento annuo di 70 milioni di euro (compreso il canone di concessione in favore di Anas) a partire dalla data dell'affidamento e fino a concorrenza del valore di concessione, che viene versato all'entrata del bilancio dello Stato; nella determinazione del valore di concessione sono in ogni caso considerate le somme già erogate dallo Stato per la realizzazione dell'infrastruttura. L'articolo 11, comma 6-*octies*, del decreto-legge 216/2011¹⁶⁹, proroga al 31 dicembre 2012, il termine del 31 dicembre 2010 per la pubblicazione del bando di gara, a condizione che, entro e non oltre venti giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, i rappresentanti legali degli enti territoriali interessati sottoscrivano, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, apposito atto d'intesa con l'impegno a far fronte agli effetti derivanti dalla predetta proroga per l'anno 2012 in termini di indebitamento netto per l'importo del valore della concessione pari a 568 milioni di euro, nell'ambito del proprio patto di stabilità interno e fornendo adeguati elementi di verifica, nonché in termini di fabbisogno per l'importo di 140 milioni di euro mediante riduzione dei trasferimenti erariali e delle devoluzioni di entrata ad essi spettanti.

12. TRASPORTO AEREO

12.1. Aiuti finanziari e dismissione relativamente alla società Alitalia – Linee aeree italiane p.A.

Il decreto-legge 80/2008¹⁷⁰ disciplina gli aiuti finanziari e la dismissione relativamente alla società Alitalia – Linee aeree italiane p.A.; nel corso dell'*iter* di conversione del decreto-legge sono state emanate altre disposizioni contenute nei decreti-legge 93/2008 e 97/2008, le quali sono confluite nella legge di conversione del predetto decreto-legge 80/2008. Si dispone in favore di Alitalia – Linee aeree italiane S.p.A. l'erogazione dell'importo di euro 300 milioni, da restituire, maggiorato di interesse, entro il minor termine tra il trentesimo giorno successivo a quello della cessione della partecipazione azionaria di titolarità del Ministero dell'economia e delle finanze o la perdita del controllo effettivo da parte del medesimo Ministero ed il 31 dicembre 2008. La somma prestata e gli interessi maturati su essa sono utilizzati per far fronte alle perdite che comportino

¹⁶⁹ Decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative”.

¹⁷⁰ Decreto-legge 23 aprile 2008, n. 80 “Misure urgenti per assicurare il pubblico servizio di trasporto aereo”.

una diminuzione del capitale versato e delle riserve al di sotto del livello minimo legale. In caso di liquidazione di Alitalia il debito è rimborsato solo dopo che sono stati soddisfatti tutti gli altri creditori, unitamente e proporzionalmente al capitale sociale. Nel caso di cessione o della perdita del controllo effettivo da parte del Ministero dell'economia e delle finanze di Alitalia, le eventuali somme e gli interessi maturati utilizzati per far fronte alle perdite si intendono ripristinati e dovuti dalla citata compagnia aerea, che provvede al relativo rimborso con aumento di capitale almeno di pari importo.

Il decreto-legge 134/2008¹⁷¹ disciplina la dismissione di grandi imprese in crisi come Alitalia mediante novelle al decreto-legge 347/2003¹⁷² di cui è esteso l'ambito di applicazione alle imprese che intendono avvalersi delle procedure di cessione di complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa di durata non superiore ad un anno. Le finalità dell'amministrazione straordinaria si possano realizzare, oltre che con la cessione di complessi aziendali, anche mediante dismissione di beni e contratti. Per le società operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, l'ammissione immediata alla procedura di amministrazione straordinaria, la nomina del commissario straordinario e la determinazione del relativo compenso, ivi incluse le altre condizioni dell'incarico, anche in deroga alla vigente normativa in materia, possono essere disposte con decreto sia del Presidente del Consiglio dei Ministri, sia del Ministro dello sviluppo economico. La disciplina è estesa anche alle imprese del gruppo, intese anche come imprese che intrattengono rapporti contrattuali in via sostanzialmente esclusiva con l'impresa interessata dalla procedura, per la fornitura di servizi necessari allo svolgimento dell'attività. Si esclude la presentazione del programma del commissario dell'impresa in crisi, alle imprese operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali per le quali sia stato fatto immediato ricorso alla trattativa privata. Il programma di cessione può anche essere presentato dal commissario straordinario (entro sessanta giorni dalla comunicazione della mancata autorizzazione del programma di ristrutturazione). Si deroga all'articolo 62 del decreto legislativo 270/1999 (sull'alienazione dei beni delle imprese insolventi) per le operazioni effettuate entro il 30 giugno 2009, per le società operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, nonché per le imprese del gruppo, di cui il commissario straordinario possa individuare l'acquirente a trattativa privata, tra i soggetti che garantiscono la continuità del servizio, la rapidità dell'intervento e il rispetto dei requisiti previsti dalla legislazione nazionale, nonché dai Trattati sottoscritti dall'Italia. Il prezzo di cessione non deve essere inferiore a quello di mercato, risultante dalla perizia effettuata da primaria istituzione finanziaria, individuata con decreto del Ministro

¹⁷¹ Decreto-legge 4 agosto 2008, n. 134 "Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi".

¹⁷² Decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347 "Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza".

dello sviluppo economico. Sempre con riguardo a società operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, si dispone che le operazioni di concentrazione contemplate nel programma autorizzato rispondono a preminenti interessi generali e, fatto salvo quanto previsto dalla normativa comunitaria, non sono soggette all'autorizzazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato; tali operazioni devono comunque essere notificate preventivamente dalle parti all'Autorità medesima, unitamente alla proposta di misure idonee a prevenire il rischio di imposizione di prezzi o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose per i consumatori. L'Autorità può tuttavia, entro trenta giorni dalla comunicazione dell'operazione, prescrivere modificazioni ed integrazioni alle suddette misure e definire il termine, non inferiore a tre anni, entro il quale le posizioni di monopolio eventualmente determinatesi devono cessare. Le imprese operanti nei servizi pubblici essenziali ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria conservano, per sei mesi dalla data di ammissione alle procedure, le eventuali autorizzazioni, certificazioni, licenze, concessioni o altri atti o titoli per l'esercizio e la conduzione delle relative attività svolte alla data di sottoposizione delle stesse alla procedura concorsuale e, in caso di cessione di aziende e rami di aziende, sono trasferiti all'acquirente le autorizzazioni, certificazioni, licenze, concessioni o altri atti o titoli. L'autorizzazione rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico su richiesta del commissario straordinario, dopo la dichiarazione dello stato di insolvenza, ad effettuare operazioni di cessione e di utilizzo di beni, di aziende o di rami di aziende dell'impresa, può essere finalizzata, oltre che alla ristrutturazione dell'impresa o del gruppo, come già previsto, anche alla salvaguardia del valore economico e produttivo, totale o parziale, dell'impresa o del gruppo. Si autorizza l'effettuazione delle medesime operazioni (di cessione e di utilizzo di beni, di aziende o di rami di aziende dell'impresa) anche prima della dichiarazione dello stato di insolvenza, per motivi di urgenza, ferma restando la devoluzione alla cognizione del tribunale che ha dichiarato lo stato di insolvenza degli atti del commissario straordinario. L'integrazione salariale straordinaria e la mobilità per i dipendenti di imprese in amministrazione straordinaria operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali è riformulata riducendosi della metà i termini previsti dalle norme generali vigenti per quanto riguarda: le procedure di esame congiunto successivo alla comunicazione aziendale che prospetti la richiesta di integrazione salariale straordinaria o la sussistenza di eccedenze di personale; l'obbligo di comunicazione preventiva da parte del cedente e del cessionario alle rappresentanze ed associazioni sindacali interessate dell'intenzione di effettuare un trasferimento di azienda o di ramo d'azienda. Con riferimento a tali lavoratori, destinatari di trattamenti di integrazione salariale straordinaria o di mobilità, per agevolarne la ricollocazione, sono concessi, al datore di lavoro che li assuma, i benefici previsti dalla disciplina generale per i soggetti in mobilità. Si precisa che l'esecuzione del contratto, o la richiesta di esecuzione del contratto, da parte del commissario straordinario, non fanno venir meno la facoltà di scioglimento dei contratti riconosciuta al commissario medesimo, né comportano, fino all'espressa

dichiarazione di subentro del commissario straordinario, l'attribuzione all'altro contraente dei diritti ad esso riconosciuti in caso di subentro del commissario. Il trattamento di integrazione salariale straordinaria e di mobilità per il personale dei vettori aerei e delle società derivate da questi ultimi può essere concesso fino a 48 mesi e il trattamento di mobilità fino a 36 mesi; si applica la disciplina in tema di decadenza dai trattamenti di CIGS, di mobilità e di disoccupazione, precisando che i lavoratori in oggetto, ai fini dell'erogazione dei menzionati trattamenti, sono tenuti a sottoscrivere apposito patto di servizio. Si aumenta a 3 euro l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili, destinando le entrate derivanti dall'incremento al Fondo speciale per il sostegno del reddito e dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione del personale del settore del trasporto aereo. L'ENAC comunica semestralmente al Fondo il numero dei passeggeri registrati negli scali nazionali nel semestre precedente. Il divieto di procedere ad assunzioni con contratti a tempo determinato presso imprese che abbiano in atto trattamenti di integrazione salariale, che interessino lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce il contratto a tempo determinato, non si applica nelle ipotesi di trattamenti di integrazione salariale straordinaria e di mobilità per il personale dei vettori aerei e delle società derivate da questi ultimi. Si riconosce, nell'ambito temporale del quadriennio della cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS), ai lavoratori - che usufruiscono di tale trattamento - dei vettori aerei e delle società derivate da questi ultimi assunti a tempo indeterminato e licenziati per giustificato motivo oggettivo o a seguito delle procedure di mobilità, il diritto a rientrare nel programma di CIGS e ad usufruire della relativa indennità per il periodo residuo del quadriennio. Si esclude la responsabilità degli amministratori di Alitalia per atti compiuti dal 18 luglio 2007 fino alla data di entrata in vigore del decreto-legge 134/2008 (28 agosto 2008). La responsabilità di amministratori, componenti del collegio sindacale e del dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili per gli atti posti in essere - nel periodo indicato - sono a carico delle società Alitalia S.p.A. e Alitalia Servizi S.p.A. Tale esimente è limitata ad atti e comportamenti adottati per garantire la continuità aziendale, in considerazione del preminente interesse di garantire il servizio pubblico di trasporto aereo. Si esime dalla responsabilità amministrativo-contabile, negli stessi limiti, i soggetti sopra indicati, nonché i pubblici dipendenti e i soggetti titolari di incarichi pubblici. Si esclude che lo svolgimento di funzioni di amministrazione, direzione o controllo delle società in questione, possa costituire motivo per ritenere insussistente il possesso dei requisiti di professionalità richiesti per lo svolgimento di tali funzioni in altre società. Si introduce una tutela per azionisti e obbligazionisti di Alitalia che non abbiano esercitato opzione per la conversione dei titoli in azioni di nuove società, mediante ricorso al Fondo per l'indennizzo dei risparmiatori che siano rimasti vittime di frodi finanziarie e abbiano subito un danno ingiusto; il fondo vede incrementare la provvista mediante l'individuazione di ulteriori apporti di risorse finanziarie. Con un novella all'art. 2952 del codice civile, si dispone che gli altri diritti derivanti

dal contratto di assicurazione diversi da quello al pagamento del premio si prescrivono in due anni dal giorno in cui si è verificato il fatto su cui il diritto si fonda. Si stabilisce che nella procedura di amministrazione straordinaria la domanda di ammissione al passivo per conto degli obbligazionisti e dei titolari di strumenti finanziari ammessi alla negoziazione sui mercati regolamentati è presentata dal rappresentante comune delle relative assemblee speciali. Sui possessori dei titoli sopra richiamati incombe l'onere di presentare i documenti giustificativi entro il termine indicato dal giudice delegato.

Il decreto-legge 5/2009¹⁷³ (articolo 7-*octies*) novellato dal decreto-legge 78/2009¹⁷⁴, tutela gli obbligazionisti e gli azionisti di Alitalia – Linee aeree italiane S.p.A., in amministrazione straordinaria.

12.2. Decreto legislativo 24/2009 - regime sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del Regolamento 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo

Il decreto legislativo 24/2009¹⁷⁵ stabilisce il regime sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del Regolamento 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo; l'E.N.A.C. (Ente nazionale per l'aviazione civile) è l'organismo responsabile dell'accertamento delle violazioni al regolamento e dell'irrogazione delle sanzioni.

12.3. Decreto legislativo 66/2009 – recepimento direttiva 2006/93/CE - utilizzo di aerei subsonici civili a reazione

Il decreto legislativo 66/2009¹⁷⁶ recepisce direttiva 2006/93/CE disciplinando l'utilizzo di aerei subsonici civili a reazione nel territorio nazionale, con finalità di riduzione dell'impatto ambientale e acustico di sanzione nel caso di violazione degli obblighi prescritti.

¹⁷³ Decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 “Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario”.

¹⁷⁴ Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 “Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini”.

¹⁷⁵ Decreto legislativo 24 febbraio 2009, n. 24 “Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo”.

¹⁷⁶ Decreto legislativo 18 maggio 2009, n. 66 “Attuazione della direttiva 2006/93/CE sulla disciplina dell'utilizzazione degli aerei di cui all'allegato 16 della Convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume I, parte II, capitolo 3, seconda edizione (1988 versione codificata)”.

12.4. Decreto legislativo 118/2009 – recepimento direttiva 2008/49/CE - sicurezza dei velivoli di Paesi terzi che utilizzano aeroporti all'interno dell'U.E.

Il decreto legislativo 118/2009¹⁷⁷ novella il decreto legislativo 192/2007¹⁷⁸, in materia di sicurezza dei velivoli di Paesi terzi che utilizzano aeroporti all'interno dell'U.E., attuando la direttiva 2008/49/CE recante, in allegato, gli elementi fondamentali del nuovo manuale delle procedure SAFA comunitarie (*Safety Assessment of Foreign Aircraft*) per le ispezioni a terra.

12.5. Decreto legislativo 68/2010 – recepimento direttiva 2006/23/CE - licenza comunitaria di controllore del traffico aereo

Il decreto legislativo 68/2010¹⁷⁹ novella il decreto legislativo 118/2008¹⁸⁰ che, recependo la direttiva 2006/23/CE, disciplina le modalità di rilascio, mantenimento, sospensione e revoca della licenza comunitaria di controllore del traffico aereo al fine di aumentare i livelli di sicurezza e migliorare il funzionamento del sistema di controllo del traffico aereo generale. La licenza è rilasciata dall'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC) e autorizza chi ne è titolare allo svolgimento dei servizi di controllo del traffico aereo, sia nel settore civile che militare. Il D.Lgs. n. 118/2008 disciplina le modalità di rilascio, mantenimento, sospensione e revoca della licenza. Il decreto legislativo 68/2010 è stato emanato perché in fase di prima applicazione del 118/2008 sono sorte difficoltà interpretative che pregiudicano la completa e puntuale attuazione della normativa comunitaria recepita, in particolare per quanto riguarda la sospensione e la revoca della licenza e le modalità per il rilascio della stessa; essendo ancora aperti i termini per l'esercizio della delega si è provveduto all'emanazione di disposizioni correttive.

12.6. Decreto legislativo 85/2010 – trasferimento alle regioni di beni del demanio aeronautico civile statale – atto di indirizzo per la definizione del piano nazionale per lo sviluppo aeroportuale

Il 29 gennaio 2013 il Ministro delle Infrastrutture e trasporti ha presentato l'atto di indirizzo per la definizione del Piano Nazionale per lo sviluppo aeroportuale, che propone un riordino organico del settore aeroportuale sia sotto

¹⁷⁷ Decreto legislativo 28 luglio 2009, n. 118 “Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 192, di attuazione della direttiva 2004/36/CE sulla sicurezza degli aeromobili di Paesi terzi che utilizzano aeroporti comunitari, e di attuazione della direttiva 2008/49/CE”.

¹⁷⁸ Decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 192 “Attuazione della direttiva 2004/36/CE sulla sicurezza degli aeromobili di Paesi terzi che utilizzano aeroporti comunitari”.

¹⁷⁹ Decreto legislativo 8 aprile 2010, n. 68 “Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 118, recante attuazione della direttiva 2006/23/CE relativa alla licenza comunitaria dei controlli del traffico aereo.”

¹⁸⁰ Decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 118 “Attuazione della direttiva 2006/23/CE, relativa alla licenza comunitaria dei controllori del traffico aereo”.

il profilo infrastrutturale che dei servizi e delle gestioni ed una nuova classificazione degli aeroporti di interesse nazionale.

La predisposizione del piano è prevista dall'art. 698 del Codice della navigazione, il quale prevede anche la distinzione tra aeroporti nazionali e regionali. Il decreto legislativo 85/2010¹⁸¹ (articolo 5) trasferisce alle regioni gli aeroporti di interesse regionale o locale appartenenti al demanio aeronautico civile statale e le relative pertinenze, diversi da quelli di interesse nazionale. L'atto di indirizzo, che recepisce gli orientamenti comunitari in materia, sarà emanato con Decreto del Presidente della Repubblica, dopo l'intesa con la Conferenza Permanente Stato Regioni-Province autonome ed il parere delle competenti commissioni parlamentari. Facendo seguito a quanto già prospettato dall'Allegato infrastrutture alla Nota di aggiornamento al DEF 2012 presentato nel settembre 2012, l'atto di indirizzo segnala la necessità di evitare la realizzazione di nuovi aeroporti e di considerare di interesse nazionale: gli aeroporti inseriti nel "core network" delle reti TEN-T; gli aeroporti inseriti nel "comprehensive network" delle reti TEN-T con più di un milione di passeggeri annui ovvero con più di 500.000 passeggeri annui ma in possesso di caratteristiche quali l'unicità regionale o la collocazione in territori di scarsa accessibilità ovvero gli aeroporti indispensabili per la continuità territoriale; gli aeroporti non inseriti nelle reti TEN-T ma con volumi di traffico vicini ad un milione di passeggeri e destinati alla delocalizzazione del traffico di grandi aeroporti. Gli aeroporti di interesse nazionale manterranno la concessione nazionale, mentre gli aeroporti non di interesse nazionale dovranno essere trasferiti alle Regioni competenti, che ne valuteranno la diversa destinazione d'uso e/o la possibilità di chiusura.

12.7. Legge 91/2010 – spazio aereo comune europeo (ECAA)

La legge 91/2010¹⁸² autorizza la ratifica dell'Accordo relativo all'istituzione di uno Spazio aereo comune europeo (ECAA) tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, oltre all'Islanda e alla Norvegia, da un lato, e gli Stati dell'area balcanica occidentale (per il Kosovo, la missione di amministrazione *ad interim* delle Nazioni Unite, UNMIK) dall'altro. L'Accordo costituisce un significativo superamento della precedente dimensione bilaterale nel campo degli accordi sui servizi aerei e, oltre ad aprire gradualmente i rispettivi mercati del trasporto aereo, prevede l'allineamento progressivo delle parti contraenti ad alcuni elementi di base della legislazione comunitaria, come la sicurezza dei voli, la

¹⁸¹ Decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 "Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42".

¹⁸² Legge 4 giugno 2010, n. 91 "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo multilaterale tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, la Repubblica di Albania, la Bosnia-Erzegovina, la Repubblica di Bulgaria, la Repubblica di Croazia, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, la Repubblica d'Islanda, la Missione delle Nazioni Unite per l'amministrazione *ad interim* nel Kosovo, la Repubblica di Montenegro, il Regno di Norvegia, la Romania e la Repubblica di Serbia, relativo all'istituzione di uno Spazio aereo comune europeo, con Allegati, fatto a Lussemburgo il 9 giugno 2006".

tutela della concorrenza, la gestione del traffico aereo, la tutela dei consumatori e dell'ambiente. L'intesa è il risultato delle linee-guida inaugurate dalla Commissione europea nel marzo 2005 e fatte proprie successivamente dal Consiglio dell'Unione europea, con la finalità di adeguare gli accordi bilaterali - vigenti nel settore tra ciascuno Stato UE e paesi terzi - con la normativa comunitaria in vigore, nel contesto di un ampliamento dell'accesso al mercato del trasporto aereo. L'attuazione dell'Accordo è articolata in tre fasi ed i tempi di transizione dall'una all'altra differiranno a seconda del periodo impiegato dal singolo Paese firmatario a raggiungere gli standard fissati dall'Unione europea (il cd. *acquis* comunitario). Con l'entrata in possesso, da parte dei Paesi firmatari, dei requisiti necessari per accedere alla prima fase, verrà firmato un protocollo aggiuntivo che diverrà parte integrante dell'accordo ECAA.

L'Accordo è composto di trentaquattro articoli che definiscono il funzionamento generale dell'ECAA e che costituiscono l'Accordo di base, quattro allegati e nove Protocolli previsti dall'articolo 27 dell'Accordo di base, ognuno adeguato alle specifiche situazioni della Parte associata (Albania, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Serbia, Montenegro, Romania, Kosovo), con l'indicazione delle condizioni da adempiere per consentire la transizione da una fase all'altra. Particolare rilievo assumono le previsioni di cui all'articolo 6, che attuano il principio di non discriminazione in ragione della nazionalità e quelle recate agli artt. 7-10 che vietano qualsiasi restrizione alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea o di un *partner* ECAA nel territorio di ciascuno di essi, con conseguente accesso alle attività non salariate, possibilità di costituzione e gestione di imprese e di società alle condizioni previste dalla legislazione del Paese di stabilimento, nonché di apertura di agenzie. Vengono inoltre abolite le restrizioni quantitative ai trasferimenti di attrezzature, pezzi di ricambio e altri dispositivi, qualora necessari al vettore aereo ECAA al fine di proseguire la propria attività alle condizioni stabilite nell'Accordo. Restano invece inalterati i divieti e le restrizioni applicati dalle Parti contraenti ad importazione, esportazione e transito per motivi di ordine pubblico, di sicurezza, sanitari e di protezione della salute umana e animale, nonché di tutela della proprietà intellettuale, industriale e commerciale. Per quanto attiene alla sicurezza aerea, le Parti provvedono affinché gli aeromobili di una Parte che atterrino sul territorio di un'altra Parte contraente rispettino le norme di sicurezza internazionali e siano sottoposti ad opportune ispezioni degli equipaggi e delle attrezzature. Le Parti si impegnano altresì reciprocamente a proteggere l'aviazione civile da qualsiasi atto di pirateria avente lo scopo di minacciare la sicurezza di passeggeri, equipaggi, aeroporti e impianti adibiti al supporto della navigazione aerea. È inoltre fissato un obbligo di cooperazione reciproca nel caso in cui si verificano atti che possano pregiudicare la sicurezza. Al fine di agevolare l'applicazione della legislazione relativa al "Cielo unico europeo" in ambito ECAA, le Parti si impegnano ad organizzare specifiche strutture preposte alla gestione del traffico aereo, istituendo in particolare organismi nazionali di

controllo che, secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria, devono essere separati dai soggetti prestatori di servizi di gestione della navigazione aerea.

L'Unione europea s'impegna a coinvolgere le Parti associate nelle iniziative operative connesse al "Cielo unico europeo", in particolare in vista dell'istituzione di "blocchi funzionali" per una più razionale ed efficace gestione dello spazio aereo. L'Unione europea dispone, altresì, che le Parti siano pienamente associate all'elaborazione di un piano per la gestione del traffico aereo (ATM) nell'ambito del Programma di attuazione tecnica del "Cielo unico europeo" (SESAR), che permette di coordinare la ricerca, l'elaborazione e l'introduzione sul mercato delle nuove generazioni di sistemi di controllo del traffico aereo. L'Accordo prevede inoltre la graduale applicazione dei principi comunitari in materia di concorrenza, di aiuti e monopoli di Stato (richiamati nell'allegato 3) ed istituisce un Comitato misto, formato da rappresentanti delle Parti contraenti (che hanno facoltà di chiederne la convocazione), presieduto a turno da un *partner* ECAA o dall'Unione europea e dai suoi Stati membri, che si riunisce almeno una volta all'anno per la verifica dello stato di applicazione dell'Accordo, l'adozione di raccomandazioni e di tutte le decisioni contemplate dall'Accordo stesso

12.8. D.P.R. 188/2010 – riordino Aero Club d'Italia e E.N.A.C.

Il Decreto del Presidente della Repubblica 188/2010¹⁸³ ha proceduto al riordino degli enti pubblici non economici vigilati dal Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito del procedimento "taglia-enti"; in particolare sono stati dettati i criteri per la razionalizzazione dell'Aero Club d'Italia e dell'E.N.A.C.

12.9. Decreto legislativo 257/2010 – recepimento direttiva 2008/101/CE – inclusione del settore aeronautico nell'ETS (sistema comunitario di scambio di quote di emissione CO₂)

Il decreto legislativo 257/2010¹⁸⁴ attua la direttiva 2008/101/CE includendo il settore aeronautico all'interno dell'ETS (Sistema comunitario di scambio di quote di emissione). Al fine di diminuire le emissioni di CO₂ derivanti dalle attività di trasporto aereo, la direttiva prevede una prima riduzione (pari al 3% delle emissioni misurate nel biennio 2004/2006) da raggiungersi entro il 2012, mentre l'obiettivo di lungo periodo (2013-2020) è quello di una riduzione complessiva del 5%. Le compagnie aeree dovranno quindi, a partire dal 1° gennaio 2012, acquistare il "diritto di inquinamento", secondo quanto previsto

¹⁸³ D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 188 "Regolamento recante il riordino degli enti vigilati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a norma dell'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133".

¹⁸⁴ Decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 257 "Attuazione della direttiva 2008/101/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra".

dal Sistema europeo di scambio delle quote di emissioni e saranno tenute, inoltre, a presentare alla Commissione piani di azione che descrivano le modalità con le quali prevedono di monitorare le proprie emissioni di CO₂. Il decreto legislativo 257/2010 novella il decreto legislativo 216/2009¹⁸⁵ con cui è stata recepita la direttiva 2003/87/CE, ristrutturandolo in quattro titoli che si riferiscono rispettivamente alle disposizioni generali, alle disposizioni relative alle attività di trasporto aereo, alle disposizioni relative agli impianti fissi e alle disposizioni comuni sia alle attività di trasporto aereo sia agli impianti fissi. Si introducono specifiche disposizioni per l'assegnazione gratuita o tramite asta delle quote di emissione al settore aereo; si novellano le disposizioni vigenti al fine di estendere le norme già previste per gli impianti fissi anche al settore aereo, sia attraverso recepimenti puntuali del testo della direttiva 2008/101/CE, sia attuando quanto auspicato nel 31° considerando della direttiva 2008/101/CE, secondo cui le disposizioni del sistema comunitario in materia di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni e di sanzioni applicabili ai gestori dovrebbero applicarsi anche agli operatori aerei.

12.10. Decreto-legge 1/2012 - recepimento direttiva 2009/12/CE - diritti aeroportuali negli aeroporti con traffico annuale superiore a cinque milioni di passeggeri

Il decreto-legge 1/2012 (articoli 71-82) novella la disciplina in materia di diritti aeroportuali, in attuazione della direttiva 2009/12/CE che stabilisce principi comuni per la riscossione dei diritti aeroportuali negli aeroporti della Comunità con riferimento a tutti gli scali comunitari con traffico annuale superiore a cinque milioni di movimenti passeggeri. Sono fissati criteri armonizzati per la fissazione delle tasse aeroportuali destinate a finanziare le misure di sicurezza dell'aviazione negli aeroporti europei. Si garantisce la non discriminazione, la trasparenza e la consultazione delle compagnie aeree qualora le autorità aeroportuali stabiliscano i diritti da applicare a fronte delle misure di sicurezza, nonché l'aderenza ai costi di tali diritti. È proposta l'istituzione di un'autorità di vigilanza indipendente in ogni Stato membro.

L'articolo 71, del decreto-legge 1/2012 stabilisce che la nuova normativa si applica agli aeroporti nazionali aperti al traffico commerciale, con eccezione dei diritti per i servizi di navigazione aerea, di assistenza a terra e di assistenza alle persone con disabilità. Si istituisce l'Autorità nazionale di vigilanza, individuandola nell'Autorità di regolazione dei trasporti e, nelle more della sua effettiva operatività, le relative funzioni sono svolte (articolo 36, del decreto-legge 1/2012) dagli enti competenti, previo atto di indirizzo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (articolo 73). Si disciplina la procedura di approvazione ed esecuzione degli interventi infrastrutturali relativi agli aeroporti

¹⁸⁵ Decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216 “Attuazione delle direttive 2003/87 e 2004/101/CE in materia di scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità, con riferimento ai meccanismi di progetto del Protocollo di Kyoto”.

di maggiori dimensioni. Il comma 3-*bis*, dell'articolo 71, definisce infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale gli interventi infrastrutturali relativi ai sistemi aeroportuali: nazionali con traffico superiore a 8 milioni di passeggeri annui (aeroporti di Roma e Milano); aventi strutture con sedimi in regioni diverse (sistema aeroportuale del Garda, del quale fanno parte gli aeroporti di Brescia e Verona). Per tali sistemi aeroportuali il decreto-legge 78/2009 (articolo 17, comma 34-*bis*, come novellato dal decreto-legge 78/2010) nella ipotesi in cui gli investimenti si fondino sull'utilizzo di capitali di mercato del gestore, autorizza l'ENAC a stipulare contratti di programma in deroga alla normativa vigente in materia, introducendo sistemi di tariffazione pluriennale che, tenendo conto dei livelli e degli standard europei, siano orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi ed a obiettivi di efficienza, ovvero a criteri di adeguata remunerazione degli investimenti e dei capitali, con modalità di aggiornamento valide per l'intera durata del rapporto. La legge finanziaria 2010 (191/2009, articolo 2, commi 190-191) autorizzano una anticipazione tariffaria in favore delle società concessionarie dei servizi aeroportuali a decorrere dal 2010, nel limite massimo di tre euro a passeggero per l'imbarco su voli UE ed extra UE, a condizione che vengano effettuati nuovi investimenti infrastrutturali urgenti, in autofinanziamento, da parte dei gestori stessi. Il contratto di programma - approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare entro sessanta giorni dalla stipula del contratto, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze - può graduare le modifiche tariffarie, prorogando il rapporto in essere, per gli anni necessari ad un riequilibrio del piano economico-finanziario della società di gestione. L'articolo 22, comma 2, del decreto-legge 5/2012 fa salvo il completamento delle procedure per la stipula dei contratti di programma con le società di gestione aeroportuale, in corso al momento dell'entrata in vigore delle novelle alla legislazione sui diritti aeroportuali di cui al decreto-legge 1/2012; le procedure si concludono entro il 31 dicembre 2012.

Per l'adeguamento delle infrastrutture di tali aeroporti, nel caso in cui gli investimenti si fondino sull'utilizzo di capitali di mercato del gestore, l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) è autorizzato a stipulare contratti di programma in deroga alla normativa vigente in materia. Per l'approvazione e l'esecuzione dei suddetti interventi infrastrutturali e dei Piani di Sviluppo Aeroportuale le società di gestione aeroportuali si avvalgono delle procedure approvative disciplinate da: Parte II, Titolo III, Capo IV (articoli da 161 a 194), rubricato "*Lavori relativi a infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi*", del decreto legislativo 163/2006¹⁸⁶; legge 449/1985¹⁸⁷ la quale reca finanziamenti per gli aeroporti di Roma e Milano e, per quanto riguarda le procedure di

¹⁸⁶ Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE".

¹⁸⁷ Legge 22 agosto 1985, n. 449 "Interventi di ampliamento e di ammodernamento da attuare nei sistemi aeroportuali di Roma e Milano".

approvazione delle opere, rinvia alla legge n. 1/1978¹⁸⁸, che però risulta in larga parte abrogata.

Il decreto-legge 1/2012 prevede che, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (articolo 74) di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e previo parere della Conferenza Unificata, siano individuate le reti aeroportuali presenti in Italia. L'articolo 75 prescrive che l'applicazione dei diritti aeroportuali non deve dar luogo a discriminazioni tra gli utenti dell'aeroporto. L'articolo 76 stabilisce che l'Autorità di vigilanza predisponga specifici modelli tariffari calibrati sulla base del traffico annuo di movimenti passeggeri registrato nell'aeroporto, al fine di assicurare che i diritti applicati agli utenti rispondano ai principi di cui al comma 1 del successivo articolo 80. L'articolo 77 elenca le informazioni che devono essere fornite dal gestore agli utenti (commi 1-2) e quelle che devono essere fornite dagli utenti al gestore (comma 3) in occasione delle consultazioni di cui al precedente articolo 76. L'articolo 78 disciplina la procedura per la conclusione di accordi tra utenti e gestore aeroportuale sul livello di servizio. L'articolo 79 consente ai gestori degli aeroporti, previa autorizzazione dell'Autorità di vigilanza, di fornire servizi differenziati agli utenti, differenziando l'ammontare dei diritti aeroportuali. L'articolo 80 elenca i principi da applicare per la determinazione dei diritti aeroportuali per le infrastrutture e i servizi offerti in regime di esclusiva. Disciplina inoltre le funzioni di vigilanza dell'Autorità sulle proposte di determinazione dei diritti aeroportuali predisposte dai gestori degli aeroporti.

Il termine per l'emanazione dei decreti per la determinazione dei diritti aeroportuali, è stato più volte prorogato, da ultimo al 30 giugno 2013 dalla legge di stabilità 2013 (legge 228/2012, articolo 1, comma 388 - Tabella n. 2, punto n. 8); nelle more della loro adozione, si è provveduto, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, 4 ottobre 2010 all'aggiornamento della misura dei diritti aeroportuali al tasso di inflazione programmato per l'anno 2010 e successivamente si è provveduto con il D.M. 274 del 25 luglio 2012 alla revisione dei diritti aeroportuali, di cui al decreto n. 391 dell'11 novembre 2011. L'ultima revisione si è resa necessaria per adeguare i diritti aeroportuali al nuovo tasso d'inflazione programmato (2% invece di 1,5%). Con D.M. 19 novembre 2012 è stato definito il campo di applicazione del decreto n. 274 del 25 luglio 2012 specificando che le tariffe previste in tale decreto si applicano fino alla data di esigibilità delle tariffe previste nei singoli contratti di programma sottoscritti tra i gestori aeroportuali ed ENAC.

¹⁸⁸ Legge 3 gennaio 1978, n. 1 "Accelerazione delle procedure per la esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali".

12.11. Legge 33/2012 - gestione dei flussi veicolari negli aeroporti aperti al traffico civile

La legge 33/2012¹⁸⁹ prevede che al fine di gestire i flussi veicolari in entrata e in uscita negli aeroporti aperti al traffico civile, la direzione aeroportuale dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) competente per territorio, sentita la società o ente di gestione aeroportuale, a salvaguardia della sicurezza della circolazione, dell'accessibilità, della fruibilità, della sicurezza dell'utenza, può con ordinanza adottata ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del codice della strada (decreto legislativo 285/1992¹⁹⁰): istituire corsie o aree nelle quali è limitato l'accesso o la permanenza, tenendo conto delle specifiche caratteristiche infrastrutturali e del traffico dell'aeroporto.

12.12. Continuità territoriale

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, comma 310) individua le risorse attraverso le quali si provvede, per gli anni 2013-2016, alla compartecipazione a carico dello Stato per la compensazione degli oneri di servizio pubblico relativi alla continuità territoriale nei collegamenti aerei per le isole minori della Sicilia, dotate di scali aeroportuali, nel rispetto di quanto previsto dal regolamento (CE) n. 1008/2008.

Il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 21 gennaio 2013¹⁹¹ ha novellato l'imposizione di oneri di servizio pubblico sulle rotte aeree tra il continente e la Sardegna. Analoghe previsioni sono state recate dal decreto del 13 marzo 2013¹⁹² circa le rotte tra gli aeroporti siciliani e le isole di Pantelleria e Lampedusa.

12.13. E.N.A.V.

Il contratto di programma 2004 – 2006 è stato formalizzato l'11 novembre 2009 e registrato dalla Corte dei conti il 2 febbraio 2010. Il decreto-legge 78/2010¹⁹³ (articolo 4-ter, comma 3) al fine di assicurare la piena funzionalità dei servizi di navigazione aerea da parte della società per azioni denominata Ente nazionale per l'assistenza al volo (ENAV) sugli aeroporti di Brindisi, Comiso, Rimini, Roma Ciampino, Treviso Sant'Angelo e Verona Villafranca per i necessari interventi di ammodernamento dell'infrastruttura e dei sistemi,

¹⁸⁹ Legge 22 marzo 2012, n. 33 "Norme in materia di circolazione stradale nelle aree aeroportuali".

¹⁹⁰ Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 "Nuovo codice della strada".

¹⁹¹ D.M. 21 gennaio 2013 (*Gazzetta ufficiale* 7 febbraio 2013, n. 32) "Modifica al decreto 5 agosto 2008, concernente l'imposizione di oneri di servizio pubblico sulle rotte Alghero-Roma Fiumicino e viceversa, Alghero-Milano Linate e viceversa, Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa, Cagliari-Milano Linate e viceversa, Olbia-Roma Fiumicino e viceversa, Olbia-Milano Linate e viceversa".

¹⁹² D.M. 13 marzo 2013 (*Gazzetta ufficiale* 5 aprile 2013, n. 80) "Imposizione degli oneri di servizio pubblico sui collegamenti aerei di linea sulle rotte Pantelleria-Trapani e viceversa, Pantelleria-Palermo e viceversa, Lampedusa-Palermo e viceversa, Lampedusa-Catania e viceversa".

¹⁹³ Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica".

autorizzata la spesa di 8,8 milioni di euro per l'anno 2009 e di 21,1 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012.

Il contratto di programma 2007-2009 è stato trasmesso al Parlamento per l'espressione del parere il 30 novembre 2011; esso è individuato dall'articolo 9 della legge 665/1996¹⁹⁴, in base alla quale esso ha durata triennale e: a) regola le prestazioni e definisce gli investimenti e i servizi, stabilendo i corrispettivi economici e le relative modalità di erogazione; b) definisce gli obiettivi, gli *standard*, le modalità e i tempi di adeguamento relativi ai livelli di sicurezza e di qualità dei servizi, alla produttività dei fattori impiegati, inclusi gli investimenti, ed ai rispettivi costi. L'adeguamento ai predetti obiettivi e *standard* è correlato alla variazione delle tariffe e ad eventuali trasferimenti statali destinati a investimenti; c) definisce i servizi istituzionali da svolgere in proprio e quelli da concedere in appalto o in gestione a terzi; d) prevede verifiche, obblighi di adeguamento e sanzioni per i casi di inadempienza.

Sullo schema di contratto di programma è stato espresso parere favorevole, con condizioni, da parte del CIPE (deliberazione n. 66 del 22 luglio 2010, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 26 agosto 2011, S.O. n. 195).

La legge di stabilità 2012 (183/2011, articolo 4, comma 41) modifica la tariffazione dei servizi di assistenza al volo prestati dall'ENAV S.p.A. sostituendo, a decorrere dal 1° luglio 2012, l'articolo 5, comma 4, del decreto-legge 77/1989¹⁹⁵ che definisce le modalità di calcolo del coefficiente unitario di tassazione di terminale (CTT), cioè il parametro per il calcolo della tariffa di assistenza in terminale dei voli. La modifica consiste nell'aggiungere, ai fini del calcolo del costo complessivo per i servizi di terminale, i costi previsti negli aeroporti nei quali si sviluppa, singolarmente, un traffico in termini di unità di servizio inferiore all'1,5 per cento del totale previsto per l'anno di applicazione della tariffa sull'intera rete nazionale; il vigente comma 4 esclude i costi relativi a tali aeroporti dal calcolo. Si determina pertanto un aumento della tariffa, in quanto questa verrà parametrata su un volume di costi maggiore. I maggiori ricavi derivanti dalla disposizione viene destinata al Ministero della difesa, prevedendosi che gli importi corrispondenti siano versati dall'ENAV Spa all'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnati al predetto dicastero. Si abroga, sempre a decorrere dal 1° luglio 2012, l'articolo 5, comma 5, del decreto-legge 77/1989, il quale prevede, per i soli voli nazionali e comunitari, che la tassa di terminale possa essere applicata in misura ridotta fino al 50 per cento. Si modifica la copertura dei costi derivanti dall'articolo 5, comma 8, del decreto-legge 77/1989, che pone a carico dello Stato: a) il mancato gettito di tassazione dei servizi di assistenza alla navigazione aerea in rotta, sia nazionale che

¹⁹⁴ Legge 21 dicembre 1996, n. 665 "Trasformazione in ente di diritto pubblico economico dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale".

¹⁹⁵ Decreto-legge 4 marzo 1989, n. 77 "Disposizioni urgenti in materia di trasporti e di concessioni marittime".

internazionale, nonché di quelli di terminale, forniti dall'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale agli aeromobili esonerati ai sensi del comma 6, del medesimo articolo 5, della legge 77/1989, sulla base del numero delle unità di servizio rese; b) i mancati introiti dell'Azienda in base a quanto previsto dai commi precedenti; c) la differenza tra le tasse applicate ed i costi sostenuti in relazione alla gradualità delle tasse stesse di cui al comma 7, che prevedeva l'incremento graduale della tariffazione, fino all'integrale copertura dei costi nell'anno 1993. Il nuovo testo prevede che ai suddetti costi si provveda nei limiti degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze destinati ai Contratti di servizio e di programma dell'ENAV S.p.A. che, a decorrere dall'anno 2012, non potranno essere superiori, per l'anno 2012, ad euro 60.173.983 e, a decorrere dall'anno 2013, ad euro 18.173.983. I risparmi di spesa sul bilancio dello Stato, dall'anno 2012, sono quantificati in circa 42 milioni di euro, per cui la dotazione del capitolo 1890/MEF relativo al contratto ENAV passa da 102,2 a 60,2 milioni nel bilancio 2012.

12.14. Decreto legislativo 18/2013 - regolamento (CE) 996/2010 - inchieste sugli incidenti e gli inconvenienti gravi nel settore dell'aviazione civile

Il decreto legislativo 18/2013¹⁹⁶ individua le violazioni al regolamento (CE) n. 996/2010 che comportano l'applicazione di sanzioni e ne determina il relativo importo. Il regolamento (CE) n. 996/2010 disciplina le inchieste sugli incidenti e gli inconvenienti gravi nel settore dell'aviazione civile. Tali inchieste non sono dirette ad accertare colpe o responsabilità, ma a individuare le cause degli incidenti e inconvenienti al fine di migliorare la sicurezza aerea e prevenire in futuro il verificarsi di analoghi incidenti e inconvenienti. A tale scopo è considerata di fondamentale importanza la segnalazione e l'analisi degli incidenti e la diffusione delle conclusioni delle inchieste. Per realizzare gli obiettivi del regolamento si prevede che le sanzioni per la violazione delle sue previsioni risultino effettive, proporzionate e dissuasive.

12.15. Decreto-legge 179/2012 – vettori esteri

Il decreto-legge 179/2012 (articolo 38, comma 1) ha introdotto una disciplina fiscale e contributiva per i vettori aerei titolari di una licenza di esercizio rilasciata da uno Stato membro dell'Unione europea, introducendo una speciale nozione di "base", di tipo lavorativo, al fine di determinare se il vettore aereo estero abbia una stabile organizzazione sul territorio nazionale. Di

¹⁹⁶ Decreto legislativo 14 gennaio 2013, n. 18 "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 996/2010 sulle inchieste e la prevenzione degli incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile, nonché abrogazione della direttiva 94/56/CE".

conseguenza vengono considerati stabiliti sul territorio nazionale e assoggettati alla disciplina fiscale nazionale i vettori aerei esteri che attualmente si avvalgano di discipline più favorevoli dei paesi UE di provenienza.

13. TRASPORTO MARITTIMO

13.1. Decreto legislativo 53/2011 – recepimento direttiva 2009/16/CE – controllo delle navi da parte dello Stato di approdo

Il decreto legislativo 53/2011¹⁹⁷ ha attuato la direttiva 2009/16/CE che prevede un sistema efficiente di controllo da parte dello Stato di approdo, garantendo l'ispezione regolare di tutte le navi che fanno scalo nei porti e negli ancoraggi della Comunità; l'attività ispettiva si concentra sulle navi inferiori alle norme, mentre, le navi di qualità, intese come quelle che hanno già dato risultati soddisfacenti nell'ambito delle ispezioni o che battono bandiera di uno Stato che rispetta il regime volontario di controlli a titolo di Stato membro dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) sono premiate con ispezioni meno frequenti.

13.2. Decreto-legge 70/2011 - nautica da diporto - navigazione da diporto per scopi commerciali e concessioni demaniali marittime per la realizzazione di porti e approdi turistici

Il decreto-legge 70/2011¹⁹⁸ (articolo 3, comma 7) novella il codice della nautica da diporto (decreto legislativo 171/2005¹⁹⁹) allo scopo di semplificare gli adempimenti amministrativi relativi alla navigazione da diporto per scopi commerciali e quelli relativi alle concessioni demaniali marittime per la realizzazione di porti e approdi turistici. Si estende l'ambito di applicazione del codice alla navigazione esercitata a scopi commerciali mediante le navi di cui all'articolo 3 della legge 172/2003²⁰⁰. L'articolo 3, comma 8, del decreto-legge 70/2011, contiene disposizioni dirette ad incentivare la realizzazione di porti e approdi turistici e a razionalizzare il procedimento per il rilascio delle concessioni demaniali marittime a ciò destinate. Si aggiunge un nuovo comma, il 2-*bis*, all'articolo 5 della legge n. 84/1994²⁰¹ con il quale si prevede l'utilizzazione, come approdi turistici, di strutture ed ambiti portuali idonei, allo

¹⁹⁷ Decreto legislativo 24 marzo 2011, n. 53 “Attuazione della direttiva 2009/16/CE recante le norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati membri.

¹⁹⁸ Decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 “Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia”.

¹⁹⁹ Decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171 “Codice della nautica da diporto ed attuazione della direttiva 2003/44/CE, a norma dell'articolo 6 della L. 8 luglio 2003, n. 172.”

²⁰⁰ Legge 8 luglio 2003, n. 172, recante “Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico”.

²⁰¹ Legge 28 gennaio 1994 n. 84, recante “Riordino della legislazione in materia portuale”.

stato sottoutilizzati o non diversamente utilizzabili per funzioni portuali di preminente interesse pubblico. Si prevede che il procedimento di revisione della disciplina in materia di rilascio delle concessioni demaniali marittime per la realizzazione di porti²⁰² e approdi turistici – attualmente dettata dal DPR 509/1997²⁰³ - sia effettuato in conformità ai criteri e alle modalità di affidamento appositamente definiti nell’ambito dell’intesa raggiunta in sede di conferenza Stato – regioni in attuazione dell’articolo 1, comma 18, del decreto-legge 194/2009 che si occupa anche di concessioni demaniali marittime lacuali e fluviali con finalità turistico-ricreative e sportive.

13.3. Decreto legislativo 165/2011 - recepimento direttiva 2009/18/CE - sicurezza generale nel settore del trasporto marittimo e prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi

Il decreto legislativo 165/2011²⁰⁴ attua la direttiva 2009/18/CE, finalizzata a mantenere un elevato livello di sicurezza generale nel settore del trasporto marittimo, alla prevenzione dell’inquinamento causato dalle navi, mediante inchieste di sicurezza sui sinistri ed incidenti marittimi, nonché alla determinazione di procedure e metodologie di esecuzione delle predette inchieste e di valorizzazione delle risultanze delle indagini, al fine di delineare proposte di modifica della normativa tecnica per accrescere le condizioni di sicurezza della navigazione e di salvaguardia della vita umana in mare, nonché di protezione dell’ambiente marino e costiero.

13.4. Decreto-legge 1/2012 - dragaggi

Il decreto-legge 1/2012 (articolo 48) novella la normativa in materia di dragaggi (precedentemente regolata dai commi da 11-*bis* a 11-*sexies* dell’articolo 5 della legge 84/1994²⁰⁵) relativi prevalentemente ai siti oggetto di interventi di bonifica di interesse nazionale (SIN), ma vi sono anche disposizioni per i materiali provenienti dal dragaggio dei fondali di porti non compresi in siti di interesse nazionale (queste ultime sono concentrate nel comma 8 dell’articolo 5-*bis* aggiunto alla legge 84/1994).

²⁰² Ai sensi dell’articolo 2, comma 1, lettera *a*), del già citato D.P.R. n. 509/1997, il porto turistico è il complesso di strutture amovibili ed inamovibili realizzate con opere a terra e a mare allo scopo di servire unicamente o precipuamente la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l’apprestamento di servizi complementari.

²⁰³ D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 “Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto, a norma dell’articolo 20, comma 8, della L. 15 marzo 1997, n. 59”.

²⁰⁴ Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 165 “Attuazione della direttiva 2009/18/CE che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo e che modifica le direttive 1999/35/CE e 2002/59/CE”.

²⁰⁵ Legge 28 gennaio 1994, n. 84 “Riordino della legislazione in materia portuale”.

13.5. Decreto-legge 5/2012 - concessioni demaniali concernenti i depositi costieri

Il decreto-legge 5/2012²⁰⁶ (articolo 57 commi 5, 6 e 10) aggiunge un nuovo comma 4-bis all'articolo 18 della legge 84/1994 fissando in 10 anni la durata minima delle nuove concessioni demaniali concernenti i depositi costieri (attualmente spesso molto più brevi) con riduzione del numero di procedimenti cui l'impresa è soggetta e maggior termine per ammortizzare gli investimenti.

13.6. Decreto-legge 40/2010 e decreto-legge 83/2012 fondo per infrastrutture portuali - autonomia finanziaria delle autorità portuali e finanziamento della realizzazione di opere nei porti

L'articolo 4, comma 6, del decreto-legge 40/2010 ha istituito un fondo per la realizzazione delle infrastrutture portuali destinato a finanziare le opere di infrastrutturazione nei porti di rilevanza nazionale. La disposizione è stata dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale (sentenza 12/2011) nella parte in cui non prevede la previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni per la ripartizione del fondo.

Il decreto-legge 83/2012²⁰⁷ (articolo 14) aggiunge l'articolo 18-*bis*, alla legge 84/1994, in tema di autonomia finanziaria delle autorità portuali e finanziamento della realizzazione di opere nei porti, istituendo un fondo per interventi infrastrutturali nei porti alimentato, nel limite di 70 milioni di euro annui, con la destinazione, su base annua, dell'uno per cento del gettito dell'IVA relativa all'importazione di merci introdotte nel territorio nazionale per il tramite di ciascun porto. Il Ministero dell'economia e delle finanze quantifica, entro il 30 aprile di ciascun anno, il gettito, nonché l'importo corrispondente all'uno per cento di tale gettito da destinare alle Autorità portuali medesime. Il fondo è ripartito tra le singole Autorità portuali con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-regioni, seguendo questi criteri: a ciascuna Autorità portuale dovrà essere attribuito un importo pari all'ottanta per cento della quota corrispondente all'uno per cento del gettito da IVA e accise riscosso in quel porto; il restante venti per cento del fondo complessivo dovrà essere ripartito tra le autorità portuali con finalità perequative, tenendo anche conto delle previsioni dei rispettivi piani operativi triennali e piani regolatori portuali (e quindi, sembra intendersi, dei programmi di investimento prospettati in tali documenti). Si consente alle Autorità portuali di fare ricorso a forme di compartecipazione del capitale privato, utilizzando la tecnica della finanza di progetto di cui all'articolo 153 del codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 163/2006).

²⁰⁶ Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo".

²⁰⁷ D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese".

L'articolo 15, del decreto-legge 83/2012 include, tra le risorse inizialmente trasferite alle Autorità portuali per interventi infrastrutturali e da revocare in assenza di avvio delle procedure di gara - al fine della riassegnazione ad altri progetti infrastrutturali nel medesimo settore in particolare per lo sviluppo dei traffici containerizzati - anche le risorse destinate ad interventi delle Autorità portuali che operino in siti di bonifica di interesse nazionale nei casi in cui i relativi bandi di gara non siano pubblicati alla data di pubblicazione del decreto-legge. La finalità della disposizione è quella di destinare ulteriori risorse agli interventi infrastrutturali nel settore portuale. La disposizione interviene sulla revoca dei fondi statali trasferiti o assegnati alle Autorità portuali per la realizzazione di opere infrastrutturali, a fronte della mancata pubblicazione del bando di gara per l'assegnazione dei lavori entro il quinto anno dal trasferimento o dall'assegnazione, e sulla loro destinazione ad interventi infrastrutturali nel settore portuale, misure entrambe disposte dall'articolo 2, comma 2-*nonies* del decreto-legge 225/2010²⁰⁸, attuato con il decreto del Ministro delle infrastrutture n. 357 del 13 ottobre 2011 che ha individuato in 131.359.740,72 euro le risorse complessive revocate.

L'articolo 16, del decreto-legge 83/2012 (comma 1) per garantire, anche per l'anno 2012, la continuità del servizio pubblico di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como, attribuisce alla Gestione governativa navigazione laghi risorse per 6 milioni di euro, destinate al finanziamento delle spese di esercizio per la gestione dei predetti servizi pubblici.

L'articolo 16, del decreto-legge 83/2012 (comma 4-bis) prevede che il Fondo per gli investimenti destinato all'acquisto di veicoli adibiti al trasporto pubblico locale possa essere utilizzato anche per l'acquisto di unità navali destinate al trasporto pubblico locale effettuato per via marittima, lagunare, lacuale e fluviale.

13.7. Legge 92/2012 - sostegno al reddito di specifiche categorie di lavoratori del settore portuale

La legge 92/2012²⁰⁹ (articolo 3, commi 2 e 3) prevedono l'erogazione a regime, a decorrere dal 2013, di uno specifico strumento di sostegno al reddito introdotto, dall'articolo 19, comma 12, del decreto-legge 185/2008²¹⁰, e successivamente prorogato più volte, a favore di specifiche categorie di lavoratori del settore portuale, in termini identici a quelli stabiliti da discipline transitorie per gli anni precedenti.

²⁰⁸ Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie".

²⁰⁹ Legge 28 giugno 2012, n. 92 "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita".

²¹⁰ Decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale".

13.8. Decreto legislativo 93/2012 – recepimento direttiva 2010/36/UE - varianti di ordine tecnico riguardanti la sicurezza della navigazione marittima

Il decreto legislativo 93/2012²¹¹ attua la direttiva 2010/36/UE, contenente varianti di ordine tecnico riguardanti la sicurezza della navigazione marittima, novellando il decreto legislativo 45/2000²¹² circa i requisiti di sicurezza uniformi per le navi da passeggeri e le unità veloci da passeggeri, sia nuove che esistenti, che effettuino viaggi nazionali.

13.9. Dismissione e privatizzazione Tirrenia S.p.A.

Il decreto-legge 95/2012²¹³ (articolo 6, comma 19) approva *ex lege* le convenzioni stipulate con i soggetti che si sono aggiudicati i compendi aziendali delle società Tirrenia di navigazione S.p.A. e Siremar-Sicilia regionale marittima S.p.A (competente per i servizi di trasporto marittimo con la Sicilia) prevedendo che: le convenzioni producano effetti a far data dalla sottoscrizione; ogni successiva modificazione o integrazione delle suddette convenzioni sia approvata con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e sentite le regioni interessate. Le convenzioni sono state stipulate ai sensi dell'articolo 1, comma 5-*bis*, del decreto-legge 125/2010²¹⁴ che disciplina la dismissione di Tirrenia S.p.a. e della controllata Siremar S.p.a, con la finalità di assicurare gli obiettivi di privatizzazione, garantendo sia la continuità del servizio pubblico di trasporto marittimo, sia la continuità territoriale con le isole. Tenuto conto della già avvenuta ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria delle due società, la richiamata norma ha, tra le altre cose, fatti salvi i due schemi di Convenzione con tali società, approvati il 10 marzo 2010 con decreto interministeriale, per consentire che le relative convenzioni vengano stipulate dal Ministero con i soggetti che sarebbero risultati aggiudicatari, a seguito della procedure di dismissione. L'articolo 1, comma 5-*bis* del decreto-legge 125/2010 faceva altresì salve le risorse assegnate dall'articolo 19-*ter*, comma 16, lettere a) e b) per garantire la continuità del servizio pubblico di trasporto marittimo e la continuità territoriale con le isole che ammontano, per ciascuno degli anni di durata della Convenzione a 72.685.642 euro per la Tirrenia ed a 55.694.895 euro per la Siremar.

²¹¹ Decreto legislativo 5 giugno 2012, n. 93 “Attuazione della Direttiva 2010/36/UE che modifica la Direttiva 98/18/CE, come rivista dalla Direttiva 2009/45/CE, relativa a varianti di ordine tecnico riguardanti la navigazione marittima”.

²¹² Decreto legislativo 4 febbraio 2000, n. 45 “Attuazione della direttiva 98/18/CE relativa alle disposizioni e alle norme di sicurezza per le navi da passeggeri adibite a viaggi nazionali”.

²¹³ Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario”.

²¹⁴ Decreto-legge 5 agosto 2010, n. 125 “Misure urgenti per il settore dei trasporti e disposizioni in materia finanziaria”.

La privatizzazione della Tirrenia e delle società da questa controllate è disciplinata da: articolo 57 del decreto-legge 112/2008 che ha disciplinato il trasferimento alle regioni delle società marittime regionali; articolo 26 del decreto-legge 185/2008²¹⁵ che ha autorizzato la spesa di 65 milioni i euro per gli anni 2009, 2010 e 2011, al fine di attivare le procedure di privatizzazione di Tirrenia e delle sue controllate e consentire la stipula delle nuove convenzioni; articolo 26 del decreto-legge 207/2008²¹⁶ che ha prorogato al 31 dicembre 2009 la durata delle convenzioni in corso con Tirrenia e le sue controllate; articolo 7-*sexies*, comma 3, del decreto-legge 5/2009²¹⁷ che, a parziale copertura del disavanzo 2008 del Gruppo Tirrenia, consente l'utilizzo delle somme (6.615.681 euro) rese disponibili per pagamenti non più dovuti concernenti la sovvenzione degli esercizi precedenti in favore del medesimo Gruppo e che le provvidenze in materia di ammortizzatori sociali, previste nel medesimo provvedimento, possano essere riconosciute anche al personale del Gruppo Tirrenia; articolo 19-*ter* del decreto-legge 135/2009²¹⁸ che trasferisce a titolo gratuito le società del Gruppo Tirrenia, Caremar, Saremar e Toremar, rispettivamente alle Regioni Campania, Sardegna e Toscana, e ha stabilito la pubblicazione (entro il 31 dicembre 2009) del bando di gara per la privatizzazione di Tirrenia S.p.A. e Siremar (il bando è stato pubblicato il 23 dicembre 2009) ed ha prorogato al 30 settembre 2010 le convenzioni; articolo 1 del decreto-legge 103/2010²¹⁹ che nelle more del completamento della procedura di dismissione di Tirrenia, ha previsto la nomina di un amministratore unico per Tirrenia e per Siremar, cui sono attribuiti poteri di amministrazione ordinaria e straordinaria, destinato a restare in carica fino al 30 settembre 2010, ovvero, se anteriore, fino alla data di dismissione del capitale di Tirrenia (l'amministratore unico è stato nominato il 14 luglio 2010); articolo 1 del decreto-legge 125/2010 che ha autorizzato le società del Gruppo Tirrenia, per far fronte ad indifferibili esigenze di cassa, ad utilizzare temporaneamente le risorse di rispettiva spettanza destinate all'ammodernamento e adeguamento della flotta ed ha previsto la possibilità di procedere alla cessione separata delle società Tirrenia e Siremar ed ha prorogato le convenzioni con Tirrenia fino al termine della procedura di dismissione.

In questo quadro, una prima gara per la cessione di Tirrenia si era conclusa ad agosto del 2010 con l'accettazione dell'offerta presentata da Mediterranea Holding, tuttavia, per contrasti insorti successivamente fra le parti, la procedura

²¹⁵ Decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 “Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale”.

²¹⁶ Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti”.

²¹⁷ Decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 “Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario”.

²¹⁸ Decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 “Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee”.

²¹⁹ Decreto-legge 6 luglio 2010, n. 103 “Disposizioni urgenti per assicurare la regolarità del servizio pubblico di trasporto marittimo ed il sostegno della produttività nel settore dei trasporti”.

di privatizzazione è stata dichiarata chiusa senza esito e la Tirrenia è stata posta in amministrazione straordinaria. L'Amministratore unico di Tirrenia e Siremar è stato nominato Commissario straordinario. Successivamente sono stati pubblicati nuovi inviti a presentare manifestazioni di interesse per l'acquisizione di Tirrenia S.p.a. e per Siremar. Alla luce dell'articolo 1 del decreto-legge 103/2010 sono state quindi avviate due distinte procedure di privatizzazione per Tirrenia SpA e per la società Siremar, controllata da Tirrenia e competente per i trasporti marittimi con la Sicilia. La procedura di privatizzazione di Tirrenia si è conclusa il 19 luglio 2012 con la sottoscrizione di una nuova Convenzione tra il Ministero delle infrastrutture e la compagnia di navigazione CIN, che ha rilevato la Tirrenia (la CIN è controllata dalla società Moby, congiuntamente al Fondo Clessidra). Il contratto di cessione di Tirrenia alla CIN - Compagnia Italiana di Navigazione è stato stipulato il 25 luglio 2011, la CIN è risultata aggiudicataria della procedura di evidenza pubblica, grazie a un'offerta di 200 milioni di euro, a cui si aggiungeranno tre rate da 60 milioni ciascuna da versare all'ottenimento dei contributi pubblici previsti in base alle convenzioni con lo Stato. La cessione è stata notificata alla Commissione europea per ottenerne l'autorizzazione ai fini del rispetto delle regole di concorrenza nel mercato interno. La Commissione europea, nel gennaio 2012, ha avviato un'indagine per accertare possibili effetti distorsivi della concorrenza che sarebbero potuti derivare dalla privatizzazione. Per evitare censure, la compagine sociale di CIN è stata modificata mediante l'acquisizione da parte di Onorato Partecipazioni S.r.l. delle quote precedentemente detenute da Marinvest S.r.l. e Grimaldi Compagnia di navigazione S.p.A.. In conseguenza di questa variazione non è stata più necessaria l'autorizzazione della Commissione europea. L'operazione è stata infine autorizzata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato il 21 giugno 2012, con la previsione di alcune condizioni a carico di Tirrenia e dell'operatore Moby (che controlla CIN) relative a: riduzione dei prezzi sulle rotte da e per la Sardegna; uscita di Moby dalla rotta Genova-Porto Torres, cessazione di Moby dallo svolgimento del trasporto merci sulla rotta Livorno – Cagliari, a fronte dell'eventuale manifestazione di interesse a entrare di un nuovo operatore; obbligo di cedere ad altri operatori il 10% della capacità di trasporto passeggeri e merci sulle rotte Civitavecchia - Olbia e Genova – Olbia; divieto di mantenere e stipulare accordi di code-sharing con operatori concorrenti, o con soggetti a questi riconducibili, relativamente alle rotte Civitavecchia-Olbia, Genova-Porto Torres e Genova – Olbia. La Convenzione con la CIN è stata quindi sottoscritta il 19 luglio 2012, recependo anche le indicazioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato sopra richiamate e regolamenta i collegamenti che la compagnia CIN dovrà assicurare per i prossimi otto anni. La procedura di privatizzazione di Siremar risulta invece ancora in corso. Nell'ottobre 2011 si è aggiudicata la gara per la cessione la Compagnie delle isole, società controllata da Mediterranea Holding SpA, la quale a sua volta vede una significativa partecipazione azionaria della Regione Siciliana, oltre che di altri operatori del settore come Lauro, Isolemar, Acies. L'acquisizione di Siremar

da parte della Compagnia delle isole è stata ritenuta non lesiva della concorrenza da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato con provvedimento n. 23023 del 23 novembre 2011, in quanto nelle rotte nelle quali Siremar detiene significative quote di mercato i soci di Mediterranea Holding ed in particolare il gruppo Lauro non risultano attivi. Tuttavia, la società di navigazione siciliana (composta dalle società Caronte & Tourist e Ustica Lines), che aveva partecipato alla gara, ha richiesto al TAR del Lazio l'annullamento della stessa. In particolare oggetto di contestazione è stata la controgaranzia finanziaria offerta dalla Regione Siciliana alla Compagnie delle Isole, che costituirebbe un aiuto di Stato illegittimo. Il TAR del Lazio, con ordinanza del 7 luglio 2012, ha sospeso l'esito della gara; il Consiglio di Stato con sentenza del 18 luglio ha tuttavia revocato la sospensiva. La Commissione europea ha avviato due procedimenti in relazione alle società partecipate dal gruppo Tirrenia: un'indagine in materia di aiuti di Stato, avviata il 5 ottobre 2011, riguardante alcune misure di sostegno pubblico adottate dall'Italia a favore delle società dell'ex Gruppo Tirrenia che gestiscono il servizio di traghetti tra l'Italia continentale e diverse isole. L'obiettivo dell'indagine è quello di valutare se la proroga dei contratti di servizio pubblico oltre la fine del 2008 sia conforme alle norme UE in materia di servizi di interesse economico generale. I contratti riguardano i trasporti marittimi tra l'Italia continentale e la Sicilia, la Sardegna ed altre isole italiane; le società interessate dall'indagine sono Tirrenia di Navigazione, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar. La Commissione esaminerà, inoltre, se vi sia stato un ulteriore sostegno concesso alle società del gruppo Tirrenia nel contesto della loro privatizzazione che possa falsare la concorrenza sul mercato. La Commissione ha emesso un parere motivato (procedura n. 2007/4609) del 21 giugno 2012 per violazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 sul cabotaggio marittimo, contestando all'Italia di aver prorogato automaticamente la validità di tre contratti di servizio pubblico (scaduti nel 2008) a favore delle società di navigazione "Caremar" in Campania, "Laziomar" nel Lazio, e "Saremar" in Sardegna, senza procedere all'indizione di gare per l'aggiudicazione dei nuovi contratti. Qualora entro due mesi l'Italia non notifichi le misure adottate per conformarsi al suddetto regolamento, la Commissione potrà adire la Corte di giustizia dell'UE.

13.10. Decreto legislativo 111/2012 – recepimento direttiva 2009/20/CE – obblighi degli armatori riguardo all'assicurazione per i crediti marittimi

Il decreto legislativo 111/2012²²⁰ attua la direttiva 2009/20/CE, che disciplina gli obblighi cui sono soggetti gli armatori riguardo all'assicurazione per i crediti marittimi, quali l'assicurazione obbligatoria degli armatori per le responsabilità derivanti in caso di incidenti alle proprie navi e dell'entità di tale assicurazione.

13.11. Decreto-legge 179/2012 (articolo 8 commi 10-17) – recepimento direttiva 2010/65/UE - formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri

Il decreto-legge 179/2012²²¹ (articolo 8 commi 10-17) attua la direttiva 2010/65/UE relativa alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri e finalizzata alla semplificazione e all'armonizzazione delle procedure amministrative applicate ai trasporti marittimi, attraverso l'uso generalizzato della trasmissione elettronica delle informazioni e la razionalizzazione delle formalità di dichiarazione.

13.12. Legge di stabilità 2013

13.12.1. Autorità marittima della navigazione dello Stretto di Messina – Capitanerie di porto

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, commi da 159 a 162) sopprime l'Autorità marittima della navigazione dello Stretto di Messina, a decorrere dal 1° gennaio 2013, che era stata istituita dal decreto-legge 159/2007²²² (comma 7 dell'articolo 8) in deroga agli artt. 16 e 17 del codice della navigazione e all'art. 14, comma 1-*ter*, della legge 84/1994 (i quali definiscono le rispettive competenze delle autorità portuali, dell'autorità marittima e delle aziende speciali della camera di commercio, industria, artigianato, agricoltura) con sede a Messina, ed avendo attribuiti compiti inerenti: il rilascio di autorizzazioni, concessioni ed ogni altro provvedimento in materia di sicurezza della navigazione e di misure di prevenzione; la regolazione dei servizi. In base al comma 160, le funzioni ed i compiti già affidati all'Autorità marittima della navigazione dello Stretto di Messina, ai sensi del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 128/2008²²³, sono attribuite, al fine di garantire la continuità delle attività svolte, alla Capitaneria di porto di Messina, che assume

²²⁰ Decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 111 “Attuazione della direttiva 2009/20/CE recante norme sull'assicurazione degli armatori per i crediti marittimi”.

²²¹ D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante “*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*”.

²²² Decreto-legge 1° ottobre 2009, n. 157 “Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale”.

²²³ D. M. 23 giugno 2008, n. 128 “Regolamento concernente l'organizzazione e le funzioni dell'autorità marittima della navigazione dello Stretto di Messina e l'introduzione di un nuovo schema di separazione del traffico per la disciplina della navigazione marittima nello stretto di Messina”.

la denominazione “Capitaneria di porto di Messina - Autorità Marittima dello Stretto”.

L'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 207/2008 prevede che su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con regolamento di delegificazione, sentito il Ministro della difesa per quanto di competenza, si provveda: a) alla redazione di un testo unico delle disposizioni concernenti i compiti e le funzioni attribuiti al Corpo delle Capitanerie di Porto b) ad adeguare la struttura organizzativa centrale e periferica del Corpo al nuovo quadro istituzionale c) ad adeguare l'assetto ordinativo ai vari livelli gerarchici e degli organici per accrescere l'efficacia dell'organizzazione centrale e periferica del Corpo. Non si è tuttavia proceduto all'emanazione del regolamento ed il relativo termine è stato in più occasioni prorogato e da ultimo stabilito, con l'articolo 1, comma 419, della legge di stabilità 2013 (legge 228/2012), al 31 dicembre 2013.

13.12.2. Piattaforma logistica nazionale

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, comma comma 211 affida alla società Uirnet Spa, in quanto soggetto attuatore dell'articolo 61-*bis* del decreto-legge 1/2012, il completamento della piattaforma logistica nazionale, anche nell'ambito dell'Agenda digitale italiana. La piattaforma logistica nazionale è qualificata come “sistema di rete infrastrutturale aperto” a cui si collegano le piattaforme ITS locali, di proprietà o in uso ai nodi logistici, porti, centri merci e piastre logistiche. La disposizione consente inoltre alle autorità portuali di acquisire una partecipazione diretta nella società, fermo restando che la maggioranza del capitale sociale dovrà essere detenuta da interporti ed autorità portuali. Si prevede infine l'inserimento della piattaforma logistica nazionale nel programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443/2001. Il citato articolo 61-*bis* del decreto-legge 1/2012 ripristina la spesa di 1 milione di euro l'anno per il triennio 2012-2014, per il miglioramento delle condizioni operative dell'autotrasporto e l'inserimento dei porti nella sperimentazione della Piattaforma logistica nazionale nell'ambito del progetto di UIRNet S.p.A., soggetto attuatore unico della Piattaforma logistica nazionale. La realizzazione della piattaforma logistica nazionale, che costituisce uno degli elementi fondamentali del Piano Nazionale della Logistica 2011-2020, elaborato dalla Consulta generale per l'autotrasporto, prevede una serie di interventi volti a perseguire una strategia di lungo periodo, finalizzata a ridurre i costi rilevanti derivanti dall'inefficienza complessiva del settore della logistica. Il Piano si articola in una serie di interventi, normativi e amministrativi, che incidono su tutte le modalità di trasporto. Fra i numerosi settori di intervento rientrano le piattaforme logistiche, il sistema portuale, i collegamenti intermodali, il sistema degli incentivi (Ferrobonus, Ecobonus). i Sistemi intelligenti di trasporto. In questo quadro, la piattaforma logistica nazionale è definita come un'infrastruttura di comunicazione digitale per lo scambio di informazioni logistiche (nell'ambito della quale cioè gli operatori della logistica potranno scambiare informazioni per concordare, verificare, programmare lo scambio della merce). Per piattaforme

ITS si intendono invece le piattaforme dei sistemi di trasporto intelligente come definite dall'articolo 4 della direttiva 2010/40/UE, vale a dire "sistemi in cui sono applicate tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nel settore del trasporto stradale, infrastrutture, veicoli e utenti compresi, e nella gestione del traffico e della mobilità". La direttiva 2010/40/UE è stata recepita nell'ordinamento nazionale dall'articolo 8 del decreto-legge 179/2012. La società UIRNet è stata costituita in data 9 settembre 2005: per la progettazione, la realizzazione e l'esercizio di un sistema che permetta la interconnessione dei nodi di interscambio modale (interporti) e per le attività nell'ambito della Sicurezza, da svolgere all'interno delle strutture logistiche intermodali di I livello. Tra i soci di UIRNet S.p.A. vi sono le società italiane degli interporti, alcune società operanti nei settori trasporti e telecomunicazioni quali Telespazio S.p.A., Autostrade per l'Italia S.p.A., Telecom Italia S.p.A. Selex Elsag S.p.A., Fondazione Slala, nonché associazioni di categoria e sindacali del settore. L'Agenda digitale italiana (articolo 47 del decreto-legge 5/2012) attua l'Agenda digitale europea di cui alla comunicazione della Commissione europea COM (2010) 245 del 25 agosto 2010. L'agenda prevede impegni a carico sia della Commissione che degli Stati nazionali. In particolare la Commissione si dovrebbe adoperare per: creare un quadro giuridico stabile al fine di incentivare investimenti per internet ad alta velocità; definire una politica efficiente in materia di spettro radio; creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi online; promuovere l'accesso a internet, in particolare mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale e dell'accessibilità. Gli Stati membri invece dovrebbero: elaborare strategie operative per internet ad alta velocità e orientare i finanziamenti pubblici, compresi i fondi strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati; creare un quadro legislativo per coordinare i lavori pubblici in modo da ridurre i costi di ampliamento della rete; promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi online. Disposizioni di attuazione dell'Agenda digitale italiana sono contenute nel decreto-legge 179/2012, recante ulteriori misure urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese. Per quanto riguarda l'acquisizione da parte delle autorità portuali di partecipazioni nella società Uirnet, l'articolo 6 della legge 84/1994 prevede che le autorità possano acquisire partecipazioni unicamente in società esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali affidati alle autorità medesime, anche ai fini della promozione e dello sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche. Gli interporti sono definiti dalla legge 240 /1990 come "complesso organico di strutture e servizi integrati e finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, comunque comprendente uno scalo ferroviario idoneo a formare o ricevere treni completi e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione". Il piano nazionale degli interporti è stato poi definito con la deliberazione CIPE del 7 aprile 1993. Solitamente gli interporti hanno la forma giuridica di società per azioni con la partecipazione di enti pubblici e società private.

13.12.3. Sistema telematico centrale della nautica da diporto

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, commi da 217 a 222) prevedono l'istituzione, entro il 30 giugno 2013, del Sistema telematico centrale della nautica da diporto che include: l'archivio telematico centrale, contenente le informazioni di carattere tecnico, giuridico, amministrativo e di conservatoria riguardanti le navi e le imbarcazioni da diporto; lo sportello telematico del diportista. Le navi e le imbarcazioni da diporto alle quali si applica la disciplina sono quelle di cui alle lettere b) e c) dell'articolo 3 del codice della nautica da diporto (decreto legislativo 171/2005) ovvero le unità destinate alla navigazione da diporto, con esclusione di quelle a remi, o con scafo di lunghezza pari o inferiore a dieci metri. In particolare rientrano nella categoria delle imbarcazioni da diporto le unità con scafo superiore a dieci metri e fino a ventiquattro metri, mentre sono navi da diporto quelle con scafo di lunghezza superiore a ventiquattro metri. Il sistema è istituito nell'ambito del Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, titolare del Sistema e del relativo trattamento dei dati. Le modalità per l'attuazione del Sistema sono stabilite con regolamento, da emanare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge n. 400/1988, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 228/2012 (1° marzo 2013) che definisce anche le modalità: del trasferimento dei dati dai registri cartacei all'archivio telematico, che sarà curato dagli uffici marittimi e della motorizzazione civile; della conservazione della documentazione; dell'elaborazione e fornitura delle unità da diporto iscritte; della pubblicità degli atti, anche a fini antifrode. Il regolamento dovrà inoltre definire i tempi di attuazione delle nuove procedure e le necessarie modifiche alla normativa in materia di registri e licenza di navigazione e delle correlate disposizioni amministrative (comma 219). Il comma 220, nell'ambito del Sistema di cui al comma 217, prevede l'istituzione dello Sportello telematico del diportista, volto a semplificare il regime amministrativo per l'iscrizione e l'abilitazione alla navigazione delle unità da diporto. Il regolamento di cui al comma 219 disciplina anche il funzionamento dello Sportello con particolare riferimento ai seguenti aspetti: modalità di iscrizione e cancellazione delle navi e imbarcazioni da diporto; rilascio della licenza di navigazione; attribuzione delle sigle di individuazione; procedure di trasmissione dei dati all'archivio telematico centrale. Il regolamento stabilisce inoltre le modalità di partecipazione, alle attività di servizio nei confronti dell'utenza, da parte delle associazioni nazionali di costruttori, importatori e distributori di unità da diporto e da parte dei soggetti autorizzati all'attività di consulenza per la circolazione dei mezzi di trasporto. Le menzionate associazioni sono anche tenute a fornire i numeri identificativi degli scafi e i relativi dati tecnici per contribuire al funzionamento del Sistema telematico centrale della nautica da diporto. Le tariffe da versare a fronte delle attività svolte dallo Sportello saranno determinate con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, e saranno versate su un apposito capitolo di entrata del bilancio dello

Stato, per essere riassegnate su specifico capitolo di spesa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

13.12.4. Continuità territoriale

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, commi 311-313) disciplina i collegamenti marittimi nell'ambito delle Regioni Campania, Lazio e Sardegna, nelle more del completamento del processo di privatizzazione delle società che facevano parte del gruppo Tirrenia, disciplinato all'articolo 19-ter del decreto-legge 135/2009; si autorizza la corresponsione delle risorse necessarie per garantire, sino al 30 giugno 2013, della continuità territoriale dei collegamenti marittimi che si svolgono nell'ambito delle Regioni Campania, Lazio e Sardegna. Il citato articolo 19-ter ha dispone il trasferimento a titolo gratuito delle società del Gruppo Tirrenia: Caremar S.p.A., Saremar S.p.A. e Toremar S.p.A., rispettivamente alle Regioni Campania, Sardegna e Toscana, prevedendo inoltre che la Regione Campania dovesse cedere alla Regione Lazio, a titolo gratuito, il ramo d'azienda costituito dal complesso delle attività, passività e risorse umane, utilizzate per l'esercizio dei collegamenti con l'arcipelago pontino. E' stata così costituita la società Laziomar S.p.A.. Le società trasferite alle Regioni dovranno poi essere privatizzate mediante gara e tra le Regioni e le società privatizzate verranno stipulati contratti di servizio di durata non superiore a dodici anni. Il comma 311 autorizza la corresponsione alle menzionate Regioni delle risorse necessarie ad assicurare i servizi resi dalle società Caremar S.p.A., Laziomar S.p.A. e Saremar S.p.A.. L'autorizzazione è valida sino al 30 giugno 2013. Il comma 312 subordina la corresponsione delle risorse di cui al comma 311 alla pubblicazione dei bandi di gara per la privatizzazione delle società Caremar S.p.A., Laziomar S.p.A. e Saremar S.p.A., secondo quanto previsto dal comma 9 del citato articolo 19-ter del decreto-legge 135/2009, e alla stipula di apposite convenzioni o contratti di servizio tra le Regioni Campania, Lazio e Sardegna e le menzionate società. Per la quantificazione delle risorse da corrispondere, la norma rinvia ai commi 16 e 17 dello stesso articolo 19-ter che attribuiscono le seguenti risorse per garantire l'erogazione dei servizi per l'anno 2010 e per ciascuno degli anni della durata delle nuove convenzioni e dei singoli contratti di servizio: Saremar S.p.A.: euro 13.686.441; Caremar S.p.A.: euro 19.839.226; Laziomar S.p.A.: euro 10.030.606.

13.12.5. Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, comma 547) estende l'applicazione dell'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 194/2009²²⁴, che proroga al 31 dicembre 2020 le concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, alle concessioni aventi ad oggetto: il demanio marittimo, per concessioni con finalità sportive; il demanio lacuale e fluviale per concessioni con finalità turistico-ricreative e sportive; i beni destinati a porti turistici, approdi

²²⁴ Decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative".

e punti di ormeggio dedicati alla nautica da diporto. Il citato comma 18, in attesa della revisione della legislazione nazionale in materia di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, ha prorogato la durata di dette concessioni in essere al 30 dicembre 2009 (data di entrata in vigore del decreto-legge 194/2009) e la cui scadenza era fissata entro il 31 dicembre 2015 (la proroga, che era stata originariamente disposta sino al 31 dicembre 2015, è stata fissata al 31 dicembre 2020, dall'articolo 34-*duodecies* del decreto-legge 179/2012²²⁵). La necessità di procedere alla revisione della normativa in materia di concessioni demaniali marittime era stata sollevata dall'apertura di una procedura di infrazione comunitaria (n. 2008/4908) nei confronti dell'Italia circa la disciplina che prevedeva il rinnovo automatico delle concessioni e la preferenza accordata al concessionario uscente. Il legislatore italiano è dapprima intervenuto con il menzionato articolo 1, comma 18, del decreto-legge 194/2009, abrogando il secondo comma dell'articolo 37 del Codice della navigazione, che dava preferenza al concessionario uscente in occasione del rinnovo delle concessioni. La Commissione europea, con un atto successivo (messa in mora complementare 2010/2734 del 5 maggio 2010) ha però evidenziato ulteriori profili di illegittimità della normativa italiana. In seguito agli ulteriori rilievi, con l'articolo 11 della legge comunitaria 2010 (217/2011) è stato abrogato il comma 2 dell'articolo 01 del decreto-legge 400/1993²²⁶, il quale fissava in sei anni la durata delle concessioni demaniali marittime e prevedeva il loro rinnovo automatico alla scadenza per la stessa durata. L'articolo 11 della legge comunitaria 2010 ha infine delegato il Governo ad emanare, entro il 17 aprile 2013, un decreto legislativo avente ad oggetto la revisione e il riordino della legislazione relativa alle concessioni demaniali marittime. In conseguenza di questi interventi legislativi, la procedura di infrazione è stata chiusa in data 27 febbraio 2012.

13.12.6. Tassa di ancoraggio e tassa portuale

La legge di stabilità 2013 (228/2012, articolo 1, comma 388) proroga al 30 giugno 2013 il termine (decreto-legge 194/2009, articolo 7-*duodecies*) per l'esercizio della facoltà alle Autorità portuali, in via sperimentale per gli anni 2010, 2011 e 2012, di aumentare, fino al doppio, e diminuire, fino all'azzeramento, la tassa di ancoraggio e la tassa portuale, di cui al D.P.R. n. 107/2009²²⁷ che, emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 989, della legge finanziaria 2007 <http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/D09194.htm> - [_ftn275](#) (296/2006) ha riformulato la normativa in materia di tasse e diritti marittimi, nell'ottica di un riordino e di una razionalizzazione della disciplina tramite l'accorpamento di alcuni tributi (tassa e soprattassa d'ancoraggio, tassa

²²⁵ D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante “*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*”.

²²⁶ Decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 “Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime”.

²²⁷ D.P.R. 28 maggio 2009, n. 107 “Regolamento concernente la revisione della disciplina delle tasse e dei diritti marittimi, a norma dell'articolo 1, comma 989, della legge 27 dicembre 2006, n. 296”.

erariale e tassa c.d. «portuale» sulle merci imbarcate e sbarcate). Il regolamento disciplina due tributi: la tassa di ancoraggio (articolo 1), dovuta dalle navi che compiono operazioni commerciali in un porto, una rada o una spiaggia dello Stato e commisurata alla stazza netta della nave; la tassa portuale (articolo 2), dovuta sulle merci sbarcate ed imbarcate dalle navi nei porti, nelle rade e spiagge dello Stato e commisurata alla quantità e categoria delle merci e alla tipologia di traffico (cabotaggio o meno). Il gettito delle tasse è attribuito alle Autorità portuali. L'articolo 4 dello stesso D.P.R., in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 989, lettera c), della citata legge finanziaria 2007, prevede l'emanazione di successivi decreti governativi per l'adeguamento graduale dell'ammontare di tutte le tasse e diritti marittimi sulla base del tasso d'inflazione, a decorrere dalla data della loro ultima determinazione (1° gennaio 1993). Il DM 24 dicembre 2012 ha adeguato l'ammontare delle tasse e dei diritti marittimi ai sensi dell'articolo 4 DPR 107/2009.

Il decreto-legge 194/2009 (articolo 5, commi da *7-undecies* a *7-terdecies*) prevede la sospensione, sino al 1° gennaio 2012, dell'adeguamento delle tasse e dei diritti marittimi in relazione al tasso di inflazione. Per gli anni 2010, 2011 e 2012 (prorogato al 30 giugno 2013) si consente alle Autorità portuali di aumentare o ridurre la tassa di ancoraggio e la tassa portuale, nel rispetto del proprio l'equilibrio di bilancio.

14. COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

14.1. Il recepimento della direttiva 2009/140/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica

L'articolo 9 della legge comunitaria 2010 (217/2011) ha delegato il Governo al recepimento nell'ordinamento interno di due direttive in materia di comunicazioni elettroniche: le direttive 2009/136/CE e 2009/140/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio.

La direttiva 2009/140/CE, in particolare, modifica tre direttive, tutte recepite nel nostro ordinamento mediante il Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 259/2003):

- direttiva 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica,
- direttiva 2002/19/CE relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate e all'interconnessione delle medesime
- direttiva 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica

Il decreto legislativo 70/2012²²⁸ ha novellato l'articolo 1 del Codice, contenente le definizioni, sia per dare attuazione alla direttiva 2009/140/CE, sia per tener conto del progresso tecnico e dell'evoluzione dei mercati.

All'articolo 3 del Codice sono state individuate le condizioni e le procedure per l'imposizione di provvedimenti riguardanti l'accesso o l'uso di servizi e applicazioni attraverso reti di comunicazione elettronica, da parte degli utenti finali. Tali provvedimenti devono rispettare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dai principi generali del diritto dell'Unione europea. I provvedimenti possono essere imposti solo se appropriati, proporzionati e necessari e la loro attuazione deve essere oggetto di adeguate garanzie procedurali, inclusi un'efficace tutela giurisdizionale e un giusto processo, nel rispetto della presunzione di innocenza.

All'articolo 7 del Codice, al fine di rafforzare l'indipendenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni²²⁹ (AGCOM) si prevede che essa: eserciti i propri poteri in modo imparziale, trasparente e tempestivo; che disponga di risorse finanziarie e umane adeguate per lo svolgimento dei propri compiti e per la partecipazione attiva al *Body of european regulators in electronic communications* (BEREC) di cui al regolamento UE 1211/2009.

Sono riviste le procedure di analisi dei mercati per i servizi di comunicazione come previsto dai principi e criteri direttivi per il recepimento della direttiva 2009/140/CE (articolo 12 del Codice) intervenendo sui tempi e sulle procedure per l'adozione di provvedimenti relativi all'identificazione, definizione e analisi di un mercato rilevante e sull'intervento della Commissione europea nel caso in cui questa ritenga che una misura correttiva proposta dall'AGCOM crei un ostacolo al mercato unico o dubbi della compatibilità della misura con il diritto dell'UE (articolo 12-*bis* del Codice).

Il nuovo articolo 13-*bis* del Codice, individua i compiti del Ministero dello sviluppo economico per la pianificazione strategica e l'armonizzazione dell'uso dello spettro radio nell'EU.

Il nuovo testo dell'articolo 14 del Codice stabilisce che la ripartizione e l'assegnazione delle radiofrequenze siano fondate su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati ed enunciando il principio della neutralità tecnologica e dei servizi (nelle bande di frequenze disponibili possono essere impiegati tutti i tipi di tecnologie usati per i servizi di comunicazione elettronica e possono essere forniti tutti i tipi di servizi di comunicazione elettronica). Tale principio può subire limitazioni proporzionate e non discriminatorie nei casi

²²⁸ Decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70 "Modifiche al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante codice delle comunicazioni elettroniche in attuazione delle direttive 2009/140/CE, in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica, e 2009/136/CE in materia di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata".

²²⁹ L'articolo 23, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici" ha ridotto da 8 a 4 il numero dei componenti dell'autorità, escluso il presidente.

espressamente previsti. Il Ministero dello sviluppo economico e l'AGCOM possono stabilire norme volte a impedire l'accaparramento di frequenze, fissando scadenze rigorose per l'effettivo utilizzo dei diritti d'uso da parte del titolare e applicando sanzioni, compresa la revoca, in caso di mancato rispetto delle scadenze. Quanto disposto dal sopra illustrato articolo 14 si applica allo spettro radio attribuito successivamente all'assegnazione dei diritti di uso relativi alle frequenze radiotelevisive. La disciplina relativa ai titolari dello spettro radio precedentemente assegnato è contenuta nel nuovo articolo 14-*bis* del Codice, ai sensi del quale i principi di neutralità si applicano pienamente anche a questi soggetti a decorrere dal 25 maggio 2016 (termine previsto dalla direttiva per la conclusione del periodo transitorio).

Il nuovo articolo 14-*ter* del Codice disciplina i casi e le procedure per il trasferimento o l'affitto dei diritti individuali di uso delle radiofrequenze. E' possibile compiere tali atti solo per le radiofrequenze delle bande individuate dalla Commissione europea; da tale possibilità sono espressamente escluse le frequenze usate per la diffusione televisiva. I diritti di uso di frequenze in bande con limitata disponibilità possono essere trasferite solo ad operatori già titolari di autorizzazione e previo assenso del Ministero dello sviluppo economico; le altre frequenze possono essere cedute secondo la disciplina dettata dall'articolo 25, comma 8, del Codice ovvero previa comunicazione allo stesso Ministero.

Gli articoli 16-*bis* e 16-*ter* del Codice attribuiscono al Ministero dello sviluppo economico il compito di individuare misure per il rafforzamento dell'integrità e della sicurezza delle reti di comunicazione elettronica e per la massima limitazione delle conseguenze sul loro funzionamento e disponibilità derivanti dalla complessità dei sistemi, dai guasti tecnici, da errori umani, da incidenti o attentati.

Il novellato articolo 27 del Codice elenca i casi nei quali possono essere concessi diritti individuali di uso delle frequenze radio, anziché l'autorizzazione generale, che è lo strumento da utilizzare ogniqualvolta sia possibile.

All'articolo 49 del Codice è disposto che possa essere imposto all'operatore detentore di significativo potere di mercato:

- di concedere agli altri operatori l'accesso agli elementi di rete che non sono attivi;
- di consentire la selezione o la preselezione del vettore o l'offerta di rivendita delle linee di contraenti;
- di fornire l'accesso a servizi correlati, come identità, posizione e presenza.

Si prevede poi che l'Autorità, nel valutare l'opportunità di imporre obblighi in materia di accesso e di risorse di rete, tenga conto degli investimenti pubblici effettuati.

L'AGCOM può imporre alle imprese detentrici di un significativo potere di mercato e verticalmente integrate (nuovo articolo 50-*bis* del Codice) nel caso in cui gli obblighi sopra menzionati si siano rivelati inefficaci in relazione ai mercati per la fornitura all'ingrosso di determinati prodotti di accesso, a titolo di misura eccezionale e previa autorizzazione della Commissione europea, l'obbligo

di collocare le attività relative alla fornitura all'ingrosso dei suddetti prodotti in un'entità commerciale operante in modo indipendente. Questa entità commerciale fornirà prodotti e servizi di accesso a tutte le imprese del settore, compresa la società madre, negli stessi tempi e agli stessi termini e condizioni.

Il nuovo articolo 50-ter del Codice stabilisce che un'impresa verticalmente integrata, designata come avente significativo potere di mercato in uno o più mercati rilevanti, qualora intenda trasferire i propri beni relativi alle reti di accesso, o una parte significativa degli stessi, a un soggetto giuridico separato sotto controllo di terzi o intenda istituire un'entità commerciale separata per la fornitura di prodotti di accesso ai fornitori al dettaglio, comprese le sue divisioni, deve informare anticipatamente e tempestivamente l'AGCOM, per consentire a quest'ultima di valutare l'effetto del trasferimento o dell'istituzione. L'entità commerciale separata può essere destinataria degli obblighi previsti dal codice.

L'obbligo di informazione sussiste anche per le imprese, designate come aventi significativo potere di mercato in uno o più mercati rilevanti, che intendono cedere tutte, o parte significativa, delle proprie attività nelle reti di accesso locale, a un'entità giuridicamente separata appartenente a una diversa proprietà.

Onde rafforzare le prescrizioni sulla trasparenza dei contratti per la fornitura dei servizi di comunicazione elettronica all'articolo 70 del Codice sono previsti obblighi di informazione nei contratti con gli utenti e disciplinato il diritto di recesso dal contratto, che non deve comportare penali o costi di disattivazione, quando avviene a seguito della mancata accettazione da parte dell'utente di modifiche contrattuali proposte dall'impresa. All'articolo 71 del Codice vengono specificate le informazioni che devono essere rese pubblicamente disponibili.

Il novellato articolo 80 del Codice disciplina il cambiamento di fornitore con diritto alla conservazione del numero, fissando tempi certi per il trasferimento del numero e la sua successiva attivazione e attribuendo all'AGCOM il potere di prevedere sanzioni adeguate in caso di ritardi. I contratti conclusi tra imprese e consumatori non possono imporre un primo periodo di impegno iniziale superiore a 24 mesi.

All'articolo 83 del Codice vengono previsti meccanismi di consultazione pubblica attraverso i quali il Ministero dello sviluppo economico e l'AGCOM possano tenere conto del parere degli utenti finali, inclusi in particolare gli utenti disabili, dei consumatori, delle aziende manifatturiere e delle imprese che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica, nelle questioni attinenti ai diritti degli utenti finali e dei consumatori in materia di servizi di comunicazione elettronica.

Per rafforzare le prescrizioni a garanzia degli utenti finali, con particolare riferimento ai disabili, agli anziani, ai minori e ai portatori di esigenze sociali particolari, il decreto legislativo 70/2012 ha modificato il Codice dettando disposizioni applicabili alle suddette categorie di utenti, in particolare relativamente: agli obiettivi e principi dell'attività di regolamentazione; all'interoperabilità dei servizi di televisione interattiva digitale; ai telefoni

pubblici a pagamento e agli altri punti di accesso pubblico alla telefonia vocale; alla fornitura dell'accesso da postazione fissa, alla fornitura di servizi telefonici, agli elenchi abbonati e ai servizi di consultazione; alla possibilità per l'AGCOM di imporre alle imprese che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica di informare i contraenti disabili sui prodotti e servizi a loro destinati; alla pubblicazione di informazioni, da parte delle imprese fornitrici di reti o servizi di comunicazione elettronica, delle misure adottate per assicurare un accesso equivalente per gli utenti finali disabili; alla garanzia di accesso e di scelta equivalente per gli utenti finali disabili; all'equivalenza dell'accesso ai servizi di emergenza, per gli utenti finali disabili rispetto agli altri utenti finali; a garantire che gli utenti finali disabili possano avere ampio accesso ai servizi forniti attraverso la numerazione destinata a servizi armonizzati a valenza sociale; agli obblighi di trasmissione che possono essere imposti dal ministero dello sviluppo economico.

Il nuovo articolo 75-*bis* del Codice attribuisce al Ministero dell'interno poteri di indirizzo e coordinamento per individuare e attuare iniziative volte alla piena realizzazione del numero di emergenza unico europeo 112, anche attraverso il ricorso ai centri unici di risposta, nei quali operano soggetti non appartenenti alle autorità incaricate dei servizi di soccorso, che utilizzano sistemi tecnologici in grado di assicurare il conseguimento delle finalità del numero unico di emergenza (cosiddetti *call center* laici). Per l'esercizio dei propri poteri attribuiti al Ministero dell'interno, questo si avvale di un'apposita commissione consultiva composta da rappresentanti dello stesso Ministero, del Dipartimento per le politiche europee presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, della salute, e della difesa, nonché da rappresentanti della Conferenza Stato-Regioni. Ai componenti della commissione non spetta alcun compenso e rimborso spese.

All'articolo 76 del Codice è stabilito che il Ministero dello sviluppo economico provvede affinché gli utenti finali dei servizi di comunicazione elettronica, compresi i telefoni a pagamento, possano chiamare gratuitamente il numero di emergenza unico europeo 112 e i numeri di emergenza nazionale. Le chiamate al numero unico europeo devono ricevere lo stesso trattamento, in termini di rapidità ed efficacia, di quelle indirizzate ai numeri nazionali. I numeri di emergenza nazionali sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita l'AGCOM, ed inseriti nel piano nazionale di numerazione dei servizi di comunicazione elettronica.

Circa la promozione di investimenti efficienti e di innovazione nelle infrastrutture di comunicazione elettronica, all'articolo 86 del Codice è fissato un termine massimo di sei mesi dalla richiesta, per l'adozione, da parte delle autorità competenti, delle occorrenti decisioni per la concessione del diritto di installare infrastrutture.

All'articolo 89 del Codice è attribuito all'AGCOM il potere di imporre, agli operatori che hanno diritto di installare infrastrutture su proprietà pubbliche o private, la condivisione di tali infrastrutture o proprietà con altri operatori, nel

rispetto del principio di proporzionalità. L'AGCOM può anche imporre obblighi in relazione alla condivisione del cablaggio degli edifici, quando ciò sia giustificato dal fatto che la duplicazione del cablaggio sarebbe economicamente inefficiente o fisicamente impraticabile. Il nuovo comma 5-*bis* dell'art. 89 del Codice consente al Ministero dello sviluppo economico di richiedere alle imprese di fornire le informazioni necessarie per l'elaborazione di un inventario della natura, disponibilità e ubicazione geografica delle infrastrutture di comunicazione elettronica.

14.2. Il recepimento della direttiva 2009/136/CE in materia di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche

L'articolo 9 della legge comunitaria 2010 (217/2011) ha delegato il Governo al recepimento nell'ordinamento interno di due direttive in materia di comunicazioni elettroniche: le direttive 2009/136/CE e 2009/140/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio.

La direttiva 2009/136/CE, in particolare, modifica - all'art. 2 - il quadro normativo comunitario dettato dalla Dir. 2002/58/CE in materia di trattamento dei dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche, attuato nel nostro ordinamento con il cd. Codice della privacy, il decreto legislativo 196/2003²³⁰.

Il decreto legislativo 69/2012²³¹ ha recepito la direttiva allo scopo di adeguare il quadro normativo nazionale a quello comunitario che - sulla base della strategia (EU2020) e delle linee direttrici della cd. "Agenda digitale europea" - prevede una maggior tutela dei consumatori contro le violazioni dei dati personali e lo spam nel settore delle comunicazioni elettroniche.

All'articolo 4 del Codice sono adeguate le definizioni (chiamata telefonica, reti di comunicazione elettronica, rete pubblica di comunicazioni) a quelle attualmente adottate nell'ordinamento comunitario e contenute nella versione consolidata della direttiva 2002/58/CE, modificata dall'art. 2 della direttiva 2009/136; in particolare è aggiunta la definizione di "violazione di dati personali" (comma 3, lett. g-bis), funzionale al rafforzamento del diritto alla privacy degli utenti delle reti. Si segnala inoltre, ai sensi del successivo comma 12 (vedi *ultra*) la sostituzione, nell'intero Codice, della definizione di "abbonato" (comma 2, lett. f) con quello di "contraente".

All'articolo 32 del Codice in materia di titolarità ed obblighi in tema di sicurezza dei dati, oltre ad una modifica della rubrica esplicitamente riferita ai

²³⁰ Decreto legislativo 30 giugno 2006, n. 193 "Codice in materia di protezione dei dati personali".

²³¹ Decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 69 "Modifiche al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante codice in materia di protezione dei dati personali in attuazione delle direttive 2009/136/CE, in materia di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, e 2009/140/CE in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori".

fornitori di un servizio di comunicazione elettronica accessibile al pubblico, il riformulato comma 1 estende anche agli altri soggetti cui sia affidata l'erogazione del servizio gli obblighi di adozione di adeguate misure di sicurezza dei dati personali (di cui all'art. 31) oltre a quelli di comunicazione previsti dal nuovo art. 32-bis del Codice. Si prevede, inoltre:

- che, dai fornitori dei servizi di comunicazione elettronica, fermi restando gli altri obblighi di sicurezza, sia garantito l'accesso ai dati del solo personale autorizzato per fini legalmente autorizzati (comma 1-bis); la disposizione integra le previsioni dell'art. 30 del Codice ;
- che le misure di sicurezza garantiscano che i dati relativi al traffico e all'ubicazione nonché gli altri dati archiviati o trasmessi siano protetti da distruzione e perdita, anche accidentali, da archiviazione, trattamento accesso o divulgazione non autorizzati o illeciti nonché che sia assicurata una politica di sicurezza (comma 1-ter).

Il nuovo articolo 32-bis, che detta una serie di adempimenti cui i fornitori dei servizi di comunicazione elettronica sono tenuti obbligatoriamente in caso di violazione di dati personali. Si tratta sostanzialmente dell'obbligo di comunicazione, senza indebito ritardo, dell'avvenuta violazione al Garante della privacy e all'interessato, contraente del servizio.

La comunicazione del fornitore al contraente non è obbligatoria nel caso di dati protetti dallo stesso fornitore e quindi inintelligibili a un eventuale soggetto che vi abbia indebitamente accesso. Nonostante la citata protezione, la comunicazione rimane invece obbligatoria quando la violazione dei dati possa arrecare pregiudizio anche ad una terza persona (cui sarà estesa la comunicazione) ovvero quando il Garante ritenga comunque che la violazione possa avere "presumibili ripercussioni negative".

L'art. 32-bis precisa, altresì, il contenuto della comunicazione al contraente o ad altra persona (ovvero la natura della violazione dei dati personali, le misure raccomandate per minimizzare le conseguenze della violazione nonché l'indicazione dei punti di contatto del fornitore presso cui ottenere maggiori informazioni). La comunicazione al Garante della privacy contiene, invece, le conseguenze della violazione nonché le misure apprestate dal fornitore per porvi rimedio.

Il nuovo art. 32-bis prevede, poi, che lo stesso Garante possa emanare istruzioni sugli obblighi di comunicazione delle violazioni da parte del fornitore e che quest'ultimo debba tenere un aggiornato inventario delle violazioni dei dati personali, per finalità di controllo da parte dello stesso Garante.

È integrata la formulazione dell'art. 121 del Codice estendendo l'ambito di applicazione della disciplina del titolo IX (Comunicazioni elettroniche) ai servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico che supportano i dispositivi di raccolta e di identificazione dei dati.

È novellato l'art. 122 del Codice, relativo all'utilizzo delle informazioni raccolte nei riguardi del contraente o dell'utente al fine di evitare l'uso

indesiderato dei cookies (le stringhe di testo che memorizzano le scelte di navigazione sulla rete Internet).

Attualmente, il comma 1 dell'art. 122 vieta l'uso di una rete di comunicazione elettronica per accedere a informazioni archiviate nell'apparecchio terminale di un abbonato o di un utente, per archiviare informazioni o per monitorare le operazioni dell'utente. La disposizione è modificata prevedendo - secondo le previsioni dell'art. 2, par. 5, della direttiva - che l'accesso alle suddette informazioni sia condizionato al preventivo consenso dell'interessato (da esprimere oralmente o per iscritto, ex art. 13 del Codice). In tal modo, in conformità alla direttiva 2009/136/CE, viene introdotto il principio dell'opt-in (consenso al trattamento) in luogo di quello dell'opt-out (rifiuto o opposizione al trattamento); fanno eccezione a tale regola le semplici archiviazioni tecniche di dati e le trasmissioni effettuate a seguito di un servizio richiesto dallo stesso interessato al fornitore. Il nuovo comma 2-bis introduce, infatti, il generale divieto dell'uso di una rete di comunicazione elettronica per accedere ad informazioni archiviate nel terminale di un utente o contraente a fini di archiviazione delle informazioni stesse o di monitorare le operazioni compiute (ad es. l'elenco dei siti visitati)

Ad integrazione del contenuto del nuovo comma 1, il comma 2 dell'art. 122 (che ora individua i limitati casi in cui i Codici deontologici degli Internet providers permettono temporaneamente l'accesso e il trattamento delle informazioni memorizzate nei terminali degli utenti da parte degli stessi fornitori sulla base del consenso dello stesso utente) è modificato prevedendosi che, per l'espressione del consenso, possano utilizzarsi specifiche configurazioni di programmi o dispositivi di facile utilizzabilità da parte dell'utente e del contraente.

È novellato il comma 3 dell'art. 123 del Codice precisando che il consenso del contraente o utente al trattamento temporaneo dei suoi dati da parte del fornitore del servizio di comunicazione elettronica a fini commerciali o per la fornitura di servizi a valore aggiunto, deve essere manifestato preliminarmente; il trattamento, quindi, potrà avvenire solo dopo il consenso dell'avente diritto (art. 2, par. 6, della direttiva).

Sono modificati i commi 1 e 5 dell'art. 130 del Codice in materia di comunicazioni indesiderate (art. 2, par. 7, della direttiva). Il citato comma 1 consente solo con il consenso dell'interessato l'uso di sistemi automatizzati di chiamata senza l'intervento di un operatore per l'invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale. In particolare, è premesso a tale comma un periodo che fa salva la disciplina degli artt. 8 e 21 del D.Lgs n. 70/2003 ovvero l'adempimento degli obblighi di specifica informativa per le informazioni commerciali e l'applicazione delle relative sanzioni.

Una ulteriore modifica riguarda il comma 5 che vieta in ogni caso l'invio di comunicazioni per le finalità commerciali o comunque a scopo promozionale, effettuato camuffando o celando l'identità del mittente o senza fornire un idoneo

recapito presso il quale l'interessato possa esercitare i diritti di accesso (cancellazione, rettifica, ecc.) ai propri dati personali.

Nel comma 5 è inserito il richiamo al citato art. 8 del D.Lgs n. 70/2003 (quindi agli obblighi di informativa specifica) nonché il divieto delle comunicazioni commerciali con cui si invita l'utente o il contraente a visitare siti web che non rispettano i predetti obblighi di informativa.

Il nuovo articolo 132-bis, rubricato "Procedure istituite dai fornitori" prevede l'obbligo per questi ultimi di regolamentare la prassi interna per adempiere alle richieste degli utenti di accesso ai propri dati personali. La norma stabilisce, altresì, obblighi informativi nei confronti del Garante della privacy, che può richiedere ai fornitori notizie sulle procedure istituite, sul numero di richieste ricevute, sulle risposte fornite (art. 2, par. 9, della direttiva)

Una ulteriore disposizione (art. 162-ter) è aggiunta dettando il quadro sanzionatorio per le violazioni dell'art. 32-bis del Codice ovvero per le infrazioni degli obblighi dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica a seguito di una violazione di dati personali (art. 2, par. 10, della direttiva). Si prevedono le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie a carico dei fornitori:

- da 25.000 a 150.000 euro per la mancata tempestiva comunicazione al Garante della violazione di dati personali (comma 1);
- da 150 a 1.000 euro per ogni omissione o ritardata comunicazione della violazione agli interessati (contraente a altra persona);
- da 20.000 a 120.000 euro per la mancata tenuta dell'inventario delle violazioni di dati personali.

Le sanzioni indicate sono irrogabili anche ai soggetti cui il fornitore abbia affidato l'erogazione dei servizi ove questi non abbiano tempestivamente comunicato al fornitore le informazioni necessarie per adempiere agli obblighi di comunicazione all'interessato previsti dal nuovo art. 32-bis a seguito dell'avvenuta violazione dei suoi dati personali.

È integrato il contenuto del comma 1 dell'art. 164-bis del Codice prevedendo ipotesi di minore gravità anche per gli illeciti puniti dal nuovo art. 162-ter. Nelle ipotesi meno gravi, avuto anche riguardo alla natura anche economica o sociale dell'attività svolta, i limiti minimi e massimi delle sanzioni amministrative pecuniarie stabilite sono applicati in misura pari a due quinti.

È aggiornato l'art. 168 del Codice in relazione al nuovo art. 32-bis prevedendo come reato le false dichiarazioni o attestazioni di notizie o circostanze (o produzione di atti o documenti falsi) sia nella comunicazione al Garante della privacy dell'avvenuta violazione di dati personali da parte del fornitore dei servizi di comunicazione elettronica, sia nella comunicazione al fornitore, ai fini degli adempimenti conseguenti alla violazione di dati personali, da parte del soggetto cui il fornitore stesso abbia affidato l'erogazione del servizio. Entrambi gli illeciti sono puniti con la reclusione da sei mesi a tre anni.

14.3. Piano nazionale “banda larga” nell’ambito dell’Agenda digitale

Il 19 maggio 2010 la Commissione europea ha adottato la comunicazione “Un’agenda digitale europea” (COM(2010)245). L’Agenda rappresenta una delle sette “iniziative faro” della Strategia per la crescita “Europa 2020”, mira a stabilire il ruolo chiave delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione (TIC) per raggiungere gli obiettivi che l’UE si è prefissata per il 2020. In particolare, si individuano le azioni fondamentali per affrontare in modo sistematico sette aree problematiche nelle TIC: la frammentazione dei mercati digitali, la mancanza di interoperabilità, l’aumento della criminalità informatica, la mancanza di investimenti nelle reti, l’impegno insufficiente nella ricerca e nell’innovazione, la mancanza di alfabetizzazione informatica e le opportunità mancate nella risposta ai problemi della società.

Nell’ambito dell’Agenda digitale europea, il 20 settembre 2010 la Commissione europea ha presentato un "pacchetto" di misure finalizzate al raggiungimento dell’obiettivo di fornire ai cittadini europei l’accesso alla banda larga (base per il 2013 e veloce per il 2020), composto da:

- la decisione 243/2012/UE sulla creazione di un programma per la politica dello spettro radio (COM(2010)471), che espone orientamenti per la pianificazione strategica e l’armonizzazione dell’uso dello spettro radio per realizzare il mercato interno; in particolare, si prevede la liberazione della banda di frequenza 800 MHz per i servizi internet a banda larga senza fili in tutti gli Stati membri entro il 1° gennaio 2013;
- una comunicazione per promuovere gli investimenti nella rete di banda larga (COM(2010)472), che indica i seguenti obiettivi: 1) banda larga di base per tutti entro il 2013: copertura con banda larga di base per il 100% dei cittadini dell’UE. (Valore di riferimento: nel dicembre 2008 la copertura totale DSL (espressa sotto forma di percentuale della popolazione dell’UE) era pari al 93%). 2) Banda larga veloce entro il 2020: copertura con banda larga pari o superiore a 30 Mbps per il 100% dei cittadini UE. (Valore di riferimento: nel gennaio 2010 il 23% degli abbonamenti a servizi di banda larga prevedeva una velocità di almeno 10 Mbps); 3) Banda larga ultraveloce entro il 2020: il 50% degli utenti domestici europei dovrebbe avere abbonamenti per servizi con velocità superiore a 100 Mbps. (Nessun valore di riferimento);
- una raccomandazione sull’accesso regolato alla rete Next Generation Access (NGA) (C(2010)6223 che mira a favorire lo sviluppo del mercato unico rafforzando la certezza del diritto e promuovendo gli investimenti, la concorrenza e l’innovazione sul mercato dei servizi a banda larga.

Nell’ambito del pacchetto di misure “Meccanismo per collegare l’Europa” (*Connecting Europe Facility*), presentato ad ottobre 2011, attualmente in fase di negoziato all’interno del quadro finanziario pluriennale 2014-2020, la Commissione europea ha previsto l’importo originario di 9,2 miliardi di euro per

sostenere gli investimenti in reti a banda larga veloci e ultraveloci e in servizi digitali paneuropei.. Il finanziamento del meccanismo potrà attrarre altri finanziamenti privati e pubblici, dando credibilità ai progetti infrastrutturali e riducendone i profili di rischio. Basandosi su stime relativamente prudenti, la Commissione ritiene che il finanziamento per le infrastrutture di rete promuoverà investimenti pari a oltre 50 miliardi di euro. Per quanto riguarda i servizi digitali, il meccanismo prevede sovvenzioni per costruire le infrastrutture necessarie, tra le altre cose, per l'identificazione elettronica, gli appalti pubblici elettronici, le cartelle cliniche elettroniche, e i servizi doganali. I fondi serviranno a garantire l'interoperabilità e a finanziare i costi di gestione e di interconnessione delle infrastrutture a livello europeo.

Nel mese di giugno 2012 la Commissione europea ha lanciato una consultazione pubblica sull'applicazione delle norme comunitarie in materia di aiuti di Stato al finanziamento pubblico delle reti a banda larga. La questione principale è quella di adattare le linee guida attualmente in vigore agli obiettivi dell'Agenda digitale UE per costruire un quadro normativo dinamico in questo settore strategico che incentivi gli investimenti, razionalizzi le regole e favorisca decisioni più rapide. In base alle osservazioni pervenute, la Commissione adotterà linee guida sulla banda larga nel mese di dicembre 2012.

La giurisprudenza costituzionale (sentenza 163/2012) ha precisato le competenze legislative e il coinvolgimento Stato-Regioni relativamente alla realizzazione del progetto “banda larga”. Oggetto della pronuncia è l’articolo 30, del decreto-legge 98/2011²³² che demanda al Ministero dello sviluppo economico, con il concorso delle imprese e gli enti titolari di reti e impianti di comunicazione elettronica fissa o mobile, di predisporre un progetto strategico nel quale, sulla base del principio di sussidiarietà orizzontale e di partenariato pubblico-privato, venissero individuati gli interventi finalizzati alla realizzazione dell’infrastruttura di telecomunicazione a banda larga e ultralarga, anche mediante la valorizzazione, l’ammodernamento e il coordinamento delle infrastrutture esistenti e che un decreto del Ministro per lo sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, adotti i provvedimenti necessari per l’attuazione delle disposizioni. La Corte costituzionale ha ritenuto sussistere l’esigenza di esercizio unitario della funzione amministrativa, in quanto risultano soddisfatti sia il requisito della proporzionalità che quello della pertinenza rispetto allo scopo perseguito. Quanto al requisito della proporzionalità, esso risulta dimostrato, non solo dalla necessità di dare attuazione alle indicazioni dell’Unione europea in materia di agenda digitale e banda larga, ma anche dalla stessa natura “strategica” del progetto, in relazione alla quale la realizzazione degli interventi in esso previsti deve procedere in modo unitario e coordinato. Quanto al requisito della pertinenza, viene ritenuto

²³² D.L. 6 luglio 2011, n. 98, recante “*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*”.

soddisfatto in considerazione del fatto che la realizzazione del progetto strategico di individuazione degli interventi finalizzati alla realizzazione dell'infrastruttura di telecomunicazione a banda larga e ultralarga non è demandata alla disponibilità di capitale privato, bensì al partenariato pubblico-privato, senza sollevare in alcun modo lo Stato dal compito di provvedere. La Corte ha invece ritenuto violato il principio di leale collaborazione con le regioni perchè l'articolo 30, del decreto-legge 98/2011, incidendo su una materia di competenza regionale concorrente, non prevedono alcuna forma di coinvolgimento delle regioni, né in relazione all'adozione del progetto strategico, né con riguardo alla realizzazione concreta sul territorio regionale degli interventi in esso previsti.

Nell'ambito dell'attuazione dell'Agenda digitale europea, con l'articolo 47 del decreto-legge 5/2012²³³, l'Italia ha istituito la Cabina di regia per l'Agenda digitale italiana, entrata in funzione il 1° marzo 2012, presso il Ministero dello sviluppo economico, con il compito di accelerare il percorso di attuazione dell'Agenda digitale italiana, coordinando gli interventi dei diversi soggetti pubblici diretti a favorire lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi, potenziare l'offerta di connettività a larga banda, incentivare cittadini e imprese all'utilizzo di servizi digitali e promuovere la crescita di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi. La Cabina di Regia è articolata in sei gruppi di lavoro che curano i principali *target* dell'Agenda digitale: infrastrutture e sicurezza; *e-Commerce*; alfabetizzazione digitale e competenze digitali; *e-Government*; ricerca e innovazione e *smart cities e communities*. Il comma 9 dell'articolo 12 del decreto-legge 179/2012²³⁴ ne prevede l'integrazione delle competenze anche con riferimento al settore sanitario (cfr. *infra* la relativa scheda di lettura).

Inoltre, il Documento di economia e finanza 2012 (doc. LVII, n. 5) individua l'agenda digitale come una delle quattro priorità a cui andranno destinati i fondi strutturali recentemente riprogrammati, unitamente allo sblocco della quota di cofinanziamento nazionale del Fondo sviluppo e coesione. Le azioni previste prevedono il completamento del piano nazionale banda larga nel Mezzogiorno; la diffusione della banda larga ultraveloce; la realizzazione di *data center* per la creazione di un sistema di *cloud computing* propriamente rivolto a scuole, biblioteche digitali, educazione televisiva.

L'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 179/2012 autorizza spese per il completamento del Piano nazionale banda larga; i commi da 2 a 5 disciplinano i procedimenti amministrativi per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica, anche con riguardo all'effettuazione delle opere necessarie (p.es. scavi); il comma 6 riguarda l'installazione di linee elettriche, mentre il comma 7

²³³ Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo".

²³⁴ D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese".

disciplina l'accesso nei condomini per l'installazione e manutenzione di apparati durante la fase di sviluppo della rete in fibra ottica e i conseguenti obblighi in capo agli stessi operatori. È autorizzata, per l'anno 2013, la spesa di 150 milioni di euro da iscrivere nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per il completamento del Piano nazionale banda larga, definito dal Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le comunicazioni; autorizzato dalla Commissione europea con l'atto: aiuto di Stato n. SA.33807 (2011/N) – Piano nazionale banda larga Italia. Le risorse dovranno essere utilizzate nelle aree dell'intero territorio nazionale definite dal medesimo regime d'aiuto (vale a dire tutte le aree individuate come in digital divide ai sensi del Piano). In base ad una modifica introdotta al Senato, si dovrà tenere conto delle singole specificità territoriali e della copertura delle aree a bassa densità abitativa.

L'articolo 1, comma 1, della legge 69/2009²³⁵ stabilisce che il Governo – nel rispetto delle competenze regionali e previa approvazione del CIPE - definisca un programma nel quale siano indicati gli interventi necessari alla realizzazione delle infrastrutture necessarie all'adeguamento delle reti di comunicazioni elettronica nelle aree sottoutilizzate. È, altresì, disposta una dotazione fino ad un massimo di 800 milioni per il periodo 2007-2013, a valere sulle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate. Tale stanziamento è stato ridotto di 400 milioni di euro dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) con la deliberazione 1/2011. Inoltre, ulteriori 30 milioni dello stanziamento residuo sono stati destinati, ai sensi dell'articolo 2, comma 4-octies del decreto-legge n. 225/2010, ad incrementi al Fondo per il passaggio al digitale di cui all'articolo 1, comma 927, della legge finanziaria 2007 (296/2006). La disponibilità di risorse per il Piano ammonterebbe quindi a 370 milioni per il periodo 2007-2013.

L'articolo 1, comma 2, della legge 69/2009 contiene una prima disposizione di carattere meramente enunciativo, prevedendo, come già è nella vigente legislazione, che la progettazione e la realizzazione delle infrastrutture di cui al comma 1 nelle aree sottoutilizzate, possono avvenire mediante finanza di progetto ai sensi del codice dei contratti pubblici²³⁶.

Il secondo periodo dell'articolo 2, comma 2, del citato decreto-legge 69/2009, introduce un criterio preferenziale di valutazione delle proposte e delle offerte da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, nell'ambito della descritta procedura di finanza di progetto. Viene, quindi, disposto che, nell'ambito dei criteri di valutazione delle proposte o delle offerte va indicata come prioritaria la condizione che i progetti nelle soluzioni tecniche e di assetto imprenditoriale

²³⁵ Legge 18 giugno 2009, n. 69 "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile".

²³⁶ Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE".

contribuiscano allo sviluppo di un sistema di reti aperto alla concorrenza nel rispetto dei principi e delle norme comunitarie.

Il comma 3 introduce un criterio, peraltro non preferenziale, per l'individuazione e il finanziamento degli interventi a valere sul fondo di cui al comma 1; quelli che, nelle aree sottoutilizzate, incentivino:

- la razionalizzazione dell'uso dello spettro radio al fine di favorire:
- l'accesso radio a larghissima banda;
- la completa digitalizzazione delle reti di diffusione;
- a tal fine:
- prevedendo il sostegno ad interventi di ristrutturazione dei sistemi di trasmissione e collegamento anche utilizzati dalle amministrazioni civili e militari dello Stato;
- favorendo altresì la liberazione delle bande di frequenza utili ai sistemi avanzati di comunicazione.

Il comma 4 attribuisce al Ministero dello sviluppo economico il coordinamento dei progetti di cui al comma 2, anche attraverso la previsione di stipulazioni di accordi di programma con le regioni interessate.

I commi 5, 6 e 7 contengono disposizioni di semplificazione circa i lavori per la posa dell'infrastruttura.

L'articolo 47 del decreto-legge 5/2012²³⁷ indica quale obiettivo prioritario, nel quadro delle indicazioni dell'Agenda digitale europea, quello della modernizzazione dei rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese, assegnando al Governo il compito di perseguire, attraverso azioni coordinate dirette a favorire lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi, il potenziamento dell'offerta di connettività a larga banda, l'incentivo a cittadini ed imprese all'utilizzo di servizi digitali e la promozione di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi.

Il Piano nazionale Banda larga, elaborato dal Ministero dello sviluppo economico²³⁸ si inquadra nell'indicazione, da parte dell'Unione europea, dello sviluppo delle infrastrutture a banda larga come una priorità per creare posti di lavoro, migliorare i risultati economici e favorire la ripresa economica. Una connessione internet molto veloce è essenziale per far crescere rapidamente l'economia e per garantire che i cittadini abbiano accesso ai contenuti e ai servizi che desiderano. Inoltre, alla luce della strategia "Europa 2020", la Commissione ha sottolineato il valore fondamentale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per conseguire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La connettività a banda larga è una componente fondamentale per lo

²³⁷ Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo".

²³⁸ http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php?option=com_content&view=article&viewType=0&id=2019457&idarea1=1699&idarea2=0&idarea3=0&idarea4=0&andor=AND§ionid=0&andorcat=AND&partebassaType=0&idareaCalendario1=0&MvediT=1&showMenu=1&showCat=1&showArchiveNewsBotton=0&idmenu=2511&directionidUser=0

sviluppo, l'adozione e l'utilizzo delle TIC. A tal riguardo, nel quadro dell'iniziativa "Un'Agenda digitale europea" la Commissione ha evidenziato obiettivi molto ambiziosi per lo sviluppo della banda larga, nell'intento di fare in modo che tutti gli europei abbiano accesso a connessioni con velocità di navigazione di 30 Mbit/s o superiori, e che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni di più di 100 Mbit/s.

Con l'atto n. SA.33807 (2011/N) – Piano nazionale banda larga Italia²³⁹, la Commissione ha valutato che il piano italiano è volto a stimolare la crescita, la diversificazione e l'innovazione nelle aree attualmente non raggiunte dai servizi della banda larga e a ridurre l'esclusione fisica e geografica delle zone scarsamente popolate. In queste aree, l'intervento mira al conseguimento degli obiettivi relativi alla riduzione del divario digitale della banda larga di base entro il 2013 e di conseguenza al miglioramento della competitività del sistema delle imprese e della coesione sociale e regionale. Questi obiettivi saranno raggiunti attraverso lo sviluppo dell'infrastruttura e, attraverso interventi complementari definiti in base alle necessità delle aree più scarsamente popolate, tramite la promozione di varie tecnologie (ad es., la tecnologia senza fili e satellitare). Le autorità italiane hanno precisato che, secondo le previsioni, circa lo 0,5% della popolazione italiana (pari a circa 300 000 persone) dovrebbe beneficiare della misura. Gli interventi riguardano principalmente le tecnologie in banda larga di base, ma, stando alle autorità italiane, sarà possibile porre anche le basi per la realizzazione della futura rete di accesso di nuova generazione (NGA).

In primo luogo (tipologia di intervento A) si prevede di realizzare un'infrastruttura dorsale (*backhaul*) a banda larga nelle aree attualmente sprovviste di un'infrastruttura adeguata. L'infrastruttura, che resterà di proprietà pubblica, sarà messa a disposizione degli operatori privati consentendo loro di offrire servizi di accesso con una velocità di almeno 2 Mbit/s in aree attualmente non raggiunte dal servizio, tramite un'entità controllata al 100% dal settore pubblico: "Infratel S.p.A".

La seconda soluzione (tipologia di intervento B) è volta alla selezione e al finanziamento di progetti d'investimento presentati da operatori commerciali rivolti alla diffusione di servizi a banda larga nei territori in *digital divide*, tramite il miglioramento della capacità di trasmissione del tratto di accesso alla rete. Gli adeguamenti previsti saranno effettuati in collegamento e complementarietà con l'attuazione della tipologia d'intervento A. E' prevista anche una soluzione integrativa (tipologia di intervento C) alternativa all'infrastruttura terrestre, per le aree particolarmente marginali dove la realizzazione di una soluzione cablata non è economicamente sostenibile, anche con aiuti di Stato. In particolare nelle aree in cui le condizioni geomorfologiche rendono impraticabile ipotizzare lo sviluppo di un'infrastruttura, sarà versato direttamente alle famiglie un contributo finanziario affinché possano selezionare l'offerta più conveniente (ad es., decoder, modem, paraboliche, ecc.).

²³⁹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/242381/242381_1352100_94_1.pdf

La dotazione totale del Piano ammonta a 1 471 milioni di euro, fra finanziamenti nazionali, dell'UE e investimenti privati. L'intensità massima dell'aiuto è pari al 100% del costo totale ammissibile, relativamente alla tipologia d'intervento A, e al 70% dei costi degli adeguamenti del last mile per la tipologia d'intervento B. Riguardo alla tipologia d'intervento C, l'intensità massima dell'aiuto è pari al 100% del prezzo di acquisto del terminale utente.

Beneficiari diretti dell'aiuto per la tipologia d'intervento A saranno gli utenti finali dell'area oggetto dell'intervento, mentre i beneficiari indiretti saranno gli operatori delle telecomunicazioni che trarranno vantaggio dalla realizzazione della rete di backhaul nelle aree in cui non avevano ritenuto redditizio investire nella realizzazione di una rete di backhaul di proprietà. Beneficiari diretti dell'aiuto per la tipologia d'intervento B saranno gli operatori delle telecomunicazioni, che riceveranno i finanziamenti per lo sviluppo delle reti di accesso al last mile a costi inferiori e con minori investimenti rispetto a quelli che avrebbero dovuto sostenere altrimenti. I beneficiari indiretti in entrambi i casi sono gli operatori terzi cui viene concesso l'accesso all'infrastruttura sovvenzionata, le imprese e le aziende situate nelle aree interessate che beneficeranno indirettamente della possibilità di acquistare l'accesso alla banda larga a prezzo inferiore di quanto avrebbero pagato le attuali soluzioni di mercato. Beneficiari della tipologia d'intervento C sono gli utenti finali (pubbliche amministrazioni, imprese o famiglie) che otterranno una sovvenzione per l'acquisto di terminali utente. Beneficiari indiretti della misura saranno anche gli operatori che venderanno ulteriori abbonamenti agli utenti finali ed, eventualmente, i fornitori di terminali utente.

La Commissione ritiene che il piano costituisca aiuto di Stato e ne ha valutato la compatibilità con la normativa europea alla luce degli orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga.

14.3.1. Semplificazione normativa delle procedure per la realizzazione delle infrastrutture per la banda larga

L'**articolo 2** del decreto-legge 112/2008²⁴⁰ introduce norme per agevolare i lavori di infrastrutturazione nel settore delle comunicazioni elettroniche. A tal fine, il **comma 1** prevede che l'installazione di reti e impianti in fibra ottica²⁴¹ sono realizzabili con la procedura della denuncia di inizio attività (DIA).

Ai sensi dell'articolo 22 del DPR 6 giugno 2001, n. 380 (*Testo unico in materia di edilizia*), sono realizzabili mediante denuncia di inizio attività gli interventi non

²⁴⁰ D.L. 25 giugno 2008, n. 112, recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

²⁴¹ Le fibre ottiche sono costituite da filamenti sottili in vetro (o in plastica), idonee alla conduzione di comunicazioni digitali e utilizzate per trasmissioni su lunghe distanze e per l'accesso a reti in banda larga.

subordinati al permesso di costruire (di cui all'articolo 10 dello stesso DPR 380), e non rientranti nella categoria dell'attività edilizia libera (di cui all'articolo 6 del DPR), purché conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente.

Il **comma 2** prevede che l'operatore della comunicazione può utilizzare senza oneri le infrastrutture civili esistenti, ove di proprietà pubblica o in regime di concessione pubblica. Se dalla esecuzione dell'opera possano derivare pregiudizi alle infrastrutture interessate, le parti concordano un equo indennizzo, senza determinare ritardi nella prosecuzione dei lavori,

Con riferimento a tali fattispecie, il **comma 3** fa salvo il potere di regolamentazione riconosciuto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni dall'articolo 89, comma 1, del citato d.lgs. n. 259/2003.

Tale norma prevede che, quando un operatore che fornisce reti di comunicazione elettronica ha il diritto di installare infrastrutture su proprietà pubbliche o private ovvero al di sopra o al di sotto di esse, in base alle disposizioni in materia di limitazioni legali della proprietà, servitù ed espropriazione previste dallo stesso decreto, l'Autorità, anche mediante l'adozione di specifici regolamenti, incoraggia la cospicua o la condivisione di tali infrastrutture o proprietà.

Il secondo periodo del **comma 3** richiama inoltre la competenza della stessa Autorità in materia di emanazione delle regolamento sulla installazione delle reti dorsali.

In ordine alle procedure connesse ai lavori di cui all'articolo in esame, il **comma 4** prevede che l'operatore della comunicazione debba presentare la denuncia, almeno trenta giorni prima dell'inizio dei lavori, allo sportello unico dell'amministrazione competente per territorio, corredandola con una relazione ed elaborati che attestino la conformità del progetto alla normativa vigente, e che precisino le infrastrutture civili di cui intenda avvalersi secondo quanto previsto dal comma 2.

Il **comma 5** prevede che le infrastrutture destinate alle comunicazioni in fibra ottica siano assimilate alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'articolo 16, comma 7, del citato DPR n. 380/2001.

Si ricorda, in proposito, che l'articolo 16 prevede, al comma 1, che il rilascio del permesso di costruire comporti la corresponsione di un contributo, commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione, incidenza che, ai sensi del comma 4, viene stabilita con deliberazione del consiglio comunale. Il comma 7 specifica che gli oneri di urbanizzazione primaria sono relativi ai seguenti interventi: strade residenziali, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione.

Il **comma 6** prevede un termine massimo di efficacia di tre anni per la denuncia di inizio attività e pone a carico dell'interessato l'onere di comunicare allo sportello unico la data di ultimazione dei lavori.

I **commi 7 e 8** regolano le ipotesi in cui l'immobile interessato dall'intervento sia sottoposto a vincolo. Ove la tutela del bene appartenga all'amministrazione comunale, dispone che il termine di trenta giorni (di cui al comma 4) decorra dalla data di rilascio dell'assenso; se tale atto non sia favorevole, la denuncia resta priva di efficacia. Se la competenza circa la tutela dell'immobile appartenga a soggetto diverso dall'amministrazione comunale, e se il parere di tale ente non sia stato allegato alla denuncia di inizio attività, deve essere convocata una conferenza di servizi, ai sensi della legge n. 241/1990. Il termine di trenta giorni decorre in questo caso dall'esito della conferenza; se tale esito non è favorevole, la denuncia resta priva di efficacia.

La procedura ora illustrata ricalca quanto previsto dall'articolo 23 del citato DPR n. 380/2001, il quale, nel disciplinare in via generale la procedura della denuncia di inizio attività, prevede appunto che, ove sia necessario acquisire atti di assenso di altre amministrazioni, l'ufficio comunale competente debba convocare un'apposita conferenza di servizi.

Il **comma 9** precisa che la sussistenza del titolo che legittima l'operatore ad effettuare i lavori è provata dalla copia della denuncia, da cui risulti la data di ricevimento della stessa, e i relativi allegati.

Il **comma 10** regola le ipotesi che possono dare luogo ad un diniego dell'intervento. A tal fine, si prevede che il dirigente del competente ufficio comunale, ove verifichi l'assenza delle condizioni legittimanti, ovvero l'esistenza di ragioni ostative di sicurezza, incolumità pubblica o salute, comunica all'interessato l'ordine motivato di non procedere ai lavori ed indica le modifiche necessarie per ottenere l'assenso dell'amministrazione. La denuncia di inizio attività può essere successivamente ripresentata, con le conseguenti modificazioni.

Il **comma 11** dispone che l'operatore, decorso il termine di trenta giorni previsto dal comma 4, debba comunicare al comune l'inizio effettivo dei lavori.

Al termine dell'intervento, il **comma 12** prevede che il progettista – o un tecnico qualificato – provveda al rilascio del certificato di collaudo, che va presentato allo sportello unico.

Il **comma 13** fa rinvio, per gli aspetti non regolamentati, all'articolo 23 del DPR n. 380/2001, che disciplina in via generale la procedura della DIA per le opere edilizie, ovvero, se ritenute più favorevoli dal richiedente, alle disposizioni di cui all'articolo 45 dello stesso DPR.

Il **comma 14** stabilisce che i soggetti pubblici non possano opporsi alla installazione nelle loro proprietà di reti e impianti per la comunicazione elettronica in fibra ottica, a meno che si tratti di beni appartenenti al patrimonio indisponibile di Stato, province o comuni, ovvero che l'attività possa arrecare turbamento al pubblico servizio. Sono comunque fatte salve le previsioni di cui agli articoli 90 e 91 del d.lgs. n. 259/2003. La Corte costituzionale, con sentenza 25-28 gennaio 2010, n. 20 ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale del presente comma nella parte in cui non include i beni facenti parte del patrimonio indisponibile delle Regioni tra i beni la cui titolarità legittima l'opposizione alla installazione di reti e impianti interrati di comunicazione elettronica in fibra ottica, ove tale attività possa arrecare concreta turbativa al pubblico servizio.

L'articolo 90 regola le ipotesi di procedura di esproprio per la realizzazione di impianti di comunicazione elettronica ad uso pubblico, o dichiarati di pubblica utilità con decreto del Ministero delle comunicazioni. L'articolo 91 individua specifiche limitazioni legali alla proprietà – pubblica o privata - dei beni immobili, interessati dalla realizzazione delle opere e degli impianti di cui all'articolo 90.

Il **comma 15** prevede l'applicazione degli articoli 90 e 91 del d.lgs. n. 259/2003 - ora illustrati – anche quando le opere per la realizzazione di impianti di comunicazione in fibra ottica interessino immobili di proprietà privata.

Il **comma 15-bis** introdotto dall'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 40/2010²⁴² interviene sulle procedure di installazione delle reti e degli impianti di comunicazione in fibra ottica, prevedendo che la profondità minima dei lavori di scavo, anche in deroga a quanto stabilito dalla normativa vigente, può essere ridotta previo accordo con l'ente proprietario della strada, a meno che l'ente gestore dell'infrastruttura civile non comunichi specifici motivi ostativi entro trenta giorni dal ricevimento della denuncia di inizio attività che, secondo il comma 4, deve essere presentata all'Amministrazione territoriale competente da parte dell'operatore della comunicazione, entro trenta giorni dall'inizio dei lavori. Fatto salvo quanto previsto dall'illustrato comma 15-bis, l'articolo 14, comma 5, del decreto-legge 179/2012 introduce un nuovo periodo all'articolo 66, comma 3, del Regolamento di esecuzione del nuovo codice della strada (DPR

²⁴² Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 “Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori”.

495/1992²⁴³) il quale disciplina gli attraversamenti in sotterraneo o con strutture sopraelevate delle strade. In particolare la richiamata norma prevede che:

- la profondità, rispetto al piano stradale, dell'estradosso dei manufatti protettivi degli attraversamenti in sotterraneo deve essere previamente approvata dall'ente proprietario della strada in relazione alla condizione morfologica dei terreni e delle condizioni di traffico;
- la profondità minima misurata dal piano viabile di rotolamento non può essere inferiore a 1 m.

Il nuovo periodo prevede che per le tecniche di scavo a limitato impatto ambientale la profondità minima può essere ridotta a condizione che sia assicurata la sicurezza della circolazione e garantita l'integrità del corpo stradale per tutta la sua vita utile, in base a valutazioni della tipologia di strada, di traffico e di pavimentazione.

14.4. Uso efficiente dello spettro radio per servizi di telecomunicazione e di radiodiffusione (switch-off e dividendo digitale)

L'articolo 8-*novies*, comma 5, del decreto-legge 59/2008²⁴⁴ ha dettato le disposizioni per lo switch off della TV analogica in favore di quella digitale; agli adempimenti hanno provveduto il D.M 10 settembre 2008 e il D.M. 29 aprile 2010.

Il decreto-legge 16/2012²⁴⁵ (articolo 3-*quinquies*) disciplina l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze televisive digitali non ancora assegnate, eliminando la procedura a carattere gratuito (c.d. *beauty contest*) precedentemente stabilita.

Al fine di assicurare l'uso efficiente e la valorizzazione economica dello spettro radio, il comma 1 stabilisce che i diritti di uso delle frequenze in banda televisiva, di cui al bando pubblicato sulla G.U. quinta serie speciale n. 80/2011, siano assegnati mediante gara pubblica onerosa, che dovrà essere indetta, entro il 27 agosto 2012 (120 giorni dalla data di entrata in vigore dell'articolo 3-*quinquies*) dal Ministro dello sviluppo economico, secondo le procedure stabilite dall'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni – AGCOM, ai sensi del successivo comma 2.

Per effetto della disposizione verranno quindi sottoposte a procedura di gara pubblica onerosa le frequenze in tecnica digitale, come individuate dalla delibera 181/09/CONS

²⁴³ Decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495 "Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada".

²⁴⁴ Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59 "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee".

²⁴⁵ Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento".

dell’Autorità per le garanzie delle comunicazioni (recante criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri), del cosiddetto “dividendo digitale interno”. La procedura già bandita prevedeva invece l’assegnazione mediante beauty contest, vale a dire l’allocazione gratuita di un bene o l’affidamento di un appalto, basata sulla comparazione tra i requisiti presentati dalle aziende concorrenti.

Nel 2006 la Commissione europea ha avviato la procedura d’infrazione n. 2005/5086 avente ad oggetto l’incompatibilità di alcune disposizioni legislative nazionali in materia radiotelevisiva con la direttiva n. 2002/21/CE (direttiva “quadro), la direttiva n. 2002/20/CE (direttiva autorizzazioni) e con la direttiva n. 2002/77/CE (“direttiva concorrenza”). In particolare, nel parere motivato del 18 luglio 2007, la Commissione europea ha ritenuto la normativa nazionale in contrasto con il diritto comunitario nella misura in cui garantiva agli operatori già attivi in tecnica analogica una chiara e sostanziale protezione dalla concorrenza nel mercato radiotelevisivo digitale terrestre, escludendo la possibilità di accesso al mercato delle trasmissioni in tecnica digitale ad imprese che non fossero già operanti in analogico e concedendo agli operatori già attivi in tecnica analogica le frequenze per le trasmissioni in tecnica digitale senza procedure obiettive, proporzionate e non discriminatorie.

L’AGCOM al fine di assicurare la piena conformità della regolamentazione in materia di assegnazione delle radiofrequenze ai principi stabiliti dal diritto comunitario, alla luce della procedura di infrazione n. 2005/5086” ha adottato, in data 7 aprile 2009, la delibera n. 181/09/CONS recante “Criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri” e, in data 22 settembre 2010, la delibera n. 497/10/CONS recante disposizioni per la procedura di gara - nota come beauty contest - per l’assegnazione gratuita delle frequenze derivanti dal cosiddetto “dividendo digitale interno”.

Il passaggio dall’utilizzo delle frequenze in tecnica analogica alle frequenze in tecnica digitale ha determinato infatti un c.d. “dividendo digitale esterno” ed un c.d. “dividendo digitale interno”.

Con la prima espressione (“dividendo digitale esterno”) si fa riferimento alle frequenze in tecnica analogica liberate dal passaggio delle trasmissioni televisive alla tecnica digitale: a tale proposito è già intervenuto l’articolo 1, commi 8-12, della legge 220/2010 (legge di stabilità 2011) che ha disposto che le frequenze nella banda da 790 MHz a 862 MHz (corrispondenti ai nove canali nazionali in tecnica analogica) siano destinate al servizio mobile terrestre (vale a dire alla telefonia mobile). All’attuazione ha provveduto la delibera AGCOM 3/11/CONS, mentre il D.M. 23 gennaio 2012 ha provveduto all’attribuzione di misure compensative finalizzate al volontario rilascio di porzioni di spettro funzionali alla liberazione delle frequenze della banda 790-862 MHz, in favore degli operatori abilitati alla diffusione di servizi di media audiovisivi in ambito locale. Inoltre, l’articolo 4, comma 1, ultimo periodo, del decreto-legge 34/2011 attribuisce all’AGCOM il compito di disporre le modalità e le condizioni economiche secondo cui i soggetti assegnatari dei diritti d’uso hanno l’obbligo di cedere una quota della capacità trasmissiva ad essi assegnata, comunque non inferiore a due programmi, a favore dei soggetti legittimamente operanti in ambito locale alla data del 1° gennaio 2011 che non richiedano di essere inseriti nelle graduatorie di cui al predetto D.M. 23 gennaio 2012, a condizione che procedano al volontario rilascio delle frequenze

utilizzate e rinuncino alla qualifica di operatori di rete, o che sulla base delle medesime graduatorie non risultino destinatari di diritti d'uso.

Con l'espressione "dividendo digitale interno" si fa invece riferimento a frequenze in tecnica digitale terrestre disponibili in quanto non già assegnate agli operatori nazionali esistenti in base alla delibera 181/09/CONS ed oggetto della gara citata nella disposizione in commento.

Infatti, la delibera n. 181/09/CONS dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha dettato, in attuazione dell'articolo 8-*novies*, comma 4, del decreto-legge 59/2008, i criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri. In particolare è stato previsto:

- l'utilizzo per le trasmissioni in tecnica digitale della tecnica SFN (single frequency network): vale a dire la trasmissione di ogni singola rete su una sola frequenza al fine di pianificare il maggior numero di reti televisive possibili;
- l'assegnazione di un terzo delle reti disponibili alle emittenti locali;
- la previsione di 21 reti nazionali con copertura pari all'80 per cento del territorio nazionale da destinare alla tecnica DVB-T²⁴⁶ ed ulteriori quattro reti nazionali per i servizi DVB-H²⁴⁷;
- l'assegnazione di otto reti (ai quali corrispondono otto multiplex, vale a dire, come già sopra richiamato, l'insieme di programmi di radiodiffusione televisiva trasmessi in tecnologia digitale su un singolo canale televisivo) alle emittenti nazionali esistenti, che già trasmettevano in tecnica analogica, compresa l'emittente Europa 7, al fine di salvaguardare gli investimenti effettuati
- l'assegnazione di ulteriori otto reti/multiplex alle emittenti nazionali esistenti trasmettenti in tecnica digitale per gestire il passaggio alla tecnica SFN di trasmissione di ogni singola rete su una sola frequenza, in modo da salvaguardare gli investimenti effettuati e la disponibilità di capacità trasmissiva messa a disposizione di soggetti terzi in virtù di norme di legge o regolamentari.
- l'individuazione come dividendo digitale, da assegnare mediante procedura selettiva, delle cinque reti nazionali DVB-T rimanenti e di una eventuale rete per servizi DVB-H;
- la possibilità di ricorrere, per l'assegnazione delle frequenze del dividendo al beauty contest, vale a dire l'allocazione gratuita di un bene o l'affidamento di un appalto, basata sulla comparazione tra i requisiti presentati dalle aziende concorrenti, tenendo conto dell'esigenza di assicurare un uso efficiente dello spettro; di promuovere l'innovazione tecnologica; di assicurare la miglior valutazione dello spettro tenendo conto della diffusione di contenuti di buona qualità;
- la possibilità di partecipare alla gara per qualsiasi impresa stabilita nello Spazio Economico Europeo, in possesso dell'autorizzazione generale di operatore di

²⁴⁶ DVB-T (Digital Video Broadcasting – Terrestrial) è una modalità di trasmissione televisiva digitale terrestre.

²⁴⁷ DVB-H (Digital Video Broadcasting – Handheld) è una modalità di radiodiffusione digitale terrestre studiata per trasmettere programmi TV, radio e contenuti multimediali ai cellulari di nuova generazione.

rete televisivo; le imprese partecipanti non possono essere tra loro in rapporto di controllo o di collegamento. La delibera 181/09/CONS prevedeva che tre delle cinque reti nazionali da assegnare venissero attribuite ai nuovi entranti e agli operatori esistenti che non detenessero, prima del passaggio alla tecnica digitale due o più reti televisive analogiche; le rimanenti due reti nazionali da assegnare potevano essere attribuite a qualsiasi offerente e quindi anche agli operatori che detenevano due o più reti analogiche.

In questo quadro, il punto 2 del bando richiamato dalla disposizione prevede il rilascio di complessivi sei lotti, così suddivisi:

- cinque diritti d'uso (vale a dire reti/multiplex) per frequenze per sistemi DVB-T su base nazionale;
- un diritto d'uso per sistemi avanzati di radiodiffusione in tecnica DVB-H o, in alternativa, DVB-T2²⁴⁸ su base nazionale.

Le procedure per lo svolgimento della gara sono adottate sentiti i competenti uffici della Commissione europea e nel rispetto delle soglie massime fissate nella deliberazione AGCOM n. 181/09/CONS del 7 aprile 2009.

La citata deliberazione prevede, al penultimo capoverso del punto 8, che, al termine delle procedure di assegnazione, ciascun operatore non possa detenere più di cinque multiplex DVB-T nazionali, compresi quelli già esistenti. Gli operatori che attualmente esercitano tre reti nazionali in tecnica analogica, possono ottenere, in esito alla procedura di gara, non più di un multiplex ulteriore tra quelli oggetto della gara per l'assegnazione del dividendo. L'operatore che attualmente esercita due reti nazionali in tecnica analogica può ottenere al massimo due multiplex ulteriori.

Il comma 2 individua i principi e criteri direttivi sulla base dei quali sono definite le procedure per lo svolgimento della gara:

- a) le frequenze dovranno essere suddivise in differenti lotti ed assegnate agli operatori di rete mediante gara in base all'offerta economica più elevata, anche mediante rilanci competitivi. Dovrà essere assicurata la separazione verticale fra fornitori di programmi e operatori di rete, con obbligo per gli operatori di rete di consentire l'accesso ai fornitori di programmi, a condizioni eque e non discriminatorie, secondo le priorità e i criteri fissati dall'AGCOM; la separazione societaria tra emittente e operatore di rete costituisce un principio generale del sistema dei servizi di media audiovisivi e della radiofonia, secondo quanto previsto dall'articolo 5 del D.Lgs. n. 177/2005 (Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici). L'espressione fornitori di programmi non rientra tra quelle utilizzate dal citato D.Lgs. n. 177/2005, il quale, all'art. 2, co. 2, lett. b), prevede la figura del fornitore di servizi di media, definendolo come il soggetto al quale è riconducibile la responsabilità editoriale della scelta

²⁴⁸ DVB-T2 è lo standard televisivo digitale terrestre di seconda generazione.

- del contenuto audiovisivo del servizio di media audiovisivo e che ne determina le modalità di organizzazione.
- b) i lotti dovranno essere composti in base al grado di copertura e tenendo conto della possibilità di conseguire i seguenti obiettivi:
- a. realizzazione di reti per macro aree di diffusione,
 - b. uso flessibile della risorsa radioelettrica,
 - c. efficienza spettrale,
 - d. innovazione tecnologica;
- c) la durata dei diritti d'uso di ciascun lotto dovrà essere fissata in modo da garantire la tempestiva destinazione delle frequenze agli usi stabiliti dalla Commissione europea, anche in relazione a quanto previsto dall'Agenda digitale nazionale e comunitaria. L'Agenda digitale europea è una delle sette “iniziative faro” della Strategia per la crescita “Europa 2020” e mira a stabilire il ruolo chiave delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per raggiungere gli obiettivi che l'UE si è prefissata per il 2020. Nell'ambito dell'attuazione dell'Agenda digitale europea, con l'articolo 47 del D.L. n. 5/2012, l'Italia ha istituito un'apposita Cabina di regia con il compito di accelerare il percorso di attuazione dell'Agenda digitale italiana, coordinando gli interventi dei diversi soggetti pubblici diretti a favorire lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi, potenziare l'offerta di connettività a larga banda, incentivare cittadini e imprese all'utilizzo di servizi digitali e promuovere la crescita di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi. La Cabina di Regia è articolata in sei gruppi di lavoro che curano i principali target dell'Agenda digitale: infrastrutture e sicurezza; e-Commerce; alfabetizzazione digitale e competenze digitali; e-Government; ricerca e innovazione e smart cities e communities.

Il comma 3 stabilisce che l'AGCOM e il Ministero dello sviluppo economico debbano promuovere ogni azione utile:

- per garantire l'effettiva concorrenza e l'innovazione tecnologica;
- per assicurare l'uso efficiente e la valorizzazione economica dello spettro radio;
- per favorire la diffusione degli standard televisivi DVB-T2 e MPEG4²⁴⁹ o successive evoluzioni.

Gli interventi dell'AGCOM e del Ministero dello sviluppo economico dovranno essere conformi alla politica di gestione stabilita dall'Unione europea e agli obiettivi delle sopra citate Agenda digitale nazionale e comunitaria, e potranno essere realizzati anche mediante la promozione di studi e

²⁴⁹ MPEG4 è un insieme di standard per la codifica dell'audio e del video digitali che, assieme all'utilizzo dello standard DVB-T2, consente di triplicare i programmi trasportati da un multiplex a parità di banda occupata, rispetto allo standard DVB-T.

sperimentazioni, previsti dalla risoluzione 6/8 WRC 2012²⁵⁰, e l'adeguamento alle possibilità consentite dalla disciplina internazionale dello spettro radio.

Il comma 4 prevede che, entro il 28 luglio 2012 (90 giorni dalla data di entrata in vigore dell'articolo in esame), l'AGCOM stabilisca i contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive, secondo le procedure stabilite dal Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 259/2003) che saranno applicati dal Ministero dello sviluppo economico.

L'articolo 35 del citato D.Lgs. n. 259/2003 stabilisce che i contributi per la concessione di diritti di uso delle frequenze radio o dei numeri sono fissati dal Ministero dello sviluppo economico, sulla base dei criteri stabiliti dall'Autorità.

Il nuovo sistema di contributi dovrà essere finalizzato alla promozione del pluralismo e dell'uso efficiente e della valorizzazione dello spettro frequenziale e sarà applicato progressivamente a partire dal 1° gennaio 2013.

Il comma 5 fissa termini per l'adeguamento degli apparecchi per la ricezione di servizi televisivi alle nuove tecnologie. Precisamente:

- dal 1° gennaio 2013 i produttori non possono vendere ai distributori al dettaglio apparecchi privi di sintonizzatore analogico;
- dal 1° gennaio 2015 i produttori di televisori devono vendere ai distributori al dettaglio apparecchi dotati di sintonizzatore digitale in tecnologia DVB-T2 con codifica MPEG-4;
- dal 1° luglio 2015 gli apparecchi venduti ai consumatori finali devono essere dotati di sintonizzatore digitale in tecnologia DVB-T2 con codifica MPEG-4 o successive evoluzioni.

Il comma 6, primo periodo, novella l'articolo 8-novies, comma 4, del decreto-legge 59/2008. Tale disposizione prevedeva che nel corso della progressiva attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale terrestre, i relativi diritti di uso delle frequenze per l'esercizio delle reti televisive digitali saranno assegnati, in conformità ai criteri di cui alla sopra richiamata deliberazione n. 181/09/CONS dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Con la novella si eliminano i principi ritenuti incompatibili con la nuova disciplina e precisamente:

- il punto 6, lettera f) (che prevedeva l'assegnazione del "dividendo digitale" mediante "procedura selettiva basata su criteri obiettivi, proporzionati, trasparenti e non discriminatori" cfr. supra commento al comma 1);

²⁵⁰ Risoluzione adottata in occasione della Conferenza mondiale delle radiocomunicazioni (World Radiocommunication Conference) di Ginevra del 2012, recante "*Studies on frequency-related matters on International Mobile Telecommunications and other terrestrial mobile broadband applications*". Reperibile all'indirizzo <https://www.itu.int/oth/R0A0600004C/en>.

- Il riferimento ad una “procedura selettiva basata su criteri obiettivi” lasciava prefigurare il “beauty contest” di cui al successivo punto 7
- il punto 7 (che prevedono il ricorso al beauty contest, cfr. supra commento al comma 1);
- il punto 8, (che, tra le altre cose, prevedeva che tre delle cinque reti nazionali da assegnare venissero attribuite ai nuovi entranti e agli operatori esistenti che non detenessero, prima del passaggio alla tecnica digitale, due o più reti televisive analogiche; le rimanenti due reti nazionali da assegnare potevano essere attribuite a qualsiasi offerente e quindi anche agli operatori che detenevano due o più reti analogiche) ad eccezione del penultimo capoverso (che prevede i tetti per l’assegnazione ad un singolo operatore delle reti oggetto della procedura richiamati anche dal comma 2, cfr. supra commento al comma 2).

Il secondo periodo annulla il bando pubblicato sulla G.U. serie speciale n. 80/2011, citato dal comma 1 del presente articolo, e il relativo disciplinare di gara.

La procedura di gara di cui al suddetto bando era già stato sospeso, per un periodo di novanta giorni, con decreto della Direzione Generale per i servizi di comunicazione elettronica e radiodiffusione del Ministero dello sviluppo economico del 20 gennaio 2012.

Il terzo periodo prevede l’emanazione di un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, che dovrà definire i criteri e le modalità per la concessione di un indennizzo ai soggetti partecipanti alla procedura di gara annullata. Non è previsto alcun termine per l’emanazione di detto decreto.

Gli indennizzi non potranno eccedere i limiti previsti in via generale dalla legge n. 241/1990²⁵¹ (l’articolo 21-*quinquies* disciplina la revoca di provvedimenti amministrativi ad efficacia durevole e i conseguenti indennizzi, parametrati al solo danno emergente) e, in ogni caso, non potranno eccedere il limite massimo costituito dall’ammontare delle spese vive sostenute dai partecipanti.

Il comma 7 dispone che dall’attuazione dell’articolo in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le amministrazioni pubbliche coinvolte provvedano ai relativi adempimenti nell’ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili.

Le somme per il pagamento degli indennizzi in favore dei soggetti partecipanti alla procedura di gara annullata (comma 6, terzo periodo) sono coperti mediante gli introiti derivanti dalle procedure di gara per l’assegnazione delle frequenze,

²⁵¹ Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”.

previste dalla lettera a) del comma 2, e sono concessi entro il limite dei suddetti introiti.

I proventi derivanti dall'assegnazione delle frequenze, al netto dei menzionati indennizzi, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnati ad apposito programma dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. Se ne prevede in particolare la destinazione al Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica, di cui all'articolo 14 della legge 46/1982²⁵².

Il citato articolo 14 ha istituito il Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica, presso il Ministero dello sviluppo economico. Il Fondo è amministrato con gestione fuori bilancio, nell'ambito della contabilità speciale 1201, espressamente destinata a tale fondo.

Gli interventi del Fondo hanno per oggetto programmi di imprese destinati ad introdurre rilevanti avanzamenti tecnologici finalizzati a nuovi prodotti o processi produttivi o al miglioramento di prodotti o processi produttivi già esistenti, oppure rilevanti innovazioni di contenuto stilistico e qualitativo del prodotto. Tali programmi riguardano le attività di progettazione, sperimentazione, sviluppo, preindustrializzazione e i processi realizzativi di campionatura innovativa, unitariamente considerati.

L'articolo 1, comma 270, della legge finanziaria 2005 (311/2004) ha ampliato la destinazione del fondo ai programmi di investimento delle imprese dei settori del commercio, del turismo e dei servizi, rivolti:

- a) alla ricerca e progettazione di nuove formule e processi distributivi o aziendali innovativi ed agli investimenti materiali connessi con la loro attivazione, alla formazione e consulenza necessarie all'avvio dei processi innovativi;
- b) all'accesso ai mercati elettronici e strumentazione connessa;
- c) alla progettazione ed alla realizzazione di investimenti connessi all'adozione di moderne tecniche di vendita e di offerta dei servizi (software per la gestione automatica di spazi espositivi);
- d) all'acquisizione di servizi di connessione a larga banda;
- e) al check-up sulla struttura aziendale per rilevare la situazione presente in azienda concernente gli approvvigionamenti, il lavoro, la commercializzazione, il personale, le risorse strumentali;
- f) alla progettazione e realizzazione di interventi di assistenza tecnica, intesa quale elaborazione ed applicazione di tecniche innovative, volte all'innovazione dell'assetto e dell'offerta dell'impresa commerciale;
- g) alla realizzazione di innovazione tecnologica, intesa quale acquisizione di sistemi informatici integrati, per la gestione aziendale ed interaziendale, per la realizzazione di impianti automatizzati per la movimentazione delle merci nel magazzino e per operazioni di allestimento degli ordini e per la distribuzione commerciale.

In data 20 settembre 2012, il Consiglio dell'Autorità ha approvato uno schema preliminare di provvedimento sulla base del quale i propri uffici hanno dato avvio delle interlocuzioni tecniche con i competenti uffici della Commissione europea, secondo quanto previsto all'articolo 3-*quinquies*, comma 2, primo capoverso, del decreto-legge 16/2012.

²⁵² Legge 17 febbraio 1982, n. 46, recante "Interventi per i settori dell'economia di rilevanza nazionale".

Con lettera del 31 ottobre 2012 gli uffici della Commissione europea hanno esposto all’Autorità quanto segue. Sottolineando la perdurante pendenza della citata procedura di infrazione n. 2005/5086 avviata nel 2006, la Commissione ha richiamato la soluzione per la chiusura della procedura di infrazione raggiunta nel 2009 tra la Commissione stessa ed il Governo italiano, la quale prevedeva le seguenti specifiche misure atte a garantire un effettivo ingresso di nuovi operatori nonché l’espansione degli operatori esistenti minori nel mercato radiotelevisivo italiano: *a) l’avvio di una procedura di gara, entro la fine del 2009, per l’assegnazione di 5 multiplex nazionali di tipo DVB-T; b) la fissazione di un “cap” assoluto di 5 multiplex nazionali DVB-T che ogni operatore potrà complessivamente detenere dopo lo switch-off; c) la previsione di una riserva di 3 multiplex DVB-T in gara a operatori nuovi entrati e piccoli operatori nazionali; d) la previsione di un obbligo di cessione del 40% della capacità trasmissiva dell’eventuale quinto multiplex aggiudicato, a favore di terzi fornitori di contenuto indipendenti non integrati, a condizioni orientate al costo.* La Commissione europea ha, inoltre, evidenziato che, virtù del principio di leale cooperazione sancito dal Trattato sull’Unione europea, le autorità nazionali sono, comunque, tenute a interpretare il diritto nazionale in conformità al diritto europeo.

Secondo gli uffici della Commissione, le nuove procedure di gara dovrebbero porre rimedio alle distorsioni create dall’infrazione originaria e consentire l’effettivo raggiungimento dell’obiettivo pro-concorrenziale perseguito dalle misure concordate nel 2009 con il Governo italiano. In particolare, secondo quanto esposto nell’allegato alla lettera del 31 ottobre 2012, al fine di assicurare la piena conformità della regolamentazione in materia di assegnazione delle radiofrequenze ai principi stabiliti dal diritto comunitario e a garantire un effettivo ingresso di nuovi operatori nonché l’espansione degli operatori esistenti minori nel mercato radiotelevisivo italiano, si rende necessaria la previsione, nella nuova procedura di assegnazione, dei seguenti punti:

- i. riserva di tre multiplex, nello specifico quelli composti da frequenze sotto la banda 700 MHz, per nuovi entranti e piccoli operatori esistenti, consentendo altresì ad operatori che già detengano due multiplex, o siano già attivi su altre piattaforme, di poter acquisire almeno alcuni dei multiplex riservati. Inoltre, i multiplex riservati non dovrebbero essere utilizzati per la trasmissione di programmi che appartengono esclusivamente all’offerta commerciale di operatori che hanno raggiunto la soglia massima di cinque multiplex;
- ii. misure specifiche per garantire il rispetto, nelle procedura di assegnazione in esame, della misura concordata nel 2009 relativa al “cap”, “*avente natura assoluta*” di cinque multiplex DVB-T nazionali che ogni operatore può complessivamente detenere dopo lo *switch-off* (“*cap di sistema*”), “*comprendendo, tra le altre cose, la possibile conversione di multiplex DVB-H*”;
- iii. previsione di un obbligo di cessione del 40% della capacità trasmissiva del quinto multiplex aggiudicato a favore di operatori indipendenti dagli *incumbent* per la durata del corrispondente diritto d’uso e a condizioni orientate al costo, “*salvo il caso in cui le osservazioni che saranno espresse nell’ambito della consultazione pubblica suggeriscano chiaramente che quest’ultimo elemento non è necessario al fine di garantire gli obiettivi dell’accordo del 2009*”;
- iv. i multiplex “riservati” dovrebbero essere tecnicamente e commercialmente idonei ad assicurare l’ingresso effettivo di nuovi operatori nel mercato radiotelevisivo italiano e permettere l’espansione dei piccoli operatori esistenti;
- v. la durata dei diritti d’uso per i multiplex “riservati” dovrebbe essere di venti anni, in analogia a quella prevista per i diritti d’uso, per frequenze della stessa banda

- inferiore a 700 MHz, concessi dal Ministero per lo sviluppo economico agli operatori già esistenti in data 28 giugno 2012;
- vi. la definizione del valore minimo d'asta dovrebbe essere tale da scongiurare il rischio di disincentivo all'offerta per nuovi entranti e piccoli operatori. Tale valore minimo dovrebbe, inoltre, assicurare che il valore determinato dalla gara rifletta il valore dello spettro per l'utilizzo previsto;
 - vii. definizione di eventuali, ulteriori, obblighi di cessione della capacità trasmissiva con riferimento a tutti i multiplex oggetto di gara a favore di fornitori di contenuti nuovi entranti solo nella misura in cui gli stessi non siano suscettibili di incidere negativamente sulla attrattività dei multiplex per gli operatori nuovi entranti o piccoli operatori esistenti verticalmente integrati;
 - viii. *must carry* di contenuti in chiaro: l'obbligo di trasmettere contenuto in chiaro non dovrebbe essere imposto sui multiplex "riservati" "*al fine di evitare di ridurre l'attrattività di tali multiplex per nuovi entranti e piccoli operatori*";
 - ix. disciplina dell'accesso obbligatorio ai "servizi di trasmissione" degli operatori *incumbent* solo limitatamente all'accesso a elementi della rete e risorse correlate, in conformità all'articolo 12 della direttiva quadro n. 2002/21/CE.

L'AGCOM, con delibera 550/12/CONS ha sottoposto a consultazione pubblica lo schema di provvedimento recante la "Procedura per l'assegnazione delle frequenze disponibili in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre e misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza e a tutela del pluralismo ai sensi dell'art. 3-quinquies del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 44 del 26 aprile 2012". Lo schema prevede l'asta pubblica per sei multiplex: tre del sottoinsieme U (lotti U1, U2, U3), con un diritto d'uso per cinque anni, in quanto la banda 700 MHz dovrà essere ripianificata; tre del sottoinsieme L (lotti L1, L2, L3) destinati alla sola TV per 20 anni. Lo schema di provvedimento approvato rappresenta la condizione per chiudere la procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia. L'interlocuzione con gli Uffici della Commissione ha ribadito l'importanza di regole orientate a garantire una procedura di gara oggettiva, proporzionata e non discriminatoria che tenga conto della diversità tra i diversi operatori nel mercato. Con questa finalità e nel rispetto della normativa nazionale, lo schema:

- prevede che nessun operatore TV possa arrivare a detenere più di 5 multiplex (mux) all'esito della gara;
- consente di concorrere per tutti e tre i mux riservati (lotti L) ai soli operatori nuovi entranti o piccoli (ossia che detengono un solo mux);
- consente agli operatori già in possesso di due mux di concorrere per due dei tre mux riservati, mentre limita a un solo mux riservato la partecipazione degli operatori integrati attivi su altre piattaforme;
- nessun soggetto è escluso dalla partecipazione alla gara per l'assegnazione delle frequenze televisive, prevedendosi che solo per i tre lotti L è prevista una riserva per particolari categorie di soggetti (nuovi entranti e piccoli operatori).

14.5. Recepimento della direttiva 2007/65/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive

La direttiva 2007/65/CE "*Servizi di media audiovisivi*" modifica la direttiva *Televisione senza frontiere* (TSF) adottata nel 1989 e modificata una prima volta nel 1997, oggetto del recepimento in esame, si pone l'obiettivo di istituire un quadro normativo moderno, flessibile e semplificato per i contenuti audiovisivi, allo scopo di adeguarli allo sviluppo tecnologico e agli sviluppi del mercato del settore audiovisivo in Europa.

In particolare, allo scopo di superare alcune divergenze fra i Paesi che determinano incertezza giuridica e che potrebbero ostacolare la libera circolazione di tali servizi all'interno della Comunità, si pone la necessità di facilitare la realizzazione di uno spazio unico dell'informazione e di applicare almeno un complesso minimo di norme coordinate a tutti i servizi di media audiovisivi, vale a dire ai servizi di radiodiffusione televisiva (cioè, ai servizi di media audiovisivi lineari), e ai servizi di media audiovisivi a richiesta (cioè, ai servizi di media audiovisivi non lineari - video on demand).

Sulla base di questa differenziazione, la direttiva semplifica il quadro normativo per i servizi lineari, e introduce norme minime per i servizi non lineari, in particolare in materia di tutela dei minori, di prevenzione dell'odio razziale e di divieto della pubblicità clandestina. Tali servizi beneficeranno del principio del paese d'origine, essendo tenuti a rispettare esclusivamente le disposizioni giuridiche in vigore nel loro paese di stabilimento. I vantaggi di tale principio sono così estesi ai servizi non lineari, garantendo anche a questi le migliori condizioni per il successo commerciale.

In materia di pubblicità, la direttiva ritiene non più giustificato il mantenimento di una normativa dettagliata, poiché gli spettatori hanno maggiori possibilità di evitare la pubblicità grazie al ricorso a nuove tecnologie, quali i videoregistratori digitali personali e l'aumento dell'offerta di canali. Pertanto si prevede l'abolizione del tetto orario giornaliero fissato per le inserzioni pubblicitarie e le televendite in relazione al tempo complessivo di trasmissione di un'emittente, lasciando inalterata la quantità massima di spot pubblicitari e di televendite consentiti in un'ora (12 minuti). Inoltre, si autorizzano le emittenti televisive a scegliere liberamente la collocazione degli spot all'interno dei programmi, purché non ne venga pregiudicata l'integrità. Viene infine abolito l'obbligo di prevedere intervalli di almeno 20 minuti tra le interruzioni pubblicitarie o televendite inserite in un medesimo programma, stabilendo, tuttavia, che una serie di trasmissioni (notiziari, opere cinematografiche, programmi di attualità o destinati ai bambini) possono essere interrotti solo una volta ogni 30 minuti.

La direttiva - il cui termine di recepimento scadeva il 19 dicembre 2009 - è stata inserita nell'Allegato B della legge comunitaria 2008 (88/2009). L'art. 25

della stessa legge ha dettato criteri specifici di delega per la sua attuazione, in relazione alla disciplina dell'inserimento di prodotti all'interno di programmi audiovisivi (c.d. *product placement*). In particolare, si prevede il divieto dell'inserimento di prodotti, vale a dire di ogni forma di comunicazione commerciale audiovisiva consistente nell'inserire o nel fare riferimento ad un prodotto, a un servizio o a un marchio, così che appaia all'interno di un programma dietro pagamento o altro compenso. Derghe sono consentite solo con riferimento a specifiche tipologie di trasmissioni.

I decreti legislativi 44/2010²⁵³ e 120/2012²⁵⁴ contengono la normativa delegata novellando il testo unico e prevedendo che esso (articolo 1, comma 1, lett. a) rechi i principi generali per la prestazione dei servizi di media audiovisivi e radiofonici tenuto conto del processo di convergenza tra le diverse forme di comunicazioni, quali le comunicazioni elettroniche, l'editoria (pure elettronica) nonché internet in tutte le sue applicazioni. Vengono aggiornate le terminologie di cui all'art. 1 del testo unico sostituendo la voce "radiotelevisiva" con la frase "di servizi di media audiovisivi e radiofonici", e la proposizione "trasmissione di programmi televisivi" con la locuzione "servizi di media audiovisivi e radiofonici, quali trasmissione di programmi televisivi, sia lineari che a richiesta" e le parole "su frequenze terrestri, via cavo o via satellite" con "su qualsiasi piattaforma di diffusione".

Il nuovo articolo 1-bis del testo unico individua i fornitori di servizi audiovisivi e di radiofonia soggetti alla giurisdizione italiana, in conformità a quanto stabilito dall'art. 2 della direttiva, ai sensi del quale ciascuno Stato membro provvede affinché tutti i servizi di media audiovisivi trasmessi da fornitori di servizi di media soggetti alla sua giurisdizione rispettino le norme dell'ordinamento giuridico applicabili ai servizi di media audiovisivi destinati al pubblico nello Stato membro in questione.

Il nuovo art. 1-ter afferma come principio di carattere generale la libertà di ricezione e di ritrasmissione di servizi di media audiovisivi provenienti da Stati membri dell'Unione europea, demanda all'AGCOM il potere di adottare, in via provvisoria, interventi sospensivi di ricezione o ritrasmissione di programmi fisicamente e moralmente nocivi per i minorenni che si sostanzino in violazioni manifeste, serie e gravi, già commesse per almeno due volte nel corso dei dodici mesi precedenti, con particolare riferimento a scene pornografiche o di violenza gratuita (lett. a). La disposizione ricomprende, altresì, l'ipotesi di vietare programmi che possano nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minorenni salvo che la scelta dell'ora di programmazione o altri accorgimenti

²⁵³ Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 "Attuazione della direttiva 2007/65/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive".

²⁵⁴ Decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120 "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, recante attuazione della direttiva 2007/65/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive".

tecniche escludano che gli stessi possano assistervi (lett. b). Infine, viene ricompreso il divieto di programmi che incitino all'odio basato su distinzioni di razza, sesso, religione o nazionalità (lett. c). viene conseguentemente abrogato l'articolo 36 del testo unico che contiene le disposizioni oggetto di modifica.

L'articolo 2 del testo unico è sostituito adeguandone le definizioni all'art. 1 della direttiva. Il “*servizio di media audiovisivo*” è inteso come servizio, quale già definito agli articoli 56 e 57 del trattato, che, posto sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di media, ha come obiettivo principale la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche. Per servizio di media audiovisivo si intende, pertanto, o una trasmissione televisiva come definita alla successiva lett. e) (servizi lineari) o un servizio di media audiovisivi a richiesta come definito alla lett. g) del presente articolo (servizi non lineari), o anche una comunicazione commerciale audiovisiva. Non rientrano nella nozione sopra esposta i servizi prestati nell'esercizio di attività principalmente non economiche e che non siano in concorrenza con la radiodiffusione televisiva. Vi rientrano, al contrario, i servizi, anche diffusi attraverso reti internet, che comportano la fornitura o la messa a disposizione di immagini animate, sonore o non, nei quali il contenuto audiovisivo non abbia carattere meramente incidentale. Alla lett. b) viene introdotta la nozione di “*fornitore di servizi di media*” inteso come la persona fisica o giuridica che assume la responsabilità editoriale della scelta del contenuto audiovisivo del servizio determinandone le modalità organizzative. La lett. c) individua la nozione di reti di comunicazione elettroniche conformandole a quelle previste dal Codice delle comunicazioni elettroniche (259/2003). Ai fini della direttiva 2002/21/CE per “*reti di comunicazione elettronica*”, si intendono i sistemi di trasmissione e, se del caso, le apparecchiature di commutazione o di instradamento e altre risorse, inclusi gli elementi di rete non attivi, che consentono di trasmettere segnali via cavo, via radio, a mezzo di fibre ottiche o con altri mezzi elettromagnetici, comprese le reti satellitari, le reti terrestri mobili e fisse (a commutazione di circuito e a commutazione di pacchetto, compresa Internet), le reti utilizzate per la diffusione circolare dei programmi sonori e televisivi, i sistemi per il trasporto della corrente elettrica, nella misura in cui siano utilizzati per trasmettere i segnali, le reti televisive via cavo, indipendentemente dal tipo di informazione trasportato.

La lett. e) definisce il “*programma*” come una serie di immagini animate, sonore o non, che costituiscono un singolo elemento nell'ambito di un palinsesto o di un catalogo stabilito da un fornitore di servizi di media la cui forma ed il cui contenuto sono comparabili alla forma ed al contenuto della radiodiffusione televisiva (ad esempio: i lungometraggi, le manifestazioni sportive, le commedie di situazione-*sitcom*, i documentari, i programmi per bambini e le fiction originali). Non vi rientrano, invece, le trasmissioni meramente ripetitive o consistenti in immagini fisse.

Le lettere f) e g) definiscono rispettivamente i “*programmi dati*”, il “*palinsesto televisivo*” e il “*palinsesto radiofonico*” da intendersi, questi ultimi,

come l'insieme di una serie di programmi unificati da un medesimo marchio editoriale e destinato alla fruizione del pubblico, ma diverso dalla trasmissione differita dello stesso palinsesto, dalle trasmissioni meramente ripetitive ovvero dalla prestazione a pagamento di singoli programmi audiovisivi lineari con possibilità di acquisto da parte dell'utente anche nei momenti che precedono di poco l'inizio della trasmissione. Tali categorie di trasmissioni e programmi, sulla base della predetta definizione, non dovrebbero pertanto essere considerate ai fini del rispetto dei limiti previsti dall'art. 43 del Testo unico, relativo alle posizioni dominanti nel sistema integrato delle comunicazioni.

La lettera *h*) definisce la "*responsabilità editoriale*", come l'esercizio di un controllo effettivo sia sulla selezione dei programmi sia sulla loro organizzazione in un palinsesto cronologico, nel caso delle radiodiffusioni televisive, o in un catalogo, nel caso dei servizi di media audiovisivi a richiesta. La responsabilità editoriale non implica necessariamente la responsabilità giuridica ai sensi del diritto nazionale per i contenuti o i servizi forniti. Ai fini della presente nozione per "*controllo effettivo*" s'intende la possibilità di assumere decisioni circa l'inserimento o la rimozione di contenuti, la collocazione, le modalità di presentazione, l'attribuzione di codici o la definizione di altre modalità di reperimento da parte dell'utente nell'ambito di un palinsesto o catalogo.

La lettera *i*) definisce il "*servizio di media audiovisivo lineare*" (o radiodiffusione televisiva) come un servizio prestato da un fornitore di servizi di media per la visione simultanea di programmi sulla base di un palinsesto.

La lettera *l*) ricomprende nella definizione di "*emittente*" i fornitori di servizi di media di radiodiffusioni televisive con esclusione degli operatori in tecnica analogica in ambito sia televisivo sia radiofonico.

La lettera *m*) definisce il "*servizio di media audiovisivi a richiesta*" (vale a dire un servizio di media audiovisivi non lineare), come un servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta sulla base di un catalogo di programmi selezionati dal fornitore di servizi di media.

La lettera *dd*) definisce la "*comunicazione commerciale audiovisiva*" come serie di immagini, siano esse sonore o non, che sono destinate a promuovere, direttamente o indirettamente, le merci, i servizi o l'immagine di una persona fisica o giuridica che esercita un'attività economica, comprese pubblicità televisiva, sponsorizzazione, televendite nonché l'inserimento di prodotti. Tali immagini accompagnano o sono inserite in un programma dietro pagamento o altro compenso o a fini di autopromozione. Tra le forme di comunicazione commerciale audiovisiva, le successive lettere da *ee*) e *ll*) recano in dettaglio le varie tipologie di comunicazione commerciale, figurano, tra le altre, la pubblicità televisiva, la sponsorizzazione, la televendita e l'inserimento di prodotti.

L'articolo 5 del testo unico, che contiene i principi generali del sistema a salvaguardia del pluralismo e della concorrenza viene novellato prevedendo: l'estensione della tutela della concorrenza nel mercato dei servizi di media a

richiesta; l'eliminazione del riferimento alla delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni del 15 novembre 2001, n. 435/01/CONS, a proposito dell'assegnazione delle radiofrequenze; la citata delibera disciplina, tra l'altro, la procedura per il rilascio delle licenze individuali per operatore di rete e per l'assegnazione delle radiofrequenze ma, ai sensi dell'articolo 8-*novies* del decreto-legge 59/2008²⁵⁵ per lo svolgimento dell'attività di operatore di rete non è più richiesta la licenza individuale, ma l'autorizzazione generale, di cui all'articolo 25 del Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 259/2003).

All'articolo 7 del testo unico, recante principi generali in materia di informazione viene soppresso il divieto di sponsorizzazione dei notiziari.

All'articolo 15, comma 5, del testo unico, che determina la durata dell'autorizzazione generale per lo svolgimento dell'attività di operatore di rete, viene novellato: la norma previgente dispone che la durata della suddetta autorizzazione non sia superiore a venti anni, né inferiore a dodici e che l'autorizzazione è rinnovabile per uguali periodi. Il nuovo testo stabilisce che il Ministero dello sviluppo economico provveda ad uniformare la durata dell'autorizzazione sopra indicata con la durata delle autorizzazioni rilasciate ai sensi del Codice delle comunicazioni elettroniche, ove (articolo 25, comma 6) si prevede che le autorizzazioni generali hanno durata non superiore a venti anni, sono rinnovabili e possono essere prorogate, con decreto ministeriale, per un periodo non superiore a quindici anni.

All'articolo 17, relativo ai contributi dovuti all'Autorità per le autorizzazioni per la fornitura di contenuti su frequenze terrestri in tecnica digitale è aggiunto il comma 2-*bis* che demanda all'Autorità di uniformare sia l'importo dei contributi dovuti per le autorizzazioni alle diffusioni su frequenze terrestri in tecnica analogica, con quelli dovuti per le diffusioni in tecnica digitale, sia i contributi dovuti dai fornitori di servizi di media audiovisivi, indipendentemente dalla rete di comunicazioni elettronica impiegata.

Il nuovo articolo 22-*bis* del testo unico disciplina l'autorizzazione alla fornitura di servizi media audiovisivi a richiesta. Per lo svolgimento di tale attività viene richiesta l'autorizzazione generale, rilasciata dal Ministero dello sviluppo economico. Il richiedente presenta al Ministero una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); entro i successivi sessanta giorni il Ministero deve verificare la sussistenza dei presupposti e dei necessari requisiti e può disporre, se del caso, il divieto di prosecuzione dell'attività. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha adottato il regolamento di disciplina del

²⁵⁵ Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59 "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee".

procedimento per il rilascio dell'autorizzazione in oggetto (delibera 607/10/CONS). Per quanto possibile i principi e i requisiti richiesti per lo svolgimento dell'attività in oggetto dovranno essere analoghi a quelli previsti per l'autorizzazione alla diffusione dei servizi di radiodiffusione televisiva.

Viene sostituito l'articolo 32 del Testo unico stabilendo che i fornitori di servizi di media audiovisivi soggetti alla giurisdizione italiana offrano ai destinatari di un servizio un accesso facile, diretto e permanente almeno alle seguenti informazioni:

- a) il nome del fornitore di servizi di media;
- b) l'indirizzo geografico di stabilimento del fornitore di servizi di media;
- c) gli estremi del fornitore di servizi di media, compresi l'indirizzo di posta elettronica o il sito Internet, che permettono di contattarlo rapidamente, direttamente ed efficacemente;
- d) il recapito dei competenti organismi di regolamentazione o di vigilanza (Autorità e Garante della concorrenza e del mercato).

Si prescrive, altresì, che i servizi di media audiovisivi forniti dai fornitori di servizi di media soggetti alla giurisdizione italiana non contengano alcun incitamento all'odio basato su razza, sesso, religione o nazionalità.

Secondo quanto previsto dalla direttiva oggetto del recepimento, gli Stati membri incoraggiano i fornitori di servizi di media soggetti alla loro giurisdizione a garantire che i loro servizi diventino gradualmente accessibili per le persone con disabilità visiva o uditiva prevedendo, a tal fine, l'adozione di misure idonee sentite le relative associazioni di categoria.

Si prevede, infine, l'applicazione analogica delle suddette disposizioni anche alle emittenti radiofoniche.

Fermo il diritto di ciascun utente di riordinare i canali offerti sulla televisione digitale nonché la possibilità per gli operatori di offerta televisiva a pagamento di introdurre ulteriori e aggiuntivi servizi di guida ai programmi e di ordinamento canali, l'AGCOM, al fine di assicurare condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie, adotta un apposito piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, e stabilisce con proprio regolamento le modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi in ordine di priorità. A tale adempimento ha provveduto la delibera AGCOM 366/10/CONS del 15 luglio 2010 *“Piano di numerazione automatico dei canali della televisione digitale terrestre in chiaro e a pagamento, modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre e relative condizioni di utilizzo”*, oggetto

di annullamento da parte della giustizia amministrativa²⁵⁶. L'AGCOM ha quindi sottoposto a consultazione pubblica uno schema di provvedimento recante il Nuovo piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre e relative condizioni di utilizzo" (delibera 442/12/CONS) ed ha adottato la deliberazione 237/13/CONS del 21 marzo 2013 "*Nuovo piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre e relative condizioni di utilizzo*".

Il nuovo articolo 32-*bis*, concerne la protezione del diritto d'autore, stabilendo che le disposizioni del testo unico non sono in pregiudizio dei principi e dei diritti enunciati dalla normativa nazionale di recepimento della direttiva 2001/29/CE sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e che è assicurato, in particolare, il pieno rispetto dell'articolo 78-*ter* della legge 633/1941²⁵⁷, indipendentemente dalla piattaforma utilizzata per la trasmissione di contenuti audiovisivi. In proposito, si ricorda che per piattaforma televisiva deve intendersi la specifica modalità tecnologica con la quale un determinato operatore fornisce servizi televisivi: digitale terrestre, digitale satellitare, televisione via internet (IPTV-Internet Protocol Television).

Il nuovo articolo 32-*ter* stabilisce che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni compili, con propria deliberazione, una lista degli eventi considerati di particolare rilevanza per la società. Di tali eventi, che possono nazionali o internazionali, deve essere assicurata la diffusione in chiaro. Spetta sempre all'Autorità stabilire se la diffusione in chiaro dovrà essere effettuata in diretta o in differita, in forma integrale o parziale. Per l'attuazione ha disposta la delibera AGCOM 131/12/CONS.

L'articolo 32-*quater*, disciplina la trasmissione da parte di un'emittente, anche analogica, di estratti di eventi di grande interesse pubblico già trasmessi in via esclusiva da un'altra emittente, anche analogica.

L'articolo 32-*quinquies*, consente a chiunque si ritenga leso nei suoi interessi morali, quali in particolare l'onore e la reputazione, o materiali da trasmissioni contrarie a verità di chiedere al fornitore di servizi di media audiovisivi lineari, incluse la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo,

²⁵⁶ Consiglio di stato, sentenze n. 04658/2012, n. 04659/2012, n. 04660/2012 e n. 04661/20120, depositate il 31 agosto 2012.

²⁵⁷ Legge 22 aprile 1941, n. 633 "Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio".

all'emittente radiofonica ovvero alle persone da loro delegate al controllo della trasmissione, che sia trasmessa apposita rettifica, purchè questa ultima non abbia contenuto che possa dar luogo a responsabilità penali.

All'articolo 33 viene esteso ai fornitori di servizi di media a richiesta l'obbligo di inserire nel loro catalogo, dandone adeguato rilievo, brevi comunicati, su richiesta del Governo, delle amministrazioni dello Stato, delle regioni e degli enti pubblici territoriali, per soddisfare gravi ed eccezionali esigenze di pubblica necessità.

L'articolo 34 sulla tutela dei minori è stato dapprima sostituito dal decreto legislativo 40/2010 eppoi dal decreto legislativo 120/2012, per tener conto, da un lato dell'esigenza di rimuovere i profili di ambiguità del testo originario che hanno formato oggetto di rilievi da parte della Commissione europea (caso pilota EU Pilot 1890/11/INSO una fase di precontenzioso che, se disattesa, porta all'apertura di una procedura di infrazione) e, dall'altro, di disciplinare autonomamente aspetti non presi espressamente in considerazione dalle direttive comunitarie, ma non in contrasto con le finalità di tutela ad esse sottesi.

Le modifiche sono tese ad uniformare sul piano strettamente lessicale le disposizioni contenute nell'art. 34 a quelle della direttiva dalla quale originano, al contempo ipotizzando l'arricchimento del testo con enunciati precettivi suggeriti espressamente dal Comitato media e minori. Vengono sottolineate le diversità che emergono dalla direttiva tra il regime riferibile alle trasmissioni lineari (in chiaro o a pagamento) e quello inerente alle trasmissioni non lineari (ossia, "a richiesta"), in particolare per ciò che attiene alla graduazione delle misure di regolamentazione specifica.

Sono vietate le trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, e in particolare i programmi che presentano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche applicabili unicamente ai servizi a richiesta; sono altresì vietate, in quanto da considerarsi come gravemente nocive per i minori, le trasmissioni di film ai quali, per la proiezione o rappresentazione in pubblico, sia stato negato il nulla osta o che siano vietati ai minori di anni diciotto. Le trasmissioni delle emittenti televisive e delle emittenti radiofoniche, non contengono programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori e film vietati ai minori di anni 14, a meno che la scelta dell'ora di trasmissione fra le ore 23,00 e le ore 7,00 o qualsiasi altro accorgimento tecnico escludano che i minori che si trovano nell'area di diffusione vedano o ascoltino normalmente tali programmi; qualora tali programmi siano trasmessi, sia in chiaro che a pagamento, nel caso di trasmissioni radiofoniche devono essere preceduti da un'avvertenza acustica e, nel caso di trasmissioni televisive, devono essere preceduti da un'avvertenza acustica e devono essere identificati, durante tutto il corso della trasmissione, mediante la presenza di un simbolo visivo chiaramente percepibile. Le trasmissioni vietate possono essere rese disponibili dai fornitori di servizi di

media audiovisivi a richiesta, in deroga ai predetti divieti, solo in maniera tale da escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente tali servizi, e comunque con imposizione di un sistema di controllo specifico e selettivo che vincoli alla introduzione di un sistema di protezione, di una specifica disciplina e segnaletica.

L'AGCOM, al fine di garantire un adeguato livello di tutela della dignità umana e dello sviluppo fisico, mentale e morale dei minori, adotta, con procedure di co-regolamentazione, la disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli accorgimenti tecnici idonei ad escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi vietati, fra cui l'uso di numeri di identificazione personale e sistemi di filtraggio o di identificazione. A ciò ha provveduto con il regolamento in materia di accorgimenti tecnici da adottare per l'esclusione della visione e dell'ascolto da parte dei minori di film ai quali sia stato negato il nulla osta per la proiezione o la rappresentazione in pubblico, di film vietati ai minori di diciotto anni e di programmi classificabili a visione per soli adulti (delibera 220/11/CSP).

Le emittenti televisive, anche analogiche, diffuse su qualsiasi piattaforma di trasmissione, sono tenute ad osservare le disposizioni a tutela dei minori previste dal Codice di autoregolamentazione media e minori approvato il 29 novembre 2002 e sono altresì tenute a garantire l'applicazione di specifiche misure a tutela dei minori nella fascia oraria di programmazione dalle ore 16,00 alle ore 19,00 e all'interno dei programmi direttamente rivolti ai minori, con particolare riguardo ai messaggi pubblicitari, alle promozioni e ogni altra forma di comunicazione commerciale audiovisiva.

L'impiego di minori di anni quattordici in programmi radiotelevisivi è disciplinato con regolamento del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri del lavoro e delle politiche sociali e della salute.

Il Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero, se nominato, il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega all'informazione e all'editoria, dispone la realizzazione di campagne scolastiche per un uso corretto e consapevole del mezzo televisivo, nonché di trasmissioni con le stesse finalità rivolte ai genitori, utilizzando a tale fine anche la diffusione sugli stessi mezzi radiotelevisivi in orari di buon ascolto, con particolare riferimento alle trasmissioni effettuate dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo.

Il nuovo articolo 35-bis (*Valori dello sport*) riformula una disposizione già vigente²⁵⁸ prescrive alle emittenti, anche analogiche, ed alle emittenti radiofoniche, in occasione di trasmissioni di commento degli eventi sportivi,

²⁵⁸ Articolo 34, comma 6-bis, del testo unico, introdotto dall'articolo 11-*quinquies*, del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8 "Misure urgenti per la prevenzione e la repressione di fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche, nonché norme a sostegno della diffusione dello sport e della partecipazione gratuita dei minori alle manifestazioni sportive".

specie calcistici, di rispettare un codice di autoregolamentazione, recepito con decreto interministeriale di natura regolamentare, da emanarsi previo parere parlamentare (D.M. 21 gennaio 2008, n. 36).

Il Capo IV del Titolo IV del testo unico, “*Disposizioni sulla pubblicità*” viene modificato in “*Disposizioni sulla pubblicità, le sponsorizzazioni e l’inserimento di prodotti*” e viene aggiunto un articolo 36-bis, “*Principi generali in materia di comunicazioni commerciali audiovisive e radiofoniche*” che attua l’articolo 3-sexies della direttiva 89/552/CEE, introdotto dall’art. 1 della direttiva 2007/65/CE. A tal fine, l’articolo 36-bis riproduce le prescrizioni contenute nel citato art. 3-sexies, con alcune integrazioni. Si prevede pertanto che:

- le comunicazioni commerciali audiovisive fornite dagli operatori soggetti alla giurisdizione italiana sono prontamente riconoscibili come tali, e sono proibite le comunicazioni commerciali audiovisive occulte, e non utilizzano tecniche subliminali.
- Inoltre, le comunicazioni commerciali audiovisive:
 - non pregiudicano il rispetto della dignità umana;
 - non comportano né promuovono discriminazioni fondate su sesso, razza o origine etnica, - nazionalità, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale;
 - non incoraggiano comportamenti pregiudizievoli per la salute o la sicurezza;
 - non incoraggiano comportamenti gravemente pregiudizievoli per la protezione dell’ambiente.
- Sono inoltre vietate le comunicazioni commerciali per medicinali e cure mediche ottenibili solo con prescrizione medica. Le comunicazioni concernenti bevande alcoliche non devono rivolgersi ai minori né incoraggiare il consumo smodato di tali bevande.

L’articolo 37, in materia di interruzioni pubblicitarie, viene sostituito prevedendo che i messaggi pubblicitari e le televendite devono essere chiaramente riconoscibili e nettamente distinti dal resto della programmazione, con mezzi ottici, ovvero acustici o spaziali. Gli spot pubblicitari e di televendita isolati devono costituire eccezioni, salvo se inseriti in trasmissioni di eventi sportivi. L’inserimento della pubblicità nel corso di un programma è consentito, ma non deve pregiudicarne l’integrità. In relazione alla interruzione di trasmissioni di notiziari, lungometraggi o film per la televisione, secondo il nuovo testo, l’inserimento di pubblicità o televendite può avvenire una sola volta ogni trenta minuti, laddove l’articolo 37 previgente dispone che ove la durata programmata sia superiore a quarantacinque minuti è consentita una sola interruzione nell’arco dei quarantacinque minuti.

L'articolo 38 del testo unico, in tema di limiti di affollamento pubblicitario sulle emittenti televisive e radiofoniche è stato sostituito e molte delle disposizioni previgenti vengono peraltro riprodotte anche nel testo riformulato.

Va segnalato che, in coerenza con le altre modifiche apportate dallo schema di decreto, in tutti i casi di riferimento alle emittenti televisive viene precisato che le norme si applicano anche alle emittenti analogiche. Nella disciplina previgente del testo unico tale precisazione non è infatti contenuta.

Al comma 4 è fissato un ulteriore limite, stabilendo che il rapporto fra spot pubblicitari e spot di televendita non possa eccedere il 20% nell'arco di un'ora. Tale norma riproduce il disposto dell'art. 18 della direttiva 89/552/CEE, come modificata dalla direttiva 2007/65/CE.

Il comma 5 reca una disposizione nuova prevedendo una graduale riduzione della trasmissione dei spot pubblicitari per le emittenti a pagamento, e differenziandone quindi la disciplina rispetto a quella dettata per le altre emittenti diverse dalla concessionaria del servizio pubblico. Il limite massimo di affollamento pubblicitario per ogni ora viene fissato: al 16 per cento per il 2010, al 14 per cento per il 2011, al 12 per cento per il 2012.

Il comma 12 è stato riformulato dal decreto legislativo 120/2012 disponendo che l'esclusione dal calcolo dei limiti di affollamento pubblicitario dei messaggi promozionali del libro e della lettura, nonché dei filmati promozionali di opere cinematografiche di nazionalità europea, è condizionata alla trasmissione gratuita o a condizioni di favore, secondo la disciplina stabilita dall'AGCOM con procedure di co-regolamentazione. Rispetto alla normativa previgente, il requisito della trasmissione gratuita o agevolata è richiesto per entrambe le categorie, per tener conto delle indicazioni ricevute dalla Commissione europea che richiede vengano eliminate le ambiguità concernenti la disciplina dei *trailers* inerenti alle opere di nazionalità europea.

L'articolo 39 del testo unico è sostituito per attuare l'art. 3-septies della direttiva in materia di sponsorizzazioni, estendendo i criteri stabiliti per le trasmissioni televisive anche ai servizi di media audiovisivi.

All'articolo 40 del testo unico, che prevede specifici divieti in materia di televendite, vengono introdotti due commi aggiuntivi. Con il comma 2-bis si prevede che i tempi riservati alle televendite non sono considerati ai fini del computo dei limiti di affollamento indicati dall'art. 38, tali spazi devono essere identificati come tali mediante strumenti ottici e acustici, e non possono avere durata inferiore a quindici minuti consecutivi. Tale ultima previsione riproduce la norma di cui all'art. 18 bis della direttiva 89/552/CEE, come modificata dalla direttiva 2007/65/CE. Il comma 2-ter dispone che ai palinsesti riservati alla pubblicità, alle televendite o all'autopromozione, non si applicano le norme sulle interruzioni pubblicitarie, sui limiti massimi di programmazione dei messaggi pubblicitari e sulla produzione audiovisiva europea.

Il nuovo articolo 40-*bis* del testo unico disciplina l'inserimento di prodotti all'interno di programmi audiovisivi il c.d. “*product placement*” con cui si intende comunemente una forma di pubblicità in cui i prodotti di determinate marche compaiono in spazi non prettamente pubblicitari, come opere cinematografiche o trasmissioni televisive. In Italia tale tecnica pubblicitaria è stata autorizzata nel 2004 per le opere cinematografiche (art. 9, comma 3, del decreto legislativo 28/2004²⁵⁹) consentendo l’inserimento di marchi e prodotti. Le modalità di tale inserimento sono state poi precisate con DM 30 luglio 2004.

La definizione di “inserimento di prodotti” è recata dall’art. 1, par. 2, lett. *m*), della Direttiva 89/552/CE, come modificata dalla direttiva 2007/65/CE: esso specifica, per distinguerlo dalla sponsorizzazione, che si tratta di ogni forma di comunicazione commerciale audiovisiva consistente nell’inserire o nel fare riferimento ad un prodotto, a un servizio o a un marchio, così che appaia all’interno di un programma dietro pagamento o altro compenso.

La citata tipologia di comunicazione commerciale é regolamentata dall’art. 3-*octies* della Direttiva 89/552/CE, come introdotto dalla Direttiva 2007/65/CE; quest’ultimo vieta, in linea di massima, la pratica in questione, consentendo, però, agli Stati membri di derogare a tale divieto con riferimento a due specifiche fattispecie. La prima riguarda opere cinematografiche, film e serie prodotti per i servizi di media audiovisivi, programmi sportivi e programmi di intrattenimento leggero, ad esclusione, in tutti i casi, dei programmi per bambini. La seconda riguarda la circostanza in cui non ci sia pagamento, ma soltanto fornitura gratuita di determinati beni o servizi, quali aiuti alla produzione e premi.

Il medesimo articolo indica i requisiti necessari per i programmi che ospitano *product placement* e stabilisce la decorrenza della nuova disciplina (programmi prodotti dopo il 19 dicembre 2009, termine per il recepimento della direttiva).

L’art. 26 della legge 88/2009 (legge comunitaria 2008) ha dettato specifici criteri relativi al *product placement* prescrivendo:

- il pieno adeguamento delle disposizioni in materia di inserimento di prodotti alle condizioni ed ai divieti previsti dall’articolo 3-*octies*, paragrafi 2, 3 e 4, della direttiva 89/552/CE, come introdotto dalla direttiva 2007/65/CE, definendo l’ambito di esercizio della discrezionalità riservata allo Stato. Ciò, al fine di aumentare la competitività delle opere audiovisive prodotte in Italia, garantendo loro un trattamento omogeneo e non penalizzante, ma al contempo introducendo regole certe a tutela degli utenti;
- l’applicazione delle sanzioni previste dall’articolo 51 del testo unico per le violazioni delle prescrizioni in materia di inserimento di prodotti, fatto salvo il divieto di inserimento di prodotti nei programmi per bambini, per la cui violazione si applica la sanzione di cui all’articolo 35, comma 2, del medesimo decreto legislativo testo unico.

²⁵⁹ Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28 “Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell’articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137”.

L'articolo 44 del testo unico, concernente disposizioni in materia di promozione di opere europee, è stato novellato anche dal decreto legislativo 120/2012 specificando che le disposizioni ministeriali di attuazione definiscono la quota minima percentuale da destinare alla produzione delle opere cinematografiche di espressione originale italiana ovunque prodotte. Il testo previgente dispone che una quota del 10% degli introiti netti annui delle emittenti televisive (escluse, ai sensi del comma 6, quelle operanti in ambito locale e inclusa, invece, la pay per view) deve essere riservata a produzione, finanziamento e acquisto di opere europee realizzate da produttori indipendenti. Ai sensi del terzo periodo, tale percentuale deve essere raggiunta assegnando una quota adeguata alle opere recenti (diffuse, cioè, entro un termine di cinque anni dalla loro produzione), incluse le opere cinematografiche di espressione originale italiana, a prescindere dal luogo di produzione.

Inoltre, è disposto che la verifica dell'osservanza delle disposizioni recate dal medesimo articolo avviene secondo modalità e criteri stabiliti con regolamento dell'AGCOM, venendo così eliminato un connotato di debolezza delle procedure di verifica. Il regolamento è stato adottato con delibera 28 febbraio 2013²⁶⁰

14.6. Posizioni dominanti nel sistema integrato delle comunicazioni

Il comma 12 dell'articolo 43 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (decreto legislativo 177/2005) vieta ai soggetti che esercitano l'attività televisiva in ambito nazionale su qualunque piattaforma che, sulla base dell'ultimo provvedimento di valutazione del valore economico del sistema integrato delle comunicazioni adottato dall'AGCOM, hanno conseguito ricavi superiori all'8 per cento di detto valore economico e le imprese di telecomunicazione che conseguono ricavi superiori al 40 per cento nel settore, prima del 31 dicembre 2013, di acquisire partecipazioni in imprese editrici di giornali quotidiani o partecipare alla costituzione di nuove imprese editrici di giornali quotidiani, con l'eccezione delle imprese editrici di giornali quotidiani diffusi esclusivamente in modalità elettronica. Il divieto si applica anche alle imprese controllate, controllanti o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

Tale norma anticoncentrazione originariamente fissata al 31 dicembre 2010 è stata oggetto di proroga, dapprima al 31 marzo 2011²⁶¹ poi al 31 dicembre 2012²⁶² eppoi al 31 dicembre 2013²⁶³.

²⁶⁰ Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, delibera 28 febbraio 2013 "Regolamento concernente le modalità e i criteri di svolgimento della verifica degli obblighi di programmazione e investimento a tutela della produzione audiovisiva europea e indipendente e i criteri per la valutazione delle richieste di deroghe ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120. (Delibera n. 186/13/CONS)".

²⁶¹ Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie" (tabella 1, di cui all'articolo 1, comma 1).

Sempre in tema di controlli societari, l'art. 2, comma 1, del decreto legge 21/2012²⁶⁴ attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri il compito di individuare le reti e gli impianti, i beni e i rapporti di rilevanza strategica per il settore dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni e un potere di veto avverso qualsiasi delibera, atto o operazione, adottata da una società che detiene uno o più degli attivi individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, che abbia per effetto modifiche della titolarità, del controllo o della disponibilità degli attivi medesimi o il cambiamento della loro destinazione, comprese le delibere dell'assemblea o degli organi di amministrazione aventi ad oggetto la fusione o la scissione della società, il trasferimento all'estero della sede sociale, il trasferimento dell'azienda o di rami di essa. A mente del comma 9 del medesimo articolo, le disposizioni attuative saranno adottate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri "sentite le Autorità indipendenti di settore".

14.7. Servizio pubblico radiotelevisivo

Ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (decreto legislativo 177/2005) il servizio pubblico generale radiotelevisivo è affidato per concessione a una società per azioni, che lo svolge sulla base di un contratto nazionale di servizio stipulato con il Ministero concedente (Ministero dello sviluppo economico), e di contratti di servizio regionali e, per le province autonome di Trento e di Bolzano, provinciali, con i quali sono individuati i diritti e gli obblighi della società concessionaria. Ai sensi dell'articolo 49, comma 1, la concessione del servizio pubblico generale radiotelevisivo è affidata, per la durata di dodici anni dalla entrata in vigore del citato decreto legislativo alla RAI – Radiotelevisione Italiana S.p.a.;

L'articolo 45, comma 2, del Testo unico, individua le attività che il servizio pubblico generale radiotelevisivo deve, comunque, garantire, in linea con le finalità, dettate dall'articolo 7, comma 4 del predetto decreto legislativo, di favorire l'istruzione, la crescita civile e il progresso sociale, promuovere la lingua italiana e la cultura, salvaguardare l'identità nazionale e assicurare prestazioni di pubblica utilità.

Per il triennio 2007-2009, ha provveduto il D.M. 6 aprile 2007 e, per il triennio 2010-2012, il D.M. 27 aprile 2011.

²⁶² Decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34 "Disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di abrogazione di disposizioni relative alla realizzazione di nuovi impianti nucleari, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo" (articolo 3, comma 1).

²⁶³ Legge 24 dicembre 2012, n. 228 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)" (articolo 1, comma 427).

²⁶⁴ Decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21 "Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni".

Ulteriori e specifici obblighi del servizio pubblico radiotelevisivo sono stabiliti dall'articolo 44 del Testo unico in materia di promozione della distribuzione e della produzione di opere europee, obblighi che, per espressa previsione legislativa, devono essere ulteriormente dettagliati nel contratto di servizio.

Quanto alla disciplina dell'informazione radiotelevisiva essa è dettata, in via generale dall'articolo 7 del Testo unico, secondo il quale l'attività di informazione radiotelevisiva, da qualsiasi emittente o fornitore di contenuti esercitata, costituisce un servizio di interesse generale ed è svolta nel rispetto dei principi ivi contenuti, con la previsione (comma 3) che l'AGCOM possa stabilire ulteriori regole per rendere effettiva l'osservanza di tali principi nei programmi di informazione e di propaganda.

Secondo il quadro normativo vigente, la potestà di rivolgere indirizzi alla società concessionaria del servizio pubblico è attribuita alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, mentre compete all'AGCOM accertare la mancata osservanza da parte della Rai degli indirizzi impartiti dalla predetta Commissione parlamentare. In riferimento alla materia della comunicazione politica e dell'informazione, il riparto di funzioni tra la Commissione parlamentare di vigilanza e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è confermato dalla legge 28/2000 sulla "par condicio".

Il compito affidato dall'articolo 44, comma 4, del Testo unico all'AGCOM, d'intesa con il Ministero concedente, consiste nel fissare, prima di ciascun rinnovo del contratto di servizio, le linee-guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico radiotelevisivo, definite in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e alle mutate esigenze culturali, nazionali e locali.

Con delibera 614/09/CONS l'AGCOM ha provveduto a fissare le linee guida valutando che nell'ultimo decennio il settore radiotelevisivo ha subito numerosi cambiamenti; in particolare, i cambiamenti tecnologici hanno modificato in maniera radicale il mercato audiovisivo, con il moltiplicarsi delle piattaforme e delle tecnologie di distribuzione, quali la televisione digitale, l'IPTV e la TV mobile. Gli sviluppi tecnologici hanno consentito, accanto ai tradizionali servizi lineari, la nascita di nuovi servizi dei media e lo sviluppo di un ambiente multiplatforma ed orientato alla convergenza.

Con delibera 587/12/CONS l'AGCOM, in prossimità della scadenza del contratto di servizio per il triennio 2010-2012, ha approvato le linee guida, dopo concertazione con il Ministero dello sviluppo economico, procedendo dalla valutazione che nell'ultimo decennio il settore radiotelevisivo ha subito numerosi cambiamenti; in particolare, i cambiamenti tecnologici hanno modificato in maniera radicale il mercato audiovisivo, con il moltiplicarsi delle piattaforme e delle tecnologie di distribuzione. Nel corso del 2012 si è conclusa la transizione alla televisione digitale su tutto il territorio nazionale. Lo switch-off ha chiuso formalmente l'epoca della televisione analogica e la coeva concezione del servizio pubblico radiotelevisivo ma, di fatto, dato l'arco temporale della

transizione (2008-2012), la «rivoluzione digitale» ha già trasformato, in modo radicale, il sistema dei media, determinando nuove dinamiche di mercato e di consumo.

15. SERVIZI POSTALI

15.1. Decreto legislativo 58/2011 – attuazione direttiva 2008/6/CE - completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità

Il decreto legislativo 58/2011²⁶⁵ ha recepito la direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE, per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità individuando l’Autorità nazionale di regolamentazione del settore postale in una specifica Agenzia nazionale di regolamentazione del settore postale, poi soppressa, mentre le funzioni sono state trasferite all’AGCOM (articolo 21, commi 13 e 14, del decreto legge 201/2011²⁶⁶) che, con la delibera 731/11/CONS, ha istituito la Direzione servizi postali con competenze generali in materia di regolazione e vigilanza del settore.

Il decreto legislativo 58/2011 novella il decreto legislativo 261/1999²⁶⁷

L’articolo 3 viene integralmente sostituito. In particolare vengono introdotte le seguenti modifiche:

- si stabilisce che le dimensioni minime e massime degli invii postali oggetto di servizio universale sono quelle fissate nelle disposizioni pertinenti adottate dall’Unione postale universale;
- la pubblicità diretta per corrispondenza è esclusa, a decorrere dal 1° giugno 2012, dall’ambito del servizio universale;
- il fornitore del servizio universale garantisce la raccolta e la distribuzione a domicilio per almeno 5 giorni a settimana (la disposizione previgente riferisce tale obbligo, in via principale, a “tutti i giorni lavorativi” di ciascuna settimana); in presenza di particolari situazioni geografiche l’Autorità di regolamentazione può autorizzare la fornitura a giorni alterni;
- il fornitore del servizio universale è tenuto, con cadenza almeno annuale, a informare gli utenti circa i prezzi, il livello di qualità e le condizioni generali di accesso ai servizi;

²⁶⁵ Decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 58 “Attuazione della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE, per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità”.

²⁶⁶ Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 “Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici”.

²⁶⁷ Decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261 “Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio”.

- la designazione del fornitore del servizio universale viene effettuata sulla base dell'analisi dei costi del servizio, dell'esperienza nel settore, della redditività degli investimenti, dello stato economico dell'impresa e della sua struttura organizzativa;
- l'onere per la fornitura del servizio universale è finanziato: a) attraverso trasferimenti posti a carico del bilancio dello Stato; i relativi importi sono quantificati nel contratto di programma fra il Ministero dello sviluppo economico e il fornitore del servizio universale secondo le modalità previste dalla legislazione vigente; b) attraverso l'apposito Fondo di compensazione, già operante a normativa vigente e disciplinato dal successivo articolo 10.

L'articolo 4 in materia di attività riservate al fornitore del servizio universale, viene modificato:

- sopprimendo la facoltà di riservare al fornitore del servizio universale la raccolta e la gestione della corrispondenza di peso ridotto;
- mantenendo in via esclusiva al fornitore del servizio universale le notificazioni relative agli atti giudiziari (di cui alla legge 890/1982) e quelle relative alle violazioni del Codice della strada.

Per quest'ultimo punto la formulazione previgente dell'articolo 4 fa riferimento, in termini più generali, agli "invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie".

Gli articoli 5 e 6 in materia di licenze individuali e di autorizzazioni generali, vengono modificati al fine di assegnare al Ministero dello sviluppo economico le competenze connesse alle procedure autorizzatorie e al relativo rilascio. Inoltre vengono estesi ai titolari di autorizzazione generale gli obblighi di contribuzione finanziaria (per la condivisione dei costi del servizio universale) già previsto per i soli titolari di licenze individuali.

L'articolo 7, in materia contabile, viene modificato al fine di estendere gli obblighi di separazione delle contabilità a tutti gli operatori tenuti a contribuire al Fondo di compensazione per gli oneri del servizio universale. Analogamente, l'articolo 10 del decreto legislativo 261/1999, recante la disciplina del Fondo, viene modificato al fine di estendere l'obbligo di contribuzione (nella misura massima del 10 per cento degli introiti lordi derivanti dall'attività autorizzata, come previsto dalla normativa vigente) ai titolari di autorizzazione generale. La disciplina sulla separazione contabile e sul Fondo di compensazione per gli oneri per il servizio universale viene così adeguata al fine di tener conto dell'inclusione dei titolari di autorizzazione generale fra i soggetti ai quali può essere richiesto di partecipare al finanziamento dei costi del servizio universale.

L'articolo 13 in materia di tariffe, viene modificato al fine di sopprimere la parte della disciplina relativa ai servizi riservati. Resta la facoltà, in capo all'Autorità di regolamentazione, di fissare i prezzi massimi delle prestazioni rientranti nel servizio universale. Viene inoltre sottoposta agli indirizzi del CIPE ("linee guida") la fissazione – da parte dell'Autorità di regolamentazione - delle tariffe delle prestazioni rientranti nel servizio universale, tenuto conto dei costi

del servizio e del recupero di efficienza. L'intervento del CIPE è limitato, a legislazione vigente, alla sola area dei servizi riservati.

L'articolo 14, in materia di reclami, viene riformulato prevedendo che gli utenti del servizio postale, in caso di esito non soddisfacente del reclamo nei confronti del fornitore del servizio, possano rivolgersi all'Autorità di regolamentazione.

Il nuovo articolo 14-*bis* dispone che i fornitori dei servizi postali siano tenuti a comunicare all'Autorità di regolamentazione tutte le informazioni, anche di carattere riservato, attinenti alla fornitura del servizio universale e fornisce alla Commissione europea, previa richiesta, informazioni necessarie all'esecuzione delle sue funzioni.

L'articolo 21, in materia di sanzioni per irregolarità nel settore postale, viene riformulato incrementando la misura di alcune sanzioni pecuniarie ed estendendo il loro ambito di applicazione a fattispecie in precedenza non previste. I proventi delle sanzioni introdotte dai nuovi commi 7-*bis* (mancate comunicazioni all'Autorità) e 7-*ter* (inottemperanza alle direttive dell'Autorità), vengono destinati al Fondo per il finanziamento dell'Agenzia di regolamentazione. Vengono altresì assegnati al medesimo Fondo i proventi derivanti dalle sanzioni di cui al comma 3 (violazione delle riserve di attività nel servizio universale), che viene solo parzialmente modificato. Nella nuova formulazione del comma 3, infatti, non compare più l'esclusione della sanzione nel caso di illeciti occasionali.

L'articolo 23, recante norme transitorie, viene riformulato disponendo che il servizio universale sia affidato a Poste Italiane SpA per un periodo di 15 anni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Ogni cinque anni il Ministero dello sviluppo economico verifica, sulla base di un'analisi effettuata dall'autorità di regolamentazione, che l'affidamento del servizio universale a Poste Italiane S.p.A. sia conforme ai criteri dettati alle lettere da *a*) ad *f*) del comma 11 dell'articolo 3 e che nello svolgimento dello stesso si registri un miglioramento di efficienza, sulla base di indicatori definiti e quantificati dall'autorità. In caso di esito negativo della verifica di cui al periodo precedente, il Ministero dello sviluppo economico dispone la revoca dell'affidamento.

15.2. Legge di stabilità 2012 (138/2011) – contratto di programma 2009/2011

La legge di stabilità 2012 (138/2011, articolo 33, comma 31) dispone che il contratto di programma 2009-2011, fra Ministero dello sviluppo economico e Poste italiane, è approvato, fatti salvi gli adempimenti previsti dalla normativa della Unione europea, che vi ha provveduto con la decisione della Commissione europea C(2012)8230final del 20 novembre 2012, con la quale sono stati approvati i trasferimenti statali verso Poste Italiane, a parziale copertura degli oneri connessi con lo svolgimento degli obblighi di servizio postale universale, di cui all'art. 9 del Contratto di programma 2009-2011. Agli oneri finanziari si fa carico nei limiti degli stanziamenti di bilancio previsti a

legislazione vigente. Viene inoltre previsto che la norma entrerà in vigore alla data di pubblicazione della legge di stabilità. Nell'ambito del processo di liberalizzazione del settore dei servizi postali, la direttiva 2008/6/CE ha disposto che gli Stati membri non possono concedere o mantenere in vigore diritti esclusivi per la fornitura di servizi postali. La direttiva è stata recepita nel nostro ordinamento con il decreto legislativo 58/2011, che, aggiornando la normativa recata dal decreto legislativo 261/1999, ha affidato, in via transitoria, a Poste italiane il servizio universale per un periodo di quindici anni, ed ha istituito l'Agenzia nazionale di regolamentazione del settore postale, designata quale autorità di regolamentazione del settore, soppressa dall'articolo 21, commi 13 e 14, del decreto legge 201/2011 con trasferimento all'AGCOM delle relative funzioni che, con la delibera 731/11/CONS, ha istituito la Direzione servizi postali con competenze generali in materia di regolazione e vigilanza del settore. Ai sensi dell'articolo 3 del contratto deve essere assicurata la fornitura del servizio universale e delle prestazioni in esso ricomprese, di qualità determinata, da fornire permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, a prezzi accessibili all'utenza. Tale servizio comprende: a) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg; b) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 kg; c) i servizi relativi agli invii raccomandati ed agli invii assicurati. L'onere per la fornitura del servizio universale è finanziato a) attraverso trasferimenti posti a carico del bilancio dello Stato. Gli importi dei trasferimenti sono quantificati nel contratto di programma fra il Ministero dello sviluppo economico e il fornitore del servizio universale, secondo le modalità previste dalla normativa vigente; b) attraverso un fondo di compensazione, alimentato dai fornitori di servizi postali che siano titolari di licenze individuali e di autorizzazione generale. Il contratto di programma, che viene stipulato fra Poste italiane e il Ministero dello sviluppo economico, è regolato dall'art. 8 del decreto legge 487/1993²⁶⁸, convertito dalla legge n. 71/1994, il quale prevede che sullo schema di contratto sia acquisito il parere delle commissioni parlamentari competenti. Con riferimento al contratto di programma 2009-2011, si segnala che il Governo, rispondendo il 29 giugno 2011 ad una interrogazione in Commissione trasporti, ha rilevato che il ritardo nella definizione del nuovo contratto di programma è giustificato dalla particolare funzione svolta da tale contratto, che si è innestato temporalmente nella delicata fase di transizione verso la completa liberalizzazione del mercato postale. Il Ministero, in sede di contrattazione, ha ritenuto necessario armonizzare le iniziative, le innovazioni, le razionalizzazioni contenute nel contratto, con i principi comunitari trasposti nell'ordinamento nazionale con il decreto legislativo 58/2011. Inoltre, si è ritenuto elemento strategico la conservazione sostanziale del sistema normativo contenuto sia nel decreto ministeriale del 28 giugno 2007, relativo agli standard minimi degli uffici postali

²⁶⁸ Decreto-legge 1° dicembre 1993, n. 487 "Trasformazione dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni in ente pubblico economico e riorganizzazione del Ministero".

nei periodi estivi, sia le condizioni minime di presenza degli uffici postali sul territorio, dettate dal decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 7 ottobre 2008. Il Ministero dunque, in sede di contrattazione con Poste Italiane, ha chiesto il sostanziale mantenimento della rete territoriale costituita da circa 14.000 uffici territoriali, che costituiscono un punto di riferimento per la coesione sociale e, in particolar modo, per i comuni più piccoli e/o montani, dopo opportuna valutazione, in sede di contrattazione, del carattere economico-finanziario di tale scelta, relativamente alla determinazione dell'onere del servizio universale.

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVI LEGISLATURA

<u>420</u>	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3653 Conversione in legge del decreto-legge 28 dicembre 2012, n. 227, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione
<u>421</u>	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3658 Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 2013, n. 1 "Disposizioni urgenti per il superamento di situazioni di criticità nella gestione dei rifiuti e di taluni fenomeni di inquinamento ambientale"
<u>422</u>	Testo a fronte	Atto del Governo n. 538 "Schema di decreto ministeriale concernente modifiche al regolamento di cui al decreto ministeriale 21 giugno 2010, n. 132 recante norme di attuazione del Fondo di solidarietà per l'acquisto della prima casa"

XVII LEGISLATURA

<u>1</u>	Dossier	La legge elettorale per il Senato: la terza applicazione - Edizione provvisoria
<u>2</u>	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 298 "Conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 2013, n. 24, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria"
<u>3</u>	Schede di lettura	Atto del Governo n. 1 Schema di decreto ministeriale di attuazione di deroghe in materia pensionistica
<u>4</u>	Dossier	Atto del Governo n. 0 Testo dello schema, con modificazioni, di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma Capitale, corredato dalle osservazioni del Governo (Trasmesso ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge 5 maggio 2009, n. 42)
<u>5</u>	Dossier	Atto del Governo n. 2 "Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1998, n. 76, in materia di criteri e procedure per l'utilizzazione della quota dell'otto per mille dell'Irpef devoluta alla diretta gestione statale"
<u>6</u>	Dossier	La riforma universitaria a due anni dalla legge n. 240 del 2010

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".