

**Conversione in legge del decreto-  
legge 11 marzo 2026, n. 32,  
recante disposizioni urgenti in  
materia di commissari straordinari  
e concessioni**

**DDL 1832/S**

**Audizione ANCE  
Commissione  
Ambiente  
Senato**

**24 marzo 2026**

## **Sommario**

VALUTAZIONI GENERALI.....	3
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL.....	6

## VALUTAZIONI GENERALI

Per l'Ance, il decreto-legge appare positivo perché rappresenta un segnale di attenzione del Governo rispetto a tre temi strategici che l'Associazione ha evidenziato nel corso delle ultime settimane:

1. **assicurare pagamenti tempestivi alle imprese, sia quelli ordinari sia quelli straordinari relativi al caro materiali**
2. **garantire una programmazione pluriennale certa degli investimenti infrastrutturali per il dopo PNRR,**
3. **proseguire con la semplificazione delle procedure a monte e l'accelerazione dei cantieri, stabilizzando il modello PNRR, per realizzare le infrastrutture italiane in modo sempre più efficace.**

Al contempo, l'Ance evidenzia che si tratta di tematiche che richiedono anche **ulteriori misure urgenti, di maggiore respiro, per assicurare il necessario contributo del settore delle costruzioni alla crescita e all'occupazione nei prossimi mesi.**

\* \* \*

Sul primo punto, desideriamo ricordare che il **rallentamento dei flussi finanziari e dei pagamenti** che si registra dalla scorsa estate, sta creando forti tensioni finanziarie per le imprese che sono a corto di liquidità e potrebbero entrare in difficoltà proprio nella fase conclusiva del PNRR. **Il combinato disposto tra ritardati pagamenti e mancati ristori per il caro materiali rischia di essere esplosivo.**

Su questo tema, appare **positiva la misura** (articolo 1 comma 9) **che destina 2,8 miliardi di euro a RFI** nei prossimi due anni per la riduzione della propria esposizione debitoria. Si tratta di una prima risposta alle esigenze di liquidità di RFI, che ha accumulato un livello di indebitamento significativo; situazione che sta avendo ripercussioni concrete sui pagamenti verso le imprese esecutrici mettendo a rischio, l'avanzamento dei lavori.

**Le criticità relative ai tempi di pagamento, però, riguardano tutti gli enti appaltanti italiani, a partire dall'ANAS; pertanto, non è più rinviabile trovare una soluzione complessiva.** A queste si sommano i **ritardi nell'erogazione dei fondi previsti per il caro materiali:** ad oggi, **le imprese vantano più di 2 miliardi di euro di mancati ristori per lavori realizzati da più di un anno.**

A questa situazione già critica si aggiungono le **crescenti tensioni sui prezzi dell'energia e delle materie prime** e sulle catene di approvvigionamento, registrate a causa del conflitto in atto in Medio Oriente. Tale scenario sta determinando nuove e rilevanti dinamiche inflattive, con incrementi

significativi dei costi che rischiano di compromettere la sostenibilità economico-finanziaria degli interventi infrastrutturali.

Ad esempio, il prezzo del petrolio, nella prima metà di marzo, ha registrato un incremento di oltre il 30%, mentre il gasolio e il gas naturale hanno raggiunto aumenti ancora più elevati, oltre, rispettivamente il 46% ed il 55%.

Tra i principali materiali da costruzione, il prezzo del bitume sta registrando aumenti esponenziali, raggiungendo in pochi giorni il +50%. Oggi un'opera di pavimentazione stradale costa il 25% in più rispetto ad un solo mese fa.

Qualora tale scenario dovesse protrarsi, si rischia di compromettere la regolare prosecuzione dei lavori, con possibili rallentamenti o sospensioni dei cantieri e ricadute negative sull'intera filiera delle costruzioni.

In tale ottica, sarebbe opportuno chiarire che tali aumenti dei materiali e/o le conseguenti difficoltà di approvvigionamento in atto, essendo del tutto imprevedibili, possono considerarsi come causa di forza maggiore. Resta poi il problema di individuare gli strumenti di tutela più idonei per salvaguardare la continuità dei lavori in corso e gli attuali livelli occupazionali dal momento che le norme attualmente in vigore non sono verosimilmente sufficienti a preservare l'equilibrio contrattuale.

Sul secondo punto, fermo restando il giudizio positivo sulla realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina, **l'Ance condivide la scelta di allineare la programmazione finanziaria dell'opera all'effettivo stato di avanzamento dell'intervento.**

Tale impostazione risponde all'esigenza di garantire una più efficiente allocazione delle risorse – in questo caso a favore nel breve periodo di RFI, come evidenziato in precedenza - e una maggiore capacità di spesa, elementi essenziali per assicurare il rispetto dei cronoprogrammi e la tempestiva realizzazione degli interventi infrastrutturali.

Infine, sul terzo punto, da un lato, si rileva positivamente l'intento del provvedimento di semplificare i processi decisionali, ridurre i tempi autorizzativi e garantire maggiore certezza nell'attuazione degli interventi prioritari, dall'altro, **l'Ance ha sempre espresso forte preoccupazione per la diffusione del modello commissariale e dei relativi poteri derogatori rispetto alle procedure di gara.**

Per realizzare celermente gli interventi infrastrutturali prioritari o le opere da "sbloccare", **la figura commissariale può risultare utile a semplificare le procedure "a monte" della gara, relative alle fasi di programmazione e approvazione dei relativi progetti. Ma la fase di affidamento e di realizzazione delle opere dovrebbe avvenire sempre nel pieno rispetto delle procedure di gara previste dal**

Codice dei contratti e dalla legislazione ad esso connessa, in omaggio al principio di concorrenza e a garanzia di una corretta esecuzione.

D'altra parte, l'ANCE ha sempre sostenuto la necessità di garantire un mercato dei lavori pubblici aperto, competitivo, pienamente accessibile agli operatori economici privati piuttosto che a forme di realizzazione "in house".

Tali considerazioni valgono, a maggior ragione, nel caso della realizzazione degli **interventi infrastrutturali ferroviari strettamente connessi e complementari al collegamento stabile tra Sicilia e Calabria**, dove la prevista attribuzione dei poteri derogatori all'Amministratore Delegato di RFI avviene senza precisi limiti temporali, essendo genericamente ancorata all'entrata in esercizio degli interventi stessi.

## VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL

**(ART.1, c. 1-8)  
Collegamento  
stabile tra la  
Sicilia e la  
Calabria - Ponte  
di Messina**

La norma è finalizzata a garantire il tempestivo completamento dell'iter approvativo del Ponte sullo Stretto di Messina, dopo i rilievi della Corte dei conti, assicurando il coordinamento delle amministrazioni competenti.

I commi 1-4 disciplinano l'**iter di approvazione del Ponte sullo Stretto di Messina** e delle opere connesse, definendo i compiti istruttori del Ministero delle Infrastrutture e trasporti: aggiornamento del PEF, acquisizione dei pareri di Autorità di Regolazione dei trasporti (ART), Consiglio superiore dei lavori pubblici e NARS, nonché adempimenti ambientali e di sicurezza. Gli atti sono sottoposti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, e le risultanze approvate vengono formalizzate tramite atto aggiuntivo alla convenzione con la società concessionaria.

Il comma 5 disciplina la **governance per l'attuazione degli interventi ferroviari complementari al collegamento stabile tra Sicilia e Calabria**, già individuati e affidati a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI) nell'ambito dell'accordo di programma previsto dal D.L. 35/2023. A tal fine, è prevista la **nomina dell'Amministratore delegato pro tempore di RFI quale Commissario straordinario per la realizzazione delle opere**.

Gli interventi, elencati nell'Allegato 1 al decreto-legge, riguardano in particolare:

- i collegamenti ferroviari lato Calabria, mediante rami di connessione alla linea Battipaglia–Reggio Calabria in direzione Villa San Giovanni e Reggio Calabria (area del Bivio Bolano);
- i collegamenti lato Sicilia, tramite rami ferroviari tra l'imbocco sud della galleria Santa Cecilia e la linea Messina–Catania;
- la realizzazione della nuova stazione di Messina Gazzi.

Il comma 6, infine, attribuisce al Commissario i poteri previsti dall'articolo 4, commi 2 e 3, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (cosiddetto "Sblocca Cantieri"). Tale rinvio consente al **Commissario di operare in deroga alla normativa vigente in materia di contratti pubblici**, nel rispetto delle norme penali, della legislazione antimafia e dei vincoli inderogabili derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

### Valutazione:

L'ANCE valuta positivamente la norma, in quanto finalizzata a definire un quadro regolatorio certo e trasparente per la corretta prosecuzione dell'iter approvativo del progetto.

L'Associazione conferma il proprio giudizio favorevole rispetto alla volontà di realizzare il Ponte sullo Stretto di Messina, ribadendo che la piena utilità dell'opera potrà essere conseguita solo se sarà

effettivamente accompagnata da un organico programma di potenziamento ed efficientamento delle reti infrastrutturali dell'intero Mezzogiorno.

Permane, infatti, un significativo divario infrastrutturale tra il Sud e le altre aree del Paese, che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza sta contribuendo a ridurre attraverso l'avvio di importanti investimenti, soprattutto in ambito ferroviario. Tali interventi dovranno essere completati e ulteriormente rafforzati al fine di ricondurre le regioni del Mezzogiorno a standard infrastrutturali almeno comparabili con quelli di molte aree del Centro-Nord. In tale contesto, risultano altresì indispensabili interventi diffusi sul territorio, in grado di migliorare l'accessibilità e rafforzare la competitività complessiva dell'area.

In assenza di certezze definitive in merito ai tempi e alle modalità di realizzazione dell'opera principale, l'ANCE ritiene comunque opportuno procedere sin da subito con l'attivazione autonoma delle opere accessorie e connesse. Si tratta di interventi localizzati in Sicilia e in Calabria che, oltre a rispondere a esigenze concrete di mobilità, sono in grado di generare rilevanti ricadute economiche e occupazionali sui territori interessati, contribuendo fin da subito allo sviluppo infrastrutturale del Mezzogiorno.

Quanto invece alle **opere connesse al collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria**, pur condividendo l'esigenza di realizzare celermente le stesse, si evidenziano, tuttavia, talune criticità in merito alla previsione che consente al **Commissario straordinario di operare in deroga alla normativa sui contratti pubblici**.

Se, da un lato, infatti, appare opportuno semplificare le procedure nella fase preliminare, al fine di accelerare l'avvio degli interventi, dall'altro, la fase di affidamento deve svolgersi nel pieno rispetto delle procedure di gara previste dal Codice dei contratti pubblici.

Ciò è necessario per garantire un'effettiva concorrenza tra gli operatori economici e assicurare trasparenza e correttezza delle procedure.

Non risulta pertanto condivisibile una deroga generalizzata alla disciplina vigente in materia di contratti pubblici, peraltro a fronte di interventi per i quali risultano assenti i presupposti emergenziali che giustificerebbero il ricorso al modello derogatorio.

Tanto più che, in tale caso, l'attribuzione di tali poteri derogatori all'Amministratore Delegato di RFI avviene senza precisi limiti temporali, essendo genericamente ancorata all'entrata in esercizio degli interventi stessi.

Occorre, dunque, evitare che, nella realizzazione delle opere infrastrutturali connesse al Ponte sullo Stretto, vengano elusi gli obblighi di gara previsti dalla normativa europea, posti a tutela dei principi di concorrenza, trasparenza e legalità nell'affidamento dei contratti pubblici.

**(ART. 1, c. 8 e 17  
lett. a))**

**Rimodulazione  
delle risorse  
destinate al Ponte  
sullo Stretto di  
Messina**

Il combinato disposto dei commi 8 e 17 lettera a), prevede una rimodulazione dell'autorizzazione di spesa destinata alla realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina, già prevista dalla legge di bilancio 2024 (art. 1, comma 272, legge n. 213/2023).

In particolare, è disposto un incremento complessivo di 2.787 milioni di euro per il periodo 2030-2034 (26 milioni nel 2030, 407 milioni nel 2031, 857 milioni nel 2032, 293 milioni nel 2033 e 1.204 milioni nel 2034). A tale aumento corrisponde una riduzione di pari importo nel periodo 2026-2029 (938 milioni nel 2026, 718 milioni nel 2027, 632 milioni nel 2028 e 499 milioni nel 2029).

**Valutazione: positiva**

L'ANCE valuta positivamente la disposizione che prevede la rimodulazione temporale delle risorse destinate al Ponte sullo Stretto di Messina, in quanto consente una più efficiente programmazione della spesa pubblica. In particolare, lo slittamento di una quota significativa dei finanziamenti agli anni successivi appare coerente con lo stato di attuazione dell'opera, evitando il rischio di immobilizzo di risorse nel breve periodo.

Tale rimodulazione permette, inoltre, di liberare nel quadriennio 2026-2029 risorse che possono essere destinate ad altre priorità pur mantenendo intatto l'ammontare complessivo dei finanziamenti destinati all'opera, che risultano pari a 14,442 miliardi di euro, comprensivi di 500 milioni di euro destinati alla realizzazione delle opere connesse.

**(ART.1, c.9)**

**Autorizzazione  
di spesa per la  
riduzione  
dell'esposizione  
debitoria di RFI**

L'articolo 1, comma 9, prevede che ai fini della riduzione dell'esposizione debitoria della società Rete Ferroviaria italiana (RFI) è autorizzata la spesa di 1.800 milioni di euro per l'anno 2026 e 1.000 milioni di euro per l'anno 2027.

Con riferimento ai fondi per RFI, si segnalano dello stesso articolo i commi 17, lett. f) e 13 che dispongono, rispettivamente, una riduzione del contributo in conto impianti destinato al finanziamento degli investimenti relativi alla rete tradizionale, compresi quelli per manutenzione straordinari, per un importo complessivo di 2.574 milioni nel periodo 2030-2034 a fronte di un posticipo di solo 270 milioni di euro (30 milioni annui) nel periodo 2035-2040.

**(ART.1, co. 13 e  
17, lett. f))**

**Risorse in  
favore di RFI a  
copertura degli  
investimenti  
relativi alla rete  
tradizionale**

**Valutazione: parzialmente positiva**

L'ANCE esprime una valutazione complessivamente positiva sulla disposizione di cui all'articolo 1, comma 9, che autorizza risorse finalizzate alla riduzione dell'esposizione debitoria di Rete Ferroviaria Italiana.

La norma rappresenta una prima risposta alle esigenze finanziarie di RFI, che ha accumulato un rilevante livello di indebitamento anche per effetto dei mancati ristori legati al “caro materiali”, maturati nel 2025 e nel 2026.

Tale situazione sta producendo effetti concreti sull’operatività del settore, con un progressivo allungamento dei tempi di pagamento alle imprese esecutrici. Ne derivano tensioni sulla liquidità, in particolare per le imprese più esposte, e possibili rallentamenti nell’avanzamento dei lavori.

Con riferimento, tuttavia, alle ulteriori disposizioni di cui ai commi 13 e 17, lettera f), si evidenzia come la riduzione delle risorse destinate al contributo in conto impianti per gli investimenti sulla rete tradizionale, inclusi quelli di manutenzione straordinaria, nel periodo 2030-2034, a fronte di un limitato posticipo negli anni successivi, rischi di incidere negativamente sulla capacità di ammodernamento e potenziamento della rete.

Pertanto, pur a fronte di un saldo complessivamente positivo delle risorse destinate a RFI, l’ANCE sottolinea l’esigenza di ripristinare integralmente i fondi destinati agli investimenti sulla rete tradizionale, al fine di garantire continuità agli interventi di adeguamento infrastrutturale e sostenere efficacemente lo sviluppo del sistema ferroviario nazionale.

**(ART. 1, c.10 e 17  
lett.b) e c))  
Collegamento  
autostradale  
Cisterna-  
Valmontone**

Il combinato disposto del comma 10 e del comma 17, lettera b), dell’articolo 1 dispone una rimodulazione delle risorse destinate al collegamento autostradale Cisterna–Valmontone, pari a 109 milioni di euro, prevedendone l’anticipazione all’anno 2029, a fronte di una corrispondente riduzione nel periodo 2031-2034.

Parallelamente, lo stesso comma 10, combinato con il comma 17, lett. c), ha disposto un ulteriore anticipo di 90 milioni per ciascuno degli anni 2029, 2030 e 2031 a fronte di una riduzione annuale di 30 milioni di euro dal 2032 al 2040.

**Valutazione: positiva**

In generale, l’ANCE esprime apprezzamento per la scelta di allineare la programmazione finanziaria allo stato di avanzamento dell’opera. Tale impostazione risponde all’esigenza di garantire una più efficiente allocazione delle risorse e una maggiore capacità di spesa, elementi essenziali per assicurare il rispetto dei cronoprogrammi e la tempestiva realizzazione degli interventi infrastrutturali.

**(ART.1, c. 11 e c.  
17, lett. d))  
Programma  
ANAS “Ponti,  
Viadotti e  
Gallerie”**

Il combinato disposto del comma 11 e del comma 17, lettera d), dell’articolo 1 dispone una rimodulazione delle risorse destinate al programma ANAS “Ponti, viadotti e gallerie”.

In particolare, risultano anticipati 804 milioni, di cui 250 milioni per ciascuno degli anni 2026, 2027 e 2028 e 54 milioni di euro per l’anno 2029, a fronte di una corrispondente riduzione ripartita nel periodo 2030-2033.

**Valutazione positiva**

**(ART.1, c.12 e c.  
17, lett. e))  
Programma  
ANAS  
“manutenzione  
straordinaria”**

Il combinato disposto del comma 12 e del comma 17, lettera e), dell’articolo 1, dispone una rimodulazione delle risorse destinate al programma ANAS “manutenzione straordinaria”.

In particolare, risultano anticipati 372 milioni, di cui 150 milioni di euro per l’anno 2027 e di 222 milioni di euro per l’anno 2028, a fronte di una corrispondente riduzione ripartita negli anni 2031, 2032 e 2034.

**Valutazione: positiva**