



News n. 99 del 5 novembre 2025
a cura dell'Ufficio del massimario

Incostituzionale il ripetuto differimento dei termini per l'aggiornamento dei PEF e per l'adeguamento delle tariffe autostradali.

Corte costituzionale, 14 ottobre 2025, n. 147 – Pres. Amoroso, Red. Patroni Griffi

Concessioni autostradali – Adeguamento tariffario – Differimento – Decreto-legge – Carenza dei presupposti di necessità e urgenza – Questione infondata di costituzionalità

Sono infondate, in riferimento ai limiti posti dall'art. 77 Cost., le questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 13, comma 3, del d.l. n. 162 del 2019, come convertito (e nel testo vigente prima delle modifiche di cui all'art. 13, comma 5, del d.l. n. 183 del 2020, come convertito), e l'art. 13, comma 5, del d.l. n. 183 del 2020, convertito, con modificazioni, nella legge n. 21 del 2021.

(1)

Concessioni autostradali – Adeguamento tariffario – Differimento – Violazione del principio di continuità dell'azione amministrativa – Lesione della libertà di impresa – Incostituzionalità

Sono incostituzionali, in riferimento agli artt. 3, 41 e 97 Cost., l'art. 13, comma 3, del d.l. n. 162 del 2019, come convertito (anche nel testo vigente prima delle modifiche di cui all'art. 13, comma 5, del d.l. n. 183 del 2020), nonché l'art. 13, comma 5, del d.l. n. 183 del 2020, come convertito, nella misura in cui hanno leso il principio di continuità dell'azione amministrativa e hanno compresso irragionevolmente la libertà di iniziativa economica privata. (2)

(1,2) I. – La declaratoria d'incostituzionalità è stata estesa, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 legge 11 marzo 1953, n. 87, alle disposizioni che, incidendo sul testo originario dell'art. 13, comma 3, decreto-legge n. 162 del 2019, hanno ulteriormente differito i termini ivi previsti, ossia all'art. 2, comma 1, decreto-legge n. 121 del 2021, come convertito, all'art. 24, comma 10-bis, decreto-legge n. 4 del 2022, come convertito, e all'art. 10, comma 4, del decreto-legge n. 198 del 2022, come convertito. Le q.l.c. sono state sollevate dalla sentenza non definitiva del Consiglio di Stato, sez. V, 15 gennaio 2025, n. 294 (oggetto di News UM n. 17 del 24 febbraio 2025), che ha dubitato *a razione* della legittimità costituzionale dell'art.

13, comma 3, decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con mod., dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8 (sia nella prima formulazione, sia come modificato dall'art. 13, comma 5, decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, convertito, con mod., dalla legge 26 febbraio 2021, n. 21), nella parte in cui ha previsto il differimento dell'adeguamento delle tariffe "fino alla definizione del procedimento di aggiornamento dei piani economici finanziari".

II. – Questo il percorso motivazionale della sentenza:

- a) premette la Corte il quadro normativo per come evolutosi in materia; inizialmente, la delibera CIPE 15 giugno 2007, n. 39 ha disposto che «*la tariffa relativa a ciascun concessionario è adeguata annualmente*» (punto 4.1.), sulla base di una formula tariffaria ivi definita; la convenzione, che regola la concessione tra il MIT (Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), ma in principio l'ANAS s.p.a., e il concessionario, è stata approvata con atto legislativo (art. 8-*duodecies*, comma 2, decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, convertito, con mod., dalla legge 6 giugno 2008, n. 101); l'art. 21, comma 5, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355, come convertito, ha precisato che le proposte di variazione sono formulate dal concessionario (entro il 15 ottobre); il MIT, con decreto ministeriale (di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze), approva o rigetta le variazioni (entro il 15 dicembre);
- b) le delibere CIPE del 15 giugno 2007, n. 39 e del 21 marzo 2013, n. 27 prevedono che la concessione sia suddivisa in ordinari periodi regolatori quinquennali, disciplinati da un PEF (Piano economico finanziario), che ha "*la funzione di garantire l'equilibrio economico e finanziario dell'iniziativa*" (così Cons. Stato, sez. V, 4 febbraio 2022, n. 795); il PEF è aggiornato, al termine del periodo regolatorio, entro il 30 giugno successivo; su tale disciplina ha però inciso l'istituzione dell'ART (Autorità di regolazione dei trasporti), ex art. 37 decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con mod., dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha il compito di definire i «*criteri per la fissazione [...] delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori*», nonché, con specifico riguardo al settore autostradale, avente la competenza a stabilire i «*sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del price cap, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione*»; l'ART è operativa dall'anno 2019 ed ha avviato il procedimento, per stabilire il nuovo sistema tariffario, con la delibera n. 16 del 2019; indi, ha adottato una deliberazione conclusiva, per ogni concessione;
- c) le disposizioni censurate incidono, sul succitato quadro normativo, nel seguente modo: *i)* l'art. 13, comma 3, decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, come convertito (e nel testo rilevante nel giudizio *a quo*), ha disposto che il termine di adeguamento tariffario, per l'anno 2020, è differito fino all'aggiornamento dei PEF, in conformità alle delibere, che saranno adottate dall'ART; *ii)* l'art. 13, comma 5, decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, come convertito, ha esteso eguale previsione all'anno 2021; *iii)* ancora, in via successiva, il legislatore, spostando, di volta in volta in avanti, i termini per la revisione dei PEF e delle tariffe, ha abbracciato anche le annualità 2022, 2023; infine, per i predetti periodi e per il 2024, nelle more, le tariffe autostradali sono state incrementate nella

misura del 2,3% (cioè all'indice inflazionistico previsionale); da ultimo, con la legge 16 dicembre 2024, n. 193, è stato in modo innovativo previsto che il PEF sia predisposto dal concedente (e non più dal concessionario) e che del pari sia il concedente a proporre le modifiche occorrenti; in entrambi i casi, è stata ribadita la competenza dell'ART a esprimere un parere (art. 9, commi 2 e 5) e a dettare il sistema tariffario applicabile (art. 12); una tal disciplina si applica anche ai periodi regolatori già scaduti;

d) per quanto interessa più direttamente le censure di costituzionalità, in primo luogo, la Corte delibera la q.l.c. inerente all'adombrata carenza dei presupposti per l'adozione del decreto-legge, in riferimento all'art. 77 Cost., concernente il corretto esercizio della funzione normativa primaria (*ex multis*: Corte cost. 25 luglio 2024, n. 146, in *Foro it.*, 2024, 10, I, 2575; 18 gennaio 2022, n. 8, in *Foro it.*, 2023, I, 10); in materia, la Corte costituzionale ha, costantemente, affermato che, in ragione dell'elasticità della clausola, di cui all'art. 77, comma 2, Cost., «[n]on si possono predeterminare [...] i casi straordinari di necessità e di urgenza che legittimano il ricorso a tale strumento» (Corte cost. 25 luglio 2024, n. 146, citata), di modo che il proprio scrutinio, che non deve sovrapporsi a quello del Governo e/o del Parlamento, è limitato ai casi di «evidente mancanza» dei presupposti (Corte cost. 27 gennaio 1995, n. 29, in *Foro it.*, 1996, I, 1157, con nota di D'AURIA, in *Regioni*, 1995, 1067, con nota di PASTORI; PITRUZZELLA, in *Riv. amm.*, 1996, 257, con nota di SORRENTINO, in *Dir. reg.*, 1995, 359, con nota di TANGARI), da riscontrarsi alla luce di indici intrinseci ed estrinseci alle disposizioni censurate (*ex multis*: Corte cost. 25 luglio 2024, n. 146 citata; 4 marzo 2019, n. 33, in *Giur. cost.*, 2019, 2, 610, con nota di PIZZOLATO, PAGLIARIN; 18 gennaio 2018, n. 5, in *Giur. cost.*, 2018, 1, 38, con nota di PINELLI; 21 marzo 2011, n. 93, in *Giur. cost.*, 2011, 2, 1357; 30 aprile 2008, n. 128, in *Foro it.*, 2008, I, 3044 con nota di ROMBOLI; RUGGERI), in *Giur. cost.*, 2008, 2, 1486, con nota di CELOTTO; 23 maggio 2007, n. 171, in *Foro it.*, 2007, I, 1985, con nota di ROMBOLI, in *Giur. cost.*, 2007, 3, 1662, con nota di SORRENTINO, in *Foro amm-CdS*, 2007, 2395, con nota di GENINATTI SATÈ); a prescindere da ogni valutazione in ordine alla ragionevolezza della disciplina introdotta (ancora Corte cost. 23 maggio 2007, n. 171 citata); nella dianzi prospettata, entrambe le disposizioni censurate sono materialmente omogenee, rispetto ai decreti-legge, in cui sono inserite; esse, infatti, incidono sui termini (come hanno fatto le altre disposizioni di entrambi i due decreti-legge e come si evince dai rispettivi titoli e dai rispettivi preamboli); neppure può riscontrarsi un'eterogeneità delle disposizioni censurate rispetto alla finalità – ossia quella di garantire la continuità dell'azione amministrativa – espressa nei preamboli di entrambi i due decreti-legge; infine, l'adozione delle delibere dell'Autorità di settore (ART, Autorità di regolazione dei trasporti) sul sistema tariffario (nel corso del 2019), cui si aggiunge, nella seconda delle disposizioni censurate, l'emergenza epidemiologica Covid-19 (a partire dal febbraio 2020), non possono far considerare *ex se* arbitraria la valutazione esperita sulla sussistenza del “caso straordinario di necessità e urgenza”, atto a differire i termini per la conclusione dei procedimenti sull'aggiornamento dei PEF e all'adeguamento tariffario;

- e) quanto al *proprium* delle q.l.c., che sono state sollevate, il giudice *a quo* reputa le disposizioni censurate, in contrasto con gli artt. 3, 41 e 97 Cost., nella misura in cui le concessioni (come quelle in materia autostradale), hanno natura contrattuale e trovano la loro fonte di disciplina nella relativa convenzione, che regola i rapporti tra concedente e concessionario; più specificamente, va osservato che viene in evidenza un fenomeno giuridico riconducibile al c.d. *government by contract*, nell'ambito del quale la funzione amministrativa è esercitata non con un provvedimento, ma con il modulo consensuale, più adatto per disciplinare complessi rapporti economico-sociali e complessi contemperamenti di interessi pubblici e privati; non a caso, si tratta di rapporti contrattuali di grande rilievo, per gli interessi del Paese; in ragione dell'impatto che essi hanno, come nella specie, sulla realizzazione di infrastrutture essenziali, sui trasporti e sulla stessa competitività nazionale;
- f) ciò posto, sul versante dell'azione amministrativa, le cui coordinate si trovano nell'art. 97 Cost., va rilevato che il "principio di continuità" impone di evitare ritardi, che non siano strettamente funzionali alla tutela dell'interesse pubblico e che possano pregiudicare ingiustificatamente l'interesse dei privati; ciò, in particolar modo, nel contesto di un procedimento disciplinato analiticamente e finalizzato a garantire l'equilibrio tra le parti, *ex se* insito nel modulo consensuale (*rectius*: contrattuale); *ergo*, risulta distonica una disposizione che, regolando direttamente quel procedimento, incide unilateralmente su un elemento della fattispecie, in senso sfavorevole ad una sola delle parti; in tal modo, il legislatore incide sfavorevolmente sulla parte privata, a vantaggio dell'amministrazione pubblica, operando in via legislativa un'alterazione della parità delle parti, che l'adozione del modulo consensuale intendeva evitare; né tale alterazione della parità delle parti (e dell'equilibrio contrattuale) appare sorretta, nel caso in esame, da una idonea ragione di interesse pubblico;
- g) pertanto, l'esigenza di assicurare l'applicazione del nuovo sistema tariffario, a fronte di eventuali richieste contrastanti con esso, da parte della concessionaria, poteva essere soddisfatta dall'applicazione delle delibere sia del CIPE sia dell'ART, nel frattempo intervenute, e avrebbe giustificato semmai un diniego di approvazione dei PEF non conformi e dei conseguenti aumenti tariffari, proprio sulla base di tale difformità; mentre, le delibere impugnate nel giudizio *a quo* sono motivate esclusivamente sulla base dell'intervenuto differimento dei termini, in forza delle disposizioni normative censurate;
- h) per converso, imponendo di non provvedere nei termini originariamente previsti, sull'adeguamento tariffario e sull'aggiornamento del PEF, alla soluzione di continuità nell'esercizio dell'azione amministrativa e all'ordinario rapporto contrattuale, si è aggiunto l'effetto di rendere sostanzialmente inoperanti gli istituti volti a favorire la conclusione di procedimenti, il cui termine ordinatorio sia scaduto, a garanzia del buon andamento dell'azione amministrativa; con la conseguenza di produrre, a detrimento del buon andamento, la deresponsabilizzazione dei pubblici dipendenti e, soprattutto, la "copertura" in via legislativa di comportamenti della pubblica amministrazione astrattamente idonei a generare responsabilità sul piano civilistico; gli illegittimi effetti, determinati dalle disposizioni censurate, d'altra parte, sono stati accentuati dalle

ulteriori dilazioni dei termini dettate dalla normativa in via successiva, le quali hanno reiterato e consolidato l'alterazione della parità tra la parte pubblica e quella privata, senza che vi sia un interesse pubblico a sorreggere tale mutamento dell'equilibrio;

- i) non va da ultimo sottaciuto, sul piano della ragionevolezza, l'effetto paradossale della censurata posticipazione dei termini procedurali, che non fa altro che alterare la corrispondenza tra fruizione del bene e pagamento del relativo pedaggio, in spregio del principio, posto a garanzia dell'utenza, del c.d. *pay for use*, tenendo immuni dagli aumenti delle tariffe i fruitori dell'infrastruttura, in un dato tempo, ma in tal modo potenzialmente riverberandosi i relativi aumenti "congelati" sui futuri fruitori;
- j) l'alterazione dell'equilibrio tra le parti risulta particolarmente accentuato sul versante del rapporto contrattuale, che discende dalla concessione, con conseguente lesione dell'art. 41 Cost.; va infatti considerato che, nei rapporti di tal genere, proprio per la importanza, che essi rivestono e per gli interessi che intendono soddisfare, l'equilibrio contrattuale fra le parti assume massimo rilievo, in quanto funzionale a rendere l'esercizio della concessione, in linea con gli interessi del Paese e nella piena garanzia dell'utenza;
- k) a ben vedere, entro tale quadro, il legislatore non perde la possibilità di incidere sul rapporto concessorio, dettando una disciplina normativa in parte diversa da quella vigente all'epoca della stipula della convenzione; vale in proposito quanto questa Corte afferma costantemente, ovvero che *«con riferimento ai rapporti di durata, e alle modificazioni peggiorative che su di essi incidono secondo il meccanismo della cosiddetta retroattività impropria, [...] il legislatore dispone di ampia discrezionalità e può anche modificare in senso sfavorevole la disciplina di quei rapporti, ancorché l'oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, a condizione che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non trasmodi in un regolamento irrazionalmente lesivo del legittimo affidamento dei cittadini»* (così Corte cost. 9 novembre 2020, n. 234, in *Giur. cost.*, 2020, 6, 2773, in *Dir. & giust.*, 10 novembre 2020, con nota di ROSA; inoltre, *ex plurimis*: Corte cost. 21 novembre 2019, n. 241, in *Giur. cost.*, 2019, 6, 2989; 24 gennaio 2017, n. 16, in *Giur. cost.*, 2017, 1, 85; 21 luglio 2016, n. 203, in *Giur. cost.*, 2016, 4, 1438; 24 luglio 2009, n. 236, in *Foro it.*, 2009, I, 2921, in *Dir. rel. ind.*, 2010, 1, 161, con nota di BOLLANI);
- l) ciò è valso in particolare nel settore autostradale, ove *«le concessioni in essere – per la quasi totalità assentite da decenni e senza l'esperimento di procedure concorsuali – sono il risultato di scelte effettuate con un'ottica non attenta all'efficienza del settore e delle gestioni»*, con un conseguente quadro *«non sufficientemente trasparente sotto il profilo dei criteri, dei modelli tariffari applicati e dei sistemi di ammortamento degli investimenti»* (così Corte dei conti, sez. centr. contr. amm. Stato, delib. n. 18/2019/G); è sulla scia di valutazioni di tal genere che il legislatore ha ritenuto di istituire l'ART, affidandole specifiche competenze, da esercitare anche con riferimento alle concessioni pendenti, in ordine alla determinazione dei criteri per la fissazione delle tariffe autostradali, nonché alla verifica dell'osservanza di siffatti criteri; in presenza di rapporti concessori pluriennali, resta prioritario *«garantire il rispetto di standard di efficienza ed economicità, a tutela dell'interesse degli*

utenti al mantenimento di adeguati livelli qualitativi del servizio» (così Cons. Stato, sez. VI, 4 maggio 2022, n. 3484, in IUS amm., 10 maggio 2022);

- m) le disposizioni censurate pongono, al contrario, una disciplina che – pur *ex se* non modificando la regolazione del rapporto concessorio, in quanto si limita a differire taluni termini – finisce però per alterare irragionevolmente l'equilibrio contrattuale, sbilanciandolo in favore di una parte (l'amministrazione concedente), con ricadute negative sugli interessi dei concessionari e dell'utenza; incidendo sulla relazione paritaria concessoria, in cui sono prevalenti gli elementi del rapporto contrattuale, rispetto a quelli autoritativi; ma non è soltanto lesa il generale principio del buon andamento della pubblica amministrazione (che secondo una moderna concezione del potere pubblico impone che il relativo esercizio sia improntato ai canoni di correttezza e del giusto procedimento, nonché al principio di doverosità della funzione amministrativa), ma possono determinarsi in concreto conseguenze sulla efficienza e sicurezza dell'infrastruttura autostradale, in quanto la stessa necessita di manutenzione e investimenti che vanno programmati; sotto quest'ultimo profilo, l'aggiornamento del PEF e l'adeguamento annuale delle tariffe – nel contesto del nuovo quadro normativo imperniato sulle competenze di ART – sono funzionali a consentire al concessionario di programmare capacità di spesa e investimenti sulla rete autostradale, in modo da assolvere agli obblighi contrattuali, derivanti dalla convenzione; ragion per cui il differimento dei termini in discussione ha alterato l'equilibrio contrattuale e ha impedito al concessionario di introitare la provvista finanziaria necessaria, con lesione della libertà di iniziativa economica privata;
- n) lo sbilanciamento del rapporto concessorio, così posto in essere, non è funzionale neppure a impedire un asserito aumento ingiustificato delle tariffe, sul presupposto che queste potessero essere calcolate sulla base dei vecchi criteri; a escludere una tale evenienza stanno proprio l'istituzione dell'ART e la successiva estensione delle sue competenze alle concessioni in essere; infatti, le delibere del 2019 hanno dettato criteri uniformi, per il calcolo delle tariffe; spetta ora alla interlocuzione tra le parti (efficace, doverosa e ispirata al principio di buona fede) dare applicazione alle delibere dell'ART, aggiornando i PEF e adeguando le tariffe secondo i criteri dettati da tali delibere;
- o) al contrario, le disposizioni censurate hanno sistematicamente differito la sequenza procedimentale, di natura contrattuale, sull'aggiornamento dei PEF e sull'adeguamento delle tariffe, trasformandola in una atipica sequenza di non-provvedimenti; l'esito è duplice: *in primis*, si realizza un irragionevole blocco dell'attività amministrativa, che ha quale paradossale conseguenza quella di impedire di dare seguito a quel disegno del legislatore imperniato su tariffe omogenee, stabilite sulla base dei criteri dell'autorità di settore (l'ART); *in secundis*, viene a crearsi uno squilibrio tra le parti del rapporto concessorio, in quanto il concessionario è tenuto agli adempimenti di tutti gli obblighi inerenti alla concessione, e specificati nella convenzione, senza peraltro poter contare sulla provvista finanziaria che il sistema normativo gli garantirebbe in tempi prestabiliti.

III. – Per ulteriori approfondimenti:

p) con riferimento alla violazione dei parametri di cui all'art. 77 Cost:

p1) Corte cost. 4 marzo 2019, n. 33 (oggetto della News UM n. 31 del 20 marzo 2019 e in *Foro it. rep.*, 2019, Comune e provincia, n° 326; in *Giur. cost.*, 2019, 2, 610, con nota di PIZZOLATO, PAGLIARIN; in *Foro amm.*, 2020, 9, 1676; in *Dir. e giust.*, 5 marzo 2019; in *Giorn. dir. amm.*, 2019, 590 (s.m.), con nota di SPANICCIATI; in *Riv. Corte conti*, 2019, 2, 238, con nota di NUNZIATA; in *Regioni*, 2019, 522, con nota di MORELLI), che ha dichiarato non fondate q.l.c. in riferimento all'art. 77, comma 2°, Cost., nella misura in cui conterrebbe un'ordinaria disciplina ordinamentale degli enti locali, senza peraltro contenere misure di immediata applicazione; sul punto, la Corte ha tuttavia evidenziato che il legislatore non può ritenersi censurabile per aver fatto ricorso, nelle circostanze di necessità e urgenza, allo strumento del decreto-legge per incidere, con l'obiettivo di svilupparne una maggiore efficienza, sull'assetto organizzativo dei Comuni di minori dimensioni, attraverso la previsione dell'obbligo dell'esercizio in forma associata di gran parte delle funzioni fondamentali;

p2) Corte cost. 13 dicembre 2023, n. 215 (oggetto della News UM n. 6 del 12 gennaio 2024), che ha dichiarato incostituzionale, l'art. 54-ter, comma 2, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con mod., dalla legge 23 luglio 2021, n. 106 ("Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali"), per difetto del necessario requisito dell'omogeneità, in assenza di qualsivoglia nesso funzionale tra le disposizioni del decreto-legge originario e quella introdotta, con emendamento, in fase di conversione;

p3) Corte cost. 26 gennaio 2023, n. 6, che affronta numerose questioni proposte da una regione ordinaria (la Toscana) e da una regione autonoma (il Friuli-Venezia Giulia), in ordine alla legittimità costituzionale delle norme statali, introdotte dal decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, convertito, con mod., dalla legge 9 novembre 2021, n. 156, concernenti la riforma di alcune parti della "legge quadro sui porti" (in *Foro it.*, 2023, I, 1707, con nota di D'AURIA, ivi § IV, ove l'autore evidenzia che la Corte, in relazione alle modalità di esercizio della funzione legislativa, aveva reputato che nessun *vulnus* fosse stato inferto a norme costituzionali, né a causa del contesto, quello di un decreto-legge in corso di conversione, nel quale le disposizioni impugnate erano state collocate, né per effetto del procedimento col quale esse erano state approvate; queste, infatti, benché inserite direttamente nella legge di conversione del d.l. 121 del 2021, non potevano dirsi «del tutto estrane[e], per oggetto e finalità, all'originario intervento [realizzato col citato decreto legge] in tema di sviluppo delle infrastrutture e dei trasporti», nel senso che la violazione dell'art. 77 Cost. si determina solo nel caso in cui sia ravvisabile l'insussistenza di ogni nesso tra l'oggetto o le finalità del decreto legge, da un lato, e, dall'altro, le norme introdotte *ex novo* nella legge di conversione);

q) in materia di concessioni autostradali:

q1) Corte di giustizia UE, sez. V, 7 novembre 2024, C-683/22, Adusbef – Associazione difesa utenti servizi bancari e finanziari (oggetto della News UM n. 109 del 2 dicembre 2024, alla quale si rinvia per ogni ulteriore approfondimento), che ha fissato le condizioni affinché una normativa nazionale interpretata nel senso di consentire all'amministrazione aggiudicatrice di procedere alla modifica oggettiva e soggettiva di una concessione autostradale in corso di validità, senza organizzare una nuova procedura e senza valutare l'affidabilità del concessionario, possa ritenersi conforme alla disciplina euro-unitaria;

q2) Corte cost., 27 febbraio 2024, n. 30 (oggetto della News UM n. 27 del 18 marzo 2024 e in *Giur. cost.*, 2024, 1, 287) che, giudicando sul procedimento con cui il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile ha contestato gravi inadempimenti afferenti al rapporto concessorio di una tratta autostradale a pedaggio, ha disposto la restituzione degli atti al giudice rimettente per la valutazione della permanenza della non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità medesima a fronte del significativo mutamento del quadro normativo incidente sulla fattispecie del giudizio *a quo*;

q3) Corte di giustizia UE, sez. IX, ord. 26 novembre 2020, C-835/19, Autostrada Torino Ivrea Valle D'Aosta – Ativa s.p.a. (oggetto della News US in data 24 dicembre 2020), che ha fugato i dubbi circa la compatibilità con l'ordinamento UE della disciplina interna contenuta nell'art. 178, comma 8-bis, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (ora abrogato), che vietava l'affidamento delle concessioni autostradali (scadute o in scadenza), mediante il sistema della c.d. finanza di progetto, quale espressione dell'esigenza di preservare la libertà decisionale, in punto di modalità di individuazione del contraente, delle autorità nazionali, regionali o locali, pur con i limiti derivanti dall'ordinamento europeo;

q4) Corte cost., 27 luglio 2020, n. 168 (oggetto della News US n. 97 del 9 settembre 2020; nonché in *Dir. & giust.*, 2020, 28 luglio 2020, con nota di MARINO), che ha dichiarato inammissibili o infondate le q.l.c. sollevate dal T.a.r. per la Liguria, sez. I, 6 dicembre 2019, n. 932 (oggetto della News US n. 134 del 23 dicembre 2019, nonché in *Foro it.*, 2020, 2, III, 89) sulle norme del decreto-legge "Genova" nella parte in cui limitano i diritti del concessionario e alterano il complesso di diritti e obblighi previsti dalla relativa convenzione, per violazione degli artt. 3, 23, 24, 41, 97, 102, 103 e 111 Cost.; in particolare, è stato ritenuto che: *"Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, d.l. 28 settembre 2018, n. 109, come convertito, censurato per violazione complessivamente degli artt. 3, 23, 24, 41, 97, 102, 103 e 111 Cost., nella parte in cui esclude, dalla procedura negoziata senza previa pubblicazione per l'affidamento dei lavori di demolizione e ricostruzione del ponte Morandi, la concessionaria del tratto autostradale al tempo dell'evento. La norma censurata è il precipitato naturale, e contraddistinto da coerenza intrinseca, della decisione legislativa, fondata su solide ragioni di eccezionale gravità e urgenza, connesse alla tragedia di Genova e al conseguente deficit di fiducia incorso nei confronti del custode del bene perito, che il concedente non chiedesse l'esatto*

adempimento della convenzione da parte di ASPI, in forza dell'obbligo su di essa gravante di ricostruire il ponte, ma le fossero preferiti terzi operatori. Con detta scelta, ancora una volta il legislatore, pur con norme di carattere provvedimentale, non ha affatto lacerato la trama dell'ordinamento, inserendovi disposizioni eccentriche rispetto alle regole di diritto comune che presidiano l'aggiudicazione dei lavori pubblici, avendo dato seguito alla consolidata giurisprudenza civile e amministrativa, accordatasi alle speculari posizioni della Corte di giustizia, che è ferma nel ritenere che gravi violazioni normative da parte di un operatore economico, tali da configurare un considerevole illecito professionale o comunque un grave inadempimento, ne comportino l'esclusione dalla gara, quand'anche l'illecito non sia stato accertato definitivamente in giudizio, ma sussistano e siano valutati elementi tali da provocare la rottura del rapporto di fiducia con l'operatore economico. Inoltre, la disposizione censurata, nell'esigere che sia assicurata la rotazione necessaria, non ha conculcato la libertà di iniziativa economica di ASPI, ma piuttosto prevenuto un contrasto con l'utilità sociale, di cui all'art. 41 Cost., irrobustendo l'assetto concorrenziale con l'ingresso di altri operatori economici. Neppure è ravvisabile la violazione degli artt. 23 e 97 Cost., perché il legislatore è mosso da (e ha concretizzato in norme) un intento non punitivo, ma di cautela, oltre che di regolazione del mercato. Né sussiste la lesione del diritto di difesa, nell'ambito di un giusto processo, in quanto non vi è correlazione tra la scelta precauzionale di non impegnare ulteriormente il concessionario e l'accertamento definitivo della responsabilità in un giudizio civile o penale per il fatto, nel senso che la prima, esercitata dal legislatore, non necessita del secondo, soggetto invece a riserva di giurisdizione. La portata obiettiva del censurato art. 1, comma 7, non consiste, infatti, nell'accertare la responsabilità per trarne effetti sanzionatori, ma nel regolare l'affidamento dei lavori di ricostruzione del ponte";

q5) T.a.r. per la Valle d'Aosta, sez. I, 26 giugno 2020, n. 22, in *Foro amm.*, 2020, 1222, la quale ricorda che: "L'Autorità per la Regolazione dei Trasporti ha, sin dal 2011, una competenza in materia di tariffe autostradali (estesa anche alle variazioni) guidata dall'esigenza di garantire l'equilibrio economico-finanziario dei gestori e contemporaneamente l'efficienza produttiva del settore, il contenimento dei costi e la tutela dei consumatori. Tale competenza tariffaria, a partire dall'anno 2018, è stata attivata anche in occasione delle periodiche revisioni delle concessioni in essere, scaduto il singolo periodo regolatorio. Il ridetto potere dell'Autorità di intervenire sulle tariffe in concomitanza con le periodiche revisioni delle concessioni sussiste sia nei casi di cui al comma 1 dell'art. 43, d.l. n. 201/2011, sia nelle ipotesi di cui al comma 2, cioè quelle che non presuppongono una variazione del piano degli investimenti";

q6) in dottrina, vedi: SANDULLI, (voce) *Autostrada*, in *Enc. dir.*, vol. IV, 1959, 525; SALTARI-TONETTI, *Il regime giuridico delle autostrade. In Italia, in Europa e nelle principali esperienze straniere*, Milano, 2017; CERUTI, *L'istituto euro-unitario della concessione e la fine della dicotomia fra autorizzazione e concessione* (Parte I) e (Parte II), in *Urb. e app.*, n. 6, 2020, 745 e n. 1, 2021, 5; SALTARI, *Le concessioni amministrative. Uno strumento antico, capace di rinnovarsi*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 4, 2020, 409; PIPERATA, (voce) *Infrastrutture, strade e mobilità*, in *Enc. dir.*, vol. Tematici III (Funzioni

amministrative), 2022, 685; BALOCCO-SCACCHERI, *Concessioni autostradali - L'insostenibile leggerezza del Decreto Milleproroghe tra il mancato adeguamento tariffario e l'approvazione dei PEF*, in *Giur. it.*, n. 11, 2024, 2440; BALOCCO-SCACCHIERI, *Riordino delle concessioni autostradali: bisogna che tutto cambi perché nulla cambi?*, in *Urb. e app.*, n. 5, 2025, 541; KURCANI, *Le modifiche in corso di esecuzione alle concessioni autostradali: il caso ASPI*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 3, 2025, 345.

