



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
12/12/CU7/C11/C4

**PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL
DECRETO-LEGGE 24 GENNAIO 2012, N. 1 RECANTE: “DISPOSIZIONI
URGENTI PER LA CONCORRENZA, LO SVILUPPO DELLE
INFRASTRUTTURE E LA COMPETITIVITÀ” (A.S. 3110)**

Punto 7) O.d.g. Conferenza Unificata

Il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 recante “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”, è stato adottato dal Governo in un contesto internazionale che vincola oltremodo le politiche economiche degli Stati sul versante della crescita. Pertanto la scelta è stata quella di agire rimuovendo gli ostacoli che impediscono al sistema produttivo di essere competitivo.

Le misure in esame incidono così soprattutto nell’area dei servizi e delle infrastrutture che condizionano fortemente le potenzialità di crescita delle imprese.

Si condivide l’ampia portata del provvedimento anche se esso appare, per certi versi, non sufficientemente incisivo in altri settori chiave, quali ad esempio quelli del sistema bancario e delle assicurazioni, dove sono stati introdotti meri meccanismi di tutela del consumatore e non pregnanti riforme a favore della concorrenza.

Il provvedimento alterna norme di carattere generale, che necessitano di disposizioni attuative, con interventi puntuali su singoli settori di attività economiche che, al contrario, risultano immediatamente applicabili. La seconda modalità appare più coerente con lo strumento del decreto legge, nonché più idonea a produrre effetti nell’immediato.

Per quanto riguarda le norme di carattere generale le Regioni intendono segnalare preliminarmente alcune evidenti criticità derivanti, in particolare, dall’introduzione degli articoli 1 (in materia di liberalizzazione delle attività economiche) e 4 (in materia di tutela della concorrenza nelle Regioni e negli enti locali). Per le osservazioni puntuali sui restanti articoli e gli eventuali emendamenti proposti, si rinvia ai singoli documenti riportati in allegato.

In merito all’**articolo 1**, si sottolinea che esso si pone in linea di continuità con analoghe norme introdotte da precedenti provvedimenti legislativi (articolo 3 del DL 138/2011 e articoli 31 comma 2 e 34 del DL 201/2011) e, pur condividendone le finalità, si esprimono le perplessità di seguito riportate.

Da un esame approfondito della norma appare evidente che sussistono problemi di raccordo con tali precedenti disposizioni, in particolare con l’articolo 3 del DL 138/2011 che viene salvaguardato espressamente dalla disposizione in oggetto generando problemi interpretativi che non possono essere superati neppure con il criterio della successione delle leggi nel tempo.

Inoltre la norma non prevede meccanismi di coinvolgimento delle Regioni nella fase attuativa della stessa, soprattutto relativamente all'individuazione delle restrizioni vietate o consentite, in quelle materie che intersecano competenze regionali.

L'esercizio della competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza da parte dello Stato deve sempre essere esercitata mediante norme puntuali di settore per evitare di andare a collidere con disposizioni regionali preesistenti che potrebbero ritenersi ancora vigenti in quanto riconducibili ad altre materie di competenza esclusiva regionale. E' pertanto necessario un confronto fra il Governo e le Regioni per gestire al meglio la fase attuativa del processo di liberalizzazione.

Si coglie l'occasione per sottolineare come l'esercizio della funzione legislativa in materia di tutela della concorrenza deve necessariamente essere preceduto da un approfondimento comune tra lo Stato e le Regioni per una precisa definizione del confine tra le rispettive competenze costituzionalmente garantite, pena ingenerare conflitti istituzionali, confusione ed incertezza per gli operatori economici e i cittadini.

Al riguardo andrebbe mutuata la positiva esperienza di collaborazione istituzionale, portata avanti nella fase di recepimento della direttiva servizi, che ha determinato l'introduzione di norme nazionali e regionali coerenti tra loro e immediatamente applicabili anche in assenza della normativa regionale di recepimento.

Il processo di liberalizzazione del mercato dei servizi è avvenuto così in modo partecipato da tutti i soggetti istituzionali senza bisogno di introdurre meccanismi sanzionatori in caso di eventuali inadempienze.

A questo riguardo andrebbe censurata la disposizione introdotta al comma 4 del suddetto articolo 1 che, al contrario, prevede l'esercizio di poteri sostitutivi ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, nei confronti di Regioni, Province e Comuni che non adeguano i propri ordinamenti ai principi e alle regole di cui ai commi 1, 2 e 3 entro il 31 dicembre 2012. Inoltre viene previsto che il predetto adeguamento costituisce elemento di valutazione della virtuosità degli stessi enti, ai sensi dell'articolo 20, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Tale disposizione esenta gli enti che risultano collocati nella classe più virtuosa dal concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, in termini di indebitamento netto, nella misura stabilita dal comma 5 del medesimo articolo 20, nonché dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010.

Quest'ultima previsione, che peraltro si riscontra in altri articoli del testo di legge, **va rimossa** sia perché non trova una giustificazione razionale sul piano del collegamento tra le discipline regionali in questione e lo stato della finanza regionale, sia perché del tutto carente sul piano della individuazione puntuale dei criteri ai quali le Regioni dovrebbero attenersi.

Altrettanta perplessità desta l'**articolo 4** che assegna alla Presidenza del Consiglio una funzione di monitoraggio della normativa regionale e locale, per verificarne le eventuali disposizioni contrastanti con la tutela o la promozione della concorrenza. In presenza di tali disposizioni la Presidenza del Consiglio assegna un termine agli Enti per rimuovere i limiti alla concorrenza, decorso inutilmente il quale, propone al Consiglio dei Ministri l'esercizio di poteri sostitutivi ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Il Governo interviene su atti delle Regioni e degli Enti locali già adottati, non per omesso o cattivo esercizio di poteri legislativi/amministrativi ad essi affidati, ma per il solo fatto che ritenga tali atti in contrasto con una generica, indefinita ed indefinibile finalità di tutela dell'unità economica o di tutela della concorrenza. Non si tratta perciò di sostituzione in senso tecnico, che presuppone un'inerzia o un inadempimento, ma di un meccanismo che consente al Governo di svolgere un ampio giudizio di merito sugli atti delle regioni e degli enti locali che si basa su parametri quanto mai inafferrabili e mutevoli nel tempo.

Il Governo in tal modo ha la possibilità di imporre interventi per modificare atti legislativi - in palese difformità rispetto al sistema costituzionale basato sull'esercizio dei differenziati poteri legislativi e sul meccanismo dell'impugnazione avanti alla Corte Costituzionale - e amministrativi validi ed efficaci, o potrebbe intervenire esso stesso per modificarli direttamente, ove tali modifiche non vengano condivise dai loro destinatari.

La norma presenta dunque, rispetto al potere legislativo regionale, il rischio di un contrasto con il sistema costituzionale, il quale prevede che l'esercizio dei differenti poteri legislativi spettanti allo Stato e alle Regioni trovi il proprio sistema di garanzie nell'ordinario meccanismo di impugnazione in via diretta avanti alla Corte costituzionale.

Tra gli articoli che introducono norme di immediato impatto sull'assetto delle competenze regionali, certamente sono da segnalare gli articoli 25, sui servizi pubblici locali, e 35, sulla sospensione del funzionamento della cassa delle Regioni, per i quali, rinviando alle osservazioni puntuali in allegato, si evidenzia sin d'ora l'assoluta necessità di una verifica congiunta.

Per quanto premesso le Regioni ritengono indispensabile l'attivazione immediata di un tavolo di confronto permanente che consenta la definizione di un percorso condiviso di attuazione delle riforme proposte volto a rendere le stesse coerenti con il sistema di prerogative regionali, costituzionalmente garantite.

Roma, 2 febbraio 2012

**APPENDICE AL PARERE SU DDL DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-
LEGGE 24 GENNAIO 2012 N. 1 “DISPOSIZIONI URGENTI PER LA CONCORRENZA,
LO SVILUPPO DELLE INFRASTRUTTURE E LA COMPETITIVITÀ”ED I RIFLESSI
PIÙ RILEVANTI SULLE COMPETENZE REGIONALI**

OSSERVAZIONI ED EMENDAMENTI AGLI ARTICOLI 11, 17, 25, 35, 36, 37, 41, 56, 57, 61
bis (aggiuntivo), 74

ARTICOLO 11

Potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica, accesso alla titolarità delle farmacie e modifica alla disciplina della somministrazione dei farmaci

La disposizione in esame ridefinisce i parametri per l'autorizzazione all'apertura di nuove farmacie, affidando alle Regioni il compito di approvare il provvedimento recante la ridefinizione delle piante organiche entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, nonché, entro i successivi 30 giorni, bandire un concorso straordinario per la copertura delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione o vacanti. Al di là della necessità di coniugare le esigenze di potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutico e di intervenire sull'accesso alla titolarità delle farmacie con i tempi previsti dalle procedure e da una programmazione adeguata, si segnala che l'adozione di tale provvedimenti costituisce un **ulteriore adempimento** soggetto a verifica annuale da parte del comitato e del **tavolo tecnico di monitoraggio** degli adempimenti sanitari, ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo del Servizio Sanitario Nazionale (da eliminare).

In via pregiudiziale si evidenzia che le disposizioni riguardano l'organizzazione dei servizi sanitari regionali e dovrebbero essere oggetto di INTESA tra Governo e Regioni.

Comunque ed in via subordinata si propongono i **seguenti emendamenti**:

Emendamenti

- Al punto 2 primo capoverso, sostituire le parole "120 giorni" con "360 giorni"
- Al punto 2 primo capoverso, dopo le parole "provvedono ad assicurare" aggiungere "secondo la normativa regionale"
- Al punto 2 al terzo capoverso, sopprimere le parole "ed esami"
- Al punto 2 terzo capoverso sostituire le parole "30 giorni" con "120 giorni"
- Al punto 2, al terzo capoverso, dopo le parole "farmacia rurale sussidiata" aggiungere "entro 60 dovrà essere aggiornato il DPCM 398/94".
- Al punto 2, quarto capoverso sopprimere il seguente periodo: "L'adozione dei provvedimenti previsti dai precedenti periodi del presente comma costituisce adempimento soggetto alla verifica annuale da parte del comitato e del tavolo di cui agli articoli 9 e 12 dell'intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano del 23 marzo 2005, ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo del Servizio sanitario nazionale".
- Il punto 7 è soppresso

Al punto 8 sostituire le parole "6 mesi" con "12 mesi"

ARTICOLO 17

Liberalizzazione della distribuzione dei carburanti

A seguito della Procedura di infrazione dell'Unione europea nei confronti dell'Italia (n. 2004/4365) sono stati adottati, in materia di distribuzione carburanti una serie di disposizioni a livello nazionale volte a rimuovere le disposizioni censurate a livello comunitario.

L'articolo 83-bis del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112 ha previsto la soppressione dei "vincoli con finalità commerciali" sancendo che "... l'installazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti non possono essere subordinati alla chiusura di impianti esistenti né al rispetto di vincoli, con finalità commerciali, relativi a contingentamenti numerici, distanze minime tra impianti e tra impianti ed esercizi o superfici minime commerciali o che pongono restrizioni o obblighi circa la possibilità di offrire, nel medesimo impianto o nella stessa area, attività e servizi integrativi."

Come precisato al comma 18 del suddetto articolo 83-bis, tale potere viene esercitato dallo Stato in ambito di propria competenza esclusiva in materia di "tutela della concorrenza" nonché nella "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali", ai sensi di quanto stabilito dal novellato articolo 117 della Costituzione, comma 2, lettere e) e m).

Conseguentemente, al fine di rimuovere gli ostacoli censurati a livello comunitario, tutte le Regioni, pertanto, hanno ritenuto necessario procedere alla predisposizione di una nuova programmazione commerciale ed urbanistica in materia di distribuzione carburanti stradale e autostradale. Si è intervenuti da un lato attraverso la predisposizione di indirizzi e criteri atti a regolare gli interventi di adeguamento e sviluppo della rete distributiva, dall'altro mediante la modifica di quelle disposizioni relative alla distribuzione carburanti stradale e autostradale necessarie per l'adeguamento ai principi comunitari soprarichiamati nonché alla novellata normativa statale. Fra gli interventi normativi adottati rientrano anche quelli relativi all'eliminazione dei limiti di superficie per i punti vendita non esclusivi di stampa quotidiana e periodica installati negli impianti di carburante.

E' intervenuto, successivamente, anche **l'art. 28 decreto legge 6 luglio 2011, n. 98** (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria).

Ora con l'art. 17 DL. N.1/2012 si introducono modifiche al suddetto articolo 28 e, in particolare:

1) al comma 4:

- si dispone una modifica al comma 6 dell'art. 28 del decreto legge 98/2011 che obbligava gli impianti già esistenti a dotarsi di dispositivi self-service pre-pagamento entro un anno dall'entrata in vigore del decreto legge medesimo (5 luglio 2012). L'articolo 17 del decreto legge 1/2012 ha prolungato il termine di adeguamento al 31 dicembre 2012.

Successivamente all'entrata in vigore del d.l. 98/2011, il decreto legge 138/2011, all'articolo 3, comma 9, lettera i), e il decreto legge 201/2011, all'articolo 34, comma 3, lettera g), hanno abrogato le restrizioni disposte dalle norme vigenti, concernenti "l'obbligo di fornitura di specifici servizi complementari all'attività svolta".

Inoltre anche l'articolo 1, comma 1, lett. b), del decreto legge 1/2012 prevede l'abrogazione delle norme che pongono "divieti e restrizioni" alle attività economiche "non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite".

In conseguenza degli aspetti sopra rilevati si ritiene opportuno valutare se:

- **l'obbligo di dotare di self-service pre-pagamento tutti gli impianti già esistenti si configuri come una restrizione all'esercizio di una attività economica;**
 - **se tale restrizione sia proporzionata alle finalità pubbliche perseguite, tenuto in considerazione che la percentuale di impianti selfizzati attualmente in attività consente già ai consumatori la scelta tra le tipologie di servizi "servito" e "self-service pre-pay".**
-
- **si sostituisce il comma 8 dell'art. 28 del DL 98/11 ed in particolare alla lettera b) si afferma che:**

"b) l'esercizio dell'attività di un punto di vendita non esclusivo di quotidiani e periodici senza limiti di ampiezza della superficie dell'impianto e l'esercizio della rivendita di tabacchi presso gli impianti di distribuzione carburanti con una superficie minima di 1.500 mq";

E' evidente che si reinserisce inopinatamente un limite di superficie per l'esercizio della rivendita di tabacchi presso gli impianti di distribuzione carburanti con una superficie minima di 1.500 mq in evidente contrasto con quanto previsto al comma 17 dell'art. 83-bis della L. n.133/2008 ma soprattutto non si comprende perché un limite di superficie per i tabacchi e non per le altre attività accessorie posto che nella stessa lettera b) si fa riferimento all'esercizio dell'attività di un punto di vendita non esclusivo di quotidiani e periodici senza limiti di ampiezza della superficie dell'impianto.

2) al comma 5 si stabilisce che l'obbligo di prevedere più tipologie di carburanti, ivi incluso il metano per autotrazione, non può essere previsto se comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo.

Su tale punto è opportuno ricordare che sia lo Stato che tutte le Regioni avevano adottato diverse misure per incentivare l'utilizzo di autovetture a metano e gpl.

E' risaputo che la scarsa diffusione di veicoli pubblici e privati alimentati da carburanti ecocompatibili trova storicamente causa nella lacunosa rete distributiva di metano e GPL: anche nelle Regioni maggiormente servite da questi carburanti, gli impianti con GPL raggiungono circa il dieci per cento del totale e quelli con metano il cinque per cento. La campagna di diffusione degli autoveicoli pubblici e privati a metano e GPL operata dal Governo e da alcune Regioni, per trovare continuità anche concluse le politiche pubbliche di incentivazione economica, deve pertanto essere supportata da una rete distributiva la più completa ed efficiente nel minor tempo possibile.

Di talché ne deriva che la previsione dell'obbligo dell'utilizzo dei carburanti eco-compatibili deve essere letta esclusivamente nell'ottica di cui sopra e cioè ai fini della tutela ambientale e della tutela della salute pubblica.

Quindi al fine di incentivare la diffusione di carburanti ecocompatibili quali metano e gpl, e in linea con le politiche di tutela ambientale seguite da tutte le Regioni italiane ma anche a livello europeo, in molte leggi regionali si era stabilito che tutti i nuovi impianti devono essere dotati, oltre che di prodotti di benzine e gasoli anche di un prodotto a scelta tra metano e gpl, in considerazione del fatto che negli ultimi 5 anni soprattutto il metano ha avuto un particolare sviluppo con una sempre maggiore diffusione di auto alimentate con tale prodotto; i dati di fonte Ministero dei Trasporti segnalano un deciso incremento di tale prodotto di alimentazione per auto.

Ora si afferma che tale obbligo può essere evitato qualora comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo.

Ne deriva, come appare del tutto evidente, che chiunque potrà addurre o ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo, al fine di evitare l'adempimento di tale obbligo.

Ciò comporterà la completa vanificazione di tale disposizione.

Inoltre, il processo di liberalizzazione del settore dei carburanti deve accompagnarsi da un percorso di semplificazione degli adempimenti fiscali connessi alla gestione dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione (IRBA)

Emendamento

MODIFICHE AI CRITERI DI DETERMINAZIONE DELLA BASE IMPONIBILE DELL'IMPOSTA REGIONALE SULLA BENZINA PER AUTOTRAZIONE (IRBA)

Il comma 13 dell'articolo 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549 è così riformulato:

“L'imposta regionale sulla benzina per autotrazione, di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, è dovuta e versata direttamente alla Regione dai soggetti titolari dei depositi commerciali ad accisa assoluta o dei depositi fiscali che trasferiscono la benzina per autotrazione agli impianti di distribuzione, ivi compresi quelli ad uso privato, ubicati nel territorio regionale anche per volumi di prodotto inferiori ai 10.000 metri cubi, sulla base dei quantitativi risultanti dai documenti emessi al momento dell'immissione in uso.

Le modalità ed i termini di versamento, anche di eventuali rate di acconto, le sanzioni, da stabilire in misura compresa tra il 50 e il 100 per cento dell'imposta evasa, sono stabiliti da ciascuna Regione con propria legge.

L'imposta regionale può essere differenziata in relazione al luogo di ubicazione dell'impianto di distribuzione, tenendo conto di condizioni particolari di mercato.

Gli uffici delle Dogane effettuano l'accertamento e la liquidazione dell'imposta regionale sulla base di dichiarazioni annuali presentate dai soggetti obbligati al versamento dell'imposta, sulla base delle modalità e termini stabiliti dall'articolo 1 del decreto ministeriale 30 luglio 1996 del Ministero delle Finanze, e trasmettono alle Regioni i dati relativi alla quantità di benzina fatturata nei rispettivi territori.

Per la riscossione coattiva, gli interessi di mora, il contenzioso e per quanto non disciplinato dai commi da 12 a 14 del presente articolo, si applicano le disposizioni vigenti in materia di accisa sugli oli minerali, comprese quelle per la individuazione dell'organo amministrativo competente.

Le Regioni hanno facoltà di svolgere controlli sui soggetti obbligati al versamento dell'imposta e di accedere ai dati risultanti dalle registrazioni fiscali tenute in base alle norme vigenti, al fine di segnalare eventuali infrazioni o irregolarità all'organo competente per l'accertamento.

Ciascuna Regione riscuote, contabilizza e dà quietanza delle somme versate, secondo le proprie norme di contabilità.”

Relazione

Alla luce delle modifiche normative introdotte dall'articolo 17 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 recante “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”, il presente emendamento è teso a rendere più snello, razionale ed efficiente il governo gestionale dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione (IRBA) eventualmente istituita dalle Regioni ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398.

ARTICOLO 25

Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali

Si premette che l'art. 25 del decreto legge n. 1 interviene nei seguenti ambiti:

- 1) riscrive in più punti la disciplina generale dei servizi pubblici locali di cui all'art. 4 del D.L. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/11, e successivamente modificato con la legge di stabilità n. 183 /2011 (d'ora in poi art. 4 del D.L. n. 138/2011), seppur salvaguardando l'impianto complessivo;
- 2) modifica l'art. 114 del TUEL che disciplina il regime giuridico delle aziende speciali e delle istituzioni;
- 3) integra il D.L. n. 138/2011 con un nuovo articolo (art. 3 bis "Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali").

Le principali novità introdotte dall'art. 25 cit. sono di seguito indicate unitamente ad alcune prime note di commento.

1) Delibere quadro in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica

Come noto, l'art. 4 del D.L. n. 138/2011 ha introdotto il principio della liberalizzazione di tutte le attività economiche oggetto di servizi pubblici locali prevedendo che gli enti, all'esito di apposita verifica, adottino una delibera quadro con la quale evidenziano i settori sottratti alla liberalizzazione e le relative ragioni.

L'articolo 25 del decreto legge sulle liberalizzazioni sostituisce *in toto* l'art. 4, comma 3, del D.L. n. 138/2011. Quest'ultimo comma prevedeva l'invio della delibera quadro all'Autorità garante "anche" ai fini della relazione al Parlamento di cui alla legge 287/1990, con ciò adombrando l'idea che tale trasmissione fosse non soltanto finalizzata alla predisposizione della predetta relazione, ma anche a fini di controllo. Il nuovo comma 3 ridisciplina tale profilo, disponendo espressamente che, per gli enti territoriali con popolazione superiore a 10.000 abitanti, la delibera quadro è adottata previo parere obbligatorio, in quanto tale non vincolante, dell'Antitrust che dovrà pronunciarsi entro il termine di 60 giorni.

Inoltre, l'art. 25 del decreto legge sulle liberalizzazioni sostituisce l'art. 4, comma 4, del D.L. n. 138/2011, il quale disponeva in ordine alle modalità e alla tempistica con la quale gli enti locali erano chiamati ad effettuare la verifica in ordine alle attività da liberalizzare ovvero da attribuire in regime di esclusiva. Il nuovo comma 4, che in parte riscrive quanto già disposto dal vecchio comma, fissa il termine (12 mesi) entro cui la verifica e lo schema di delibera quadro debbono essere inviate all'Autorità garante per l'acquisizione del prescritto parere obbligatorio, fermo restando che - in assenza della delibera - l'ente locale non potrà procedere all'attribuzione dei diritti di esclusiva.

2) Affidamenti in house

Il comma 13 dell'art. 4 del D.L. n. 138 /2011 fissava a 900.000 euro annui la soglia economica per gli affidamenti in *house*. Nella segnalazione al Governo del 26 agosto 2011, l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato aveva osservato come tale soglia apparisse oggettivamente elevata tanto da poter determinare per alcuni settori di attività economica una sottrazione quasi integrale dai necessari meccanismi di apertura per il mercato. Diversamente, nella successiva segnalazione del 5 gennaio 2012, l'AGCM riteneva preferibile non modificare la soglia economica dei 900.000 euro annui, ritenendo necessario precisare al comma 13 che l'affidamento *in house* è consentito solo quando non sia possibile procedere alla liberalizzazione, e risultino i benefici derivanti dalla

gestione *in house*, anche rispetto all'affidamento con gara. Tale chiarimento, ad avviso dell'Autorità garante, era necessario per evitare di considerare erroneamente *l'in house* come forma ordinaria del servizio quando il valore dello stesso è pari o inferiore alla soglia prefissata.

La misura normativa introdotta dal Governo, nel recepire la prima segnalazione dell'AGCM, abbassa la soglia di valore per gli affidamenti *in house* da 900.000 a 200.000 euro annui. **La conseguenza evidente è che tale nuovo criterio riduce ulteriormente la possibilità per gli enti locali di ricorrere allo strumento dell'*in house* nel caso in cui intendano procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva.** Merita rammentare, in questa sede, che il vecchio comma 13 è stato considerato da alcune Regioni lesivo del principio referendario proprio perché introduceva un limite di valore per il ricorso all'*in house* (ossia la soglia economica dei 900.000 euro annui) non previsto in alcun modo nel diritto comunitario. Attualmente la questione è al vaglio della Corte Costituzionale.

3) Regime transitorio degli affidamenti non conformi

La nuova disciplina modifica il regime transitorio previsto dal comma 32, lettere a) e b), del D.L. n. 138/2011 posticipando le scadenze ivi fissate per la cessazione degli affidamenti non più conformi: più specificamente, gli affidamenti di cui alla lettera a) fra cui, in particolare, quelli diretti relativi a servizi sopra la soglia economica (ora fissata a 200.000 euro annui) o disposti in assenza dei requisiti comunitari, dovranno cessare alla data del 31 dicembre 2012 in luogo del 31 marzo 2012 mentre le gestioni di cui alla lettera b) affidate direttamente a società miste, qualora la selezione sia avvenuta senza gara a doppio oggetto, dovranno cessare alla data del 31 marzo 2013 in luogo del 30 giugno 2012.

Si osserva che la disposizione normativa che abbassa la soglia economica oltre la quale non è ammissibile il ricorso all'*in house*, produce non soltanto l'effetto di restringere ulteriormente le ipotesi di ammissibilità delle gestioni *in house*, ma anche quello di ampliare il numero delle gestioni dirette destinate a cessare perché non più conformi in base al nuovo valore economico introdotto. Le scadenze, sebbene posticipate, restano comunque assai ravvicinate. Merita rammentare che anche il comma 32 è stato sottoposto al vaglio di legittimità costituzionale, su iniziativa di alcune Regioni.

Una deroga alla cessazione degli affidamenti non più conformi di cui alla lett. a) è introdotta a favore di quelle aziende che si accorperanno per servire un bacino di dimensione almeno provinciale. La disposizione si prefigge di promuovere la crescita dimensionale delle imprese in modo da avere un unico gestore a livello di ambito o di bacino territoriale ottimale ai sensi dell'art. 3 bis, anche allo scopo di favorire economie di scala e di superare mercati dei servizi pubblici locali troppo ristretti. Le aziende che si accorperanno entro la data del 31 dicembre 2012 potranno usufruire di ulteriori tre anni di continuazione nell'affidamento *in house*.

4) Trasporto ferroviario regionale

La nuova disciplina modifica e integra l'art. 4, comma 34, del D.L. n. 138/2011 il quale definisce l'ambito di applicazione delle disposizioni contenute nello stesso articolo.

La nuova norma innova il precedente comma sostanzialmente eliminando il trasporto ferroviario regionale dal novero dei c.d. settori esclusi. Ne consegue che il trasporto ferroviario regionale, a seguito della modifica apportata, rientrerebbe pienamente nel perimetro di applicazione della disciplina generale dei servizi pubblici locali di cui all'art. 4 del D.L. 138/2011.

Il comma è poi integrato da un nuovo periodo che, sempre con riguardo al trasporto pubblico regionale ferroviario, fa salvi fino alla scadenza naturale dei primi sei anni di validità gli affidamenti e i contratti di servizio già deliberati o sottoscritti in conformità all'art. 5 del

regolamento CE n. 1370/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 ed in conformità all'articolo 61 della legge 23 luglio 2009, n. 99.

Su questo ultimo aspetto, per lo specifico settore del **trasporto ferroviario si rende necessario proporre i seguenti emendamenti:**

Emendamento n. 1

All'art. 25, comma 9, lettera b), dopo le parole: “o sottoscritti in conformità all'articolo 5” sono aggiunte le seguenti: “, 6 e”; alla fine del periodo sono aggiunte le seguenti parole: “La predetta conformità può essere verificata dall'amministrazione affidante anche attraverso il parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. In caso di verifica positiva, lo Stato assicura il trasferimento delle risorse per l'integrale copertura dei contratti fino alla scadenza del primo esennio.”

Relazione

Il rigido regime transitorio in essere, prescritto dalla normativa in oggetto, presenta aspetti chiaramente distortivi della concorrenza, nonché violativi dei generali principi di non discriminazione e di parità di trattamento sanciti a livello comunitario. Si propone, pertanto, di conferire all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, a presidio dei principi inderogabili innanzi richiamati, un ruolo attivo nella verifica di conformità degli affidamenti in parola agli articoli 5 e 6 ed allegato ivi richiamato del regolamento (CE) n. 1370/2007, con specifico riferimento alla rispondenza delle compensazioni “a catalogo” negli stessi previsti rispetto alle richiamate disposizioni comunitarie.

Emendamento n. 2

All'art. 25, comma 9, dopo la lettera a) è aggiunta la seguente:
“a-bis) Le società di gestione del servizio di trasporto pubblico, su ogni modalità, garantiscono la disponibilità del materiale necessario per l'espletamento del servizio, dei beni strumentali e delle relative pertinenze necessarie, consentendo alla stazione appaltante di offrire piena trasparenza delle condizioni economiche di subentro, anche sulla base di quanto previsto al successivo art. 36, co.1, lett. a), n. 5-bis.”.

Relazione

L'effettiva liberalizzazione del settore presuppone l'acquisizione della piena disponibilità funzionale delle aree per la logistica e del materiale occorrente per l'espletamento del servizio. L'emendamento è collegato al successivo emendamento n. 11.

Emendamenti n. 3-4-5

All'art. 25, comma 9, lett. a), le parole “il servizio di trasporto ferroviario regionale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422” sono soppresse.

All'art. 25, comma 9, lett. b), dopo le parole: “Con riguardo al trasporto pubblico regionale ferroviario” sono aggiunte le seguenti: “di cui all'art. 9 del d. lgs. n. 422/1997”.

All'art. 25, comma 9, lett. b), è aggiunta la seguente:

“b-bis) Con riguardo al trasporto pubblico regionale ferroviario di cui all'art. 8 del D. Lgs 422/1997, nelle more delle gare, i servizi possono essere affidati o prorogati fino alla scadenza naturale di cui alla precedente lettera b), al fine di favorire l'espletamento di una unica gara per i servizi ferroviari in ambito regionale.”.

Relazione

Le proposte di emendamento seguono la logica dell'economia di scala e quella di porre a mercato un settore strategico, come quello del trasporto ferroviario passeggeri, in un ambito regionale che può produrre occasione di interesse anche in relazione agli aspetti di efficientamento e razionalizzazione, con ulteriori obiettivi che sono, tra i più importanti: l'unica tariffa regionale (oggi non possibile o di difficile attuazione tra vettori diversi) e la spinta a creare Società ferroviarie di valenza regionale.

Emendamento n. 6

All'articolo 25 comma 1, lett. A, punto 1, le parole “comunque non inferiori alle dimensioni del territorio provinciale e” sono eliminate.

Relazione

La definizione di bacini ottimali risponde all'esigenza di formare lotti funzionali economicamente sostenibili. Tuttavia, non è auspicabile la definizione di una dimensione minima provinciale e non di una tendenziale di riferimento. Ad esempio, nel caso di bacini urbani molto grandi, è noto che l'apertura al mercato si ottiene attraverso il frazionamento in più lotti ottimali di circa 10.000.000 di chilometri. Analogamente, nel caso di servizi suburbani che collegano bacini di piccoli comuni caratterizzati da interrelazioni istituzionali (ad esempio scuole, asl, INPS, ecc., distribuite su più comuni limitrofi che costituiscono una conurbazione), il bacino ottimale sarebbe ben inferiore al territorio provinciale, mentre una pianificazione di livello provinciale non soddisferebbe la domanda e sarebbe finanche diseconomica.

5) Obblighi informativi dei concessionari

Si prevedono alcuni obblighi informativi il cui inadempimento potrebbe comportare l'applicazione di sanzioni amministrative: in particolare i concessionari e affidatari di servizi pubblici locali saranno obbligati a fornire a comuni che vogliono bandire una gara per l'assegnazione dei servizi tutte le informazioni a ciò utili (caratteristiche tecniche degli impianti, rivalutazioni, ammortamenti, ecc.).

6) Aziende speciali

Viene novellato l'art. 114 del TUEL che, come noto, reca la disciplina delle aziende speciali e delle istituzioni. La principale novità consiste nel fatto che - a decorrere dal 2013 - sia le aziende speciali che le istituzioni saranno soggette al patto di stabilità interno secondo modalità da definirsi con apposito decreto. A tali organismi, inoltre, si dovranno applicare tutte le disposizioni dettate negli ultimi anni dal legislatore al fine di contenere la spesa pubblica, ossia quelle che prevedono, a carico degli enti locali, divieti o limiti alle assunzioni, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenza anche degli amministratori, obblighi e limiti alle partecipazioni societarie degli enti locali, imponendo precisi obblighi di vigilanza in capo agli enti locali stessi. Si prevede, infine, che sia le Aziende speciali che le Istituzioni dovranno applicare le disposizioni del decreto legislativo n. 163/2006.

7) Gestione integrata dei rifiuti

Viene modificato l'articolo 201 comma 4 del d.lgs. 152/06 s.m.i., relativo alla disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, consentendo l'affidamento della gestione ed erogazione del servizio congiuntamente o meno alle attività di gestione e realizzazione degli impianti (prima era consentito solo congiuntamente). Viene anche modificato l'art. 201, comma 4, lettera b) nonché inserito un comma aggiuntivo dove è disposto, per impianti i cui titolari non sono enti locali, che l'affidatario deve comunque garantire l'accesso a tariffe regolate e predeterminate e le potenzialità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel Piano d'Ambito. Si interviene sull'articolo 14 del D.L. n. 201/2011, che istituisce il tributo comunale sui rifiuti e servizi, sostituendo il riferimento all'affidamento in regime di privativa degli enti locali con il procedimento inerente l'attribuzione dei diritti di esclusiva, di cui all'art. 4 c. 1 del D.L. n. 138/11, e s.m.i.

8) Articolo 3 bis del D.L. n. 138/2011

Come detto in premessa, l'art. 25, qui in commento, aggiunge l'art. 3 bis "*Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali*" al D.L. n. 138 del 2011. Il nuovo articolo, fra l'altro, prevede:

- che le Regioni organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali entro il termine del 30 giugno 2012, in un ambito non inferiore al territorio provinciale. Il termine appare perentorio in quanto si prevede l'intervento sostitutivo del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art.8 della legge 131/2003 nel caso di inutile decorso del termine. La norma parrebbe voler estendere tale modalità di organizzazione in via generalizzata;
- a decorrere dal 2013 eleva a elemento di valutazione della virtuosità ai sensi dell'art. 20, comma 3, del D.L. n.98/2011, l'applicazione delle procedure di affidamento dei servizi a evidenza pubblica da parte delle Regioni e degli enti locali o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino;
- assoggetta le società affidatarie in house al patto di stabilità secondo modalità da definirsi con apposito decreto. Il nuovo articolo 3 bis , inoltre, impone alle società in house di applicare il codice degli appalti per l'acquisto di beni e servizi. Norme di tenore analogo sono già contenute nell'art. 4 del D.L. 138/2011, e quindi occorrerà capire la portata innovativa di quelle appena adottate rispetto a quelle già esistenti. Si rammenta, peraltro, che la disposizione dell'art. 4, comma 14, del D.L. 138/2011 che assoggetta le società in house al patto di stabilità è stata impugnata da alcune Regioni in quanto ritenuta di dubbia legittimità costituzionale. Infine, quanto al personale, la norma prevede che le medesime società "adottano, con propri provvedimenti, criteri 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 [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#) 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".

MODIFICHE ALL'ARTICOLO 35

Misure per la tempestività dei pagamenti, per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni statali, nonché disposizioni in materia di tesoreria unica

Emendamento n.1

All'articolo 35, è abrogato il comma 7.

Relazione

Il presente emendamento, prevedendo l'abrogazione dell'articolo 35, comma 7, dispone il ripristino dell'articolo 10, comma 1 del D.lgs. 68-2011, che stabilisce la condivisione tra Ministero dell'Economia e delle Finanze e Regioni, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge 42-2009, dell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui all'articolo 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 30. In tal modo, viene confermato il ruolo degli Enti Territoriali nella definizione delle linee di indirizzo sulla politica fiscale.

Emendamento n.2

All'articolo 35, comma 9, dopo le parole "15 marzo 2012." è inserito il seguente periodo:

"Al fine di assicurare la realizzazione degli obiettivi di velocizzazione dei tempi di pagamento, le disposizioni di cui al presente comma non comportano limitazioni al pieno ed effettivo utilizzo delle disponibilità di cassa da parte delle Regioni".

Relazione

Il presente emendamento esplicita che la centralizzazione delle giacenze presso i tesoriери regionali non produrrà effetti negativi sull'obiettivo di assicurare la velocizzazione dei tempi di pagamento ai fornitori, alle imprese e ai cittadini.

ARTICOLO 36

Regolazione indipendente in materia di Trasporti

Emendamento n. 1

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 1, le parole “previste dalla vigente normativa”, sono sostituite dalle seguenti: “previste nel settore dei trasporti dalla normativa nazionale e regionale e le disposizioni attuative assunte dalle Regioni in coerenza con i principi ed i criteri indicati nel presente articolo.”

Relazione

L'emendamento è volto a salvaguardare, in coerenza con la riforma del Titolo V e dell'art.117, co. 4, della Costituzione, la competenza esclusiva residuale delle Regioni nel settore dei trasporti. Conseguentemente, si ritiene opportuno che l'Autorità intervenga in tale settore laddove le Regioni non abbiano già attuato un percorso di liberalizzazione nelle specifiche materie, coerente con i principi indicati nello stesso articolo 36.

Emendamento n. 2

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, dopo le parole “e in particolare” inserire le seguenti: “, sentita la Conferenza Stato-Regioni e Province autonome,“.

Relazione

In considerazione delle attività attribuite all'Autorità indipendente per la regolazione dei trasporti, è necessario definire le modalità di confronto con le Regioni nelle varie fasi e tipi di attività. D'altronde, le Regioni sono esse stesse ente di programmazione per la realizzazione di infrastrutture autostradali di interesse regionale, oltre a essere titolari di competenza legislativa regionale concorrente riguardo a porti, aeroporti e grandi reti di trasporto.

Emendamento n. 3

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 3, dopo la parola “sovvenzionati” sono inserite le seguenti parole: “, individuate secondo criteri di efficacia, efficienza, caratteristiche territoriali di domanda e di offerta.”

Relazione

L'emendamento mira a precisare che le condizioni minime di qualità dei servizi devono essere individuate secondo criteri territoriali e trasportistici, per tener conto delle diverse realtà territoriali e dei diversi standard minimi di qualità dei servizi già erogati.

Emendamento n. 4

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 5, le parole: “gli schemi” sono sostituite dalle seguenti: “gli indirizzi per l'adozione da parte degli Enti competenti”.

Relazione

L'emendamento mira a precisare che appare più opportuno che, al fine di salvaguardare l'autonomia regionale e le specificità territoriali, l'Autorità definisca solo gli indirizzi per l'adozione dei bandi di gara da parte degli Enti competenti.

Emendamento n. 5

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 5, le parole: "In questi casi, all'impresa aggiudicataria è concesso un tempo massimo di diciotto mesi, decorrenti dall'aggiudicazione definitiva, per l'acquisizione del materiale rotabile indispensabile per lo svolgimento del servizio." sono abrogate.

Relazione

Il termine di 18 mesi, previsto per l'acquisizione del materiale rotabile necessario allo svolgimento del servizio, è assolutamente insufficiente in considerazione dei tempi tecnici occorrenti per la produzione e l'approvvigionamento dello stesso materiale rotabile ferroviario da parte dell'aggiudicatario. Si propone, pertanto, l'eliminazione di tale disposizione.

Emendamento n. 6

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, dopo il numero 5 è aggiunto il seguente: "5-bis) a definire, anche con riferimento al trasporto pubblico regionale e locale, su ogni modalità, criteri, termini e modalità per il trasferimento o la messa a disposizione, da parte dei soggetti proprietari e a favore dei soggetti gestori, di tutto il materiale necessario per l'espletamento del servizio, inclusi i beni strumentali e tutte le loro pertinenze, in quanto non duplicabili a costi socialmente sostenibili, per la prosecuzione del servizio."

Relazione

L'emendamento, nel porre un'ulteriore competenza in capo all'Autorità, mira a rendere uniformi le gare a livello nazionale, non creando barriere all'ingresso di nuovi operatori e quindi non ostacolando l'effettiva concorrenza.

L'emendamento è collegato all'emendamento n. 2, di cui sopra.

Emendamenti n. 7-8

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 7, dopo la parola "definire" sono aggiunte le parole: "d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e Province autonome".

Dopo le parole "e della capacità" aggiungere le seguenti: "garantendo prioritariamente lo sviluppo del servizio ferroviario regionale a tutela dell'utenza pendolare".

Relazione

Il primo emendamento, chiedendo l'Intesa con le Regioni per la definizione dei criteri per la determinazione dei pedaggi e per l'assegnazione delle tracce, mira a tutelare la tipologia di servizi di trasporto pubblico finanziati dalle Regioni.

Il secondo mira a garantire la priorità dell'assegnazione della capacità al trasporto ferroviario regionale, a tutela delle esigenze di mobilità sistematica degli utenti lavoratori e studenti.

Emendamento n. 9

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 8, le parole “ad adeguare i livelli di offerta del servizio taxi” sono sostituite dalle parole: “a monitorare e verificare la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi”.

In subordine:

- All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 8, dopo le parole “con particolare riferimento al servizio taxi” sono aggiunte le parole: “, fermi restando i livelli di offerta, qualitativi e tariffari dei servizi applicati in base alla disciplina regionale vigente, in coerenza con i principi del presente articolo”.

Relazione

L'attribuzione a una costituenda Autorità indipendente di regolazione dei trasporti dei poteri di cui al punto 8 non appare conforme al disposto dell'art. 117 della Costituzione, che attribuisce la funzione amministrativa ai Comuni, alla quale afferiscono attività quali il rilascio di licenze per il servizio taxi, la determinazione del loro numero, la regolamentazione dei turni di servizio, la determinazione delle tariffe. Inoltre, appare comunque inutile tale attribuzione ad un'Autorità indipendente, posto che le Regioni e lo Stato, in base all'art. 120 della Costituzione, possono esercitare il potere sostitutivo nei confronti dei Comuni che risultino inadempienti o inerti rispetto ad atti o attività obbligatorie.

Con questi emendamenti ci si propone di salvaguardare la competenza regionale o degli Enti Locali per bacini di livello sub-regionale, con particolare riguardo alle aree di carattere sovra-comunale ad intensa conurbazione, in merito alla disciplina e regolamentazione del servizio taxi che, in termini di offerta, qualità e tariffe, risulta già coerente con i principi di liberalizzazione del presente articolo.

- All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 8, lettera a), dopo le parole “costi benefici anche ambientali” sono aggiunte le seguenti: “, in relazione a comprovate ed oggettive esigenze di mobilità e alle caratteristiche demografiche e territoriali di riferimento”.

Relazione

L'emendamento è volto a garantire l'attuazione del principio di incremento del numero delle licenze a livello regionale o locale, anche a seguito di comprovate e ed oggettive esigenze di mobilità e alle caratteristiche demografiche e territoriali di riferimento (e quindi anche seguendo una procedura concertata con tutti i soggetti interessati, sia Enti Locali che rappresentanti delle Associazioni di categoria).

Emendamento n. 10

All'art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 8, lett. b), le parole “chiunque abbia i requisiti di professionalità e moralità richiesti dalla normativa vigente” sono sostituite dalle parole:

“da chiunque abbia conseguito l’iscrizione a ruolo di cui al combinato disposto degli artt. 5 e 6 della legge 23 gennaio 1992, n. 21.”.

Relazione

La norma è pienamente condivisibile in quanto consente di far lavorare ogni taxi h24, raddoppiando potenzialmente il numero dei taxi in servizio che sarebbero, così, messi in grado di rispondere ai picchi di domanda senza necessità di intervenire sul numero delle licenze. E’ necessario, però, specificare che il servizio in oggetto deve essere espletato da soggetti che hanno conseguito l’iscrizione a ruolo di cui alla legge n. 21/92.

Emendamento n. 11

All’art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 8, lett. d), dopo le parole “assenso dei sindaci interessati” sono aggiunte le parole: “, delle Regioni per quanto di competenza”.

Relazione

Il caso previsto dalla disposizione in parola, e cioè la possibilità di consentire ai titolari di licenza di esercitare la propria attività anche al di fuori dell’area comunale, previo assenso dei sindaci, richiede che intervenga anche l’assenso delle Regioni, secondo procedure concordate con gli enti territoriali interessati nell’ambito regionale o degli eventuali bacini sub-regionali individuati dalle Regioni. Quanto innanzi anche al fine di garantire adeguati standard minimi di erogazione del servizio, tenendo conto delle esigenze di mobilità, nonché dell’intensità dei movimenti aeroportuali, ferroviari e turistici, secondo i principi della L. 21/92.

Emendamento n. 12

All’art. 36, comma 1, lett. a), nuovo comma 2, numero 8, lett. f), alla fine del periodo sono aggiunte le parole “inclusa la possibilità di stabilire tariffe predeterminate per tragitti prestabiliti, e adeguamento delle tariffe solo in funzione di parametri oggettivi e del raggiungimento di specifici indicatori di qualità del servizio”.

Relazione

L’emendamento mira a tutelare gli utenti, sia riguardo alla fissazione di tariffe massime e alla possibilità di stabilire tariffe predeterminate per tragitti prestabiliti, sia riguardo alle modalità di adeguamento annuale delle tariffe ordinarie.

ARTICOLO 37

Misure per il trasporto ferroviario

Emendamento n. 1

All'art. 37, sostituire il comma 1 con il seguente:

“1. Ai fini della piena concorrenza nel settore del trasporto ferroviario è assicurata la separazione societaria tra gestore delle infrastrutture e gestore dei servizi, escludendo ogni forma di raggruppamento, al fine di garantire la loro effettiva indipendenza.”

Relazione

La norma mira a garantire l'effettiva concorrenza nel settore del trasporto ferroviario, escludendo la possibilità che la società che gestisce le infrastrutture sia riconducibile, in qualunque modo e forma societaria, alla società che gestisce i servizi. Tale obiettivo non appare soddisfatto dalla formulazione contenuta nel decreto-legge in esame.

In subordine:

- All'art. 37, comma 1, dopo le parole "Unione europea" sono aggiunte le seguenti: "e all'esigenza di tutelare l'utenza pendolare del servizio ferroviario regionale".

Relazione

L'emendamento è volto a far sì che l'Autorità, nel condurre l'analisi di efficienza dei diversi gradi di separazione tra l'impresa che gestisce l'infrastruttura e l'impresa ferroviaria, prenda in considerazione l'esigenza di tutelare i servizi ferroviari regionali, sviluppati nell'interesse di pendolari lavoratori e studenti.

ARTICOLO 41

Emissioni di obbligazioni da parte delle società di progetto – project bond

Emendamento n. 1

All'art. 41, comma 1, le parole “realizzare e gestire una singola infrastruttura o un nuovo servizio” sono sostituite dalle parole:” realizzare e gestire infrastrutture o nuovi esercizi di pubblica utilità”.

Emendamento n. 2

All'art. 41, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

“3-bis. Le disposizioni di cui a tale norma si applicano anche alle società già costituite alla data di entrata in vigore del presente decreto”.

Relazione

L'emendamento è volto ad eliminare i dubbi interpretativi posti dall'attuale formulazione dell'art 157 del d. lgs. n. 163/2006, non chiariti dalla disposizione in argomento. Il dato letterale delle norme, infatti, porta a ritenere che la possibilità di emettere obbligazioni sia concessa esclusivamente alle società costituite al fine di realizzare e gestire una singola infrastruttura o un nuovo servizio di pubblica utilità, con conseguente non applicazione per le società costituite al fine di realizzare e gestire più opere e più servizi, ma anche per le società già esistenti.

ARTICOLO 56

Norma nel settore edilizio

Emendamento n. 1

Alla fine del comma 1 dell'articolo 56 sono aggiunti i seguenti commi 1bis e 1ter:

comma 1bis:

All'art. 13, comma 10, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, al sesto periodo dopo le parole "di cui all'art. 8, comma 4, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504" sono aggiunte le seguenti: "limitatamente alle unità immobiliari, appartenenti alle cooperative a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale dai soci assegnatari, nonché agli alloggi regolarmente assegnati dagli Istituti Autonomi per le Case Popolari, comunque denominati.

Le risorse che si rendono disponibili, a seguito della previsione di cui al comma 1, sono destinate dagli ex Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, alla gestione e alla manutenzione del patrimonio esistente e a nuovi investimenti. "

comma 1ter:

All'art. 3, comma 2, del D.Lgs. 14 marzo 2011, sono aggiunti i seguenti periodi:

"Il regime della cedolare secca è adottabile anche dagli Istituti Autonomi per le Case Popolari comunque denominati, e loro Consorzi, in misura pari alla metà di quella indicata nel terzo periodo del presente comma. In caso di adozione del regime di cui al precedente comma, non sono deducibili, ai fini della determinazione del reddito di impresa dei soggetti ivi indicati, gli ammortamenti e le spese relative agli immobili i cui proventi sono assoggettati all'imposta sostitutiva prevista nel medesimo comma"

Relazione

Sulla Gazzetta Ufficiale del 24/1/2012 supplemento ordinario n. 18/L (Decreto sulle liberalizzazioni) al Capo II sono previste "misure per l'edilizia" che vanno a modificare il D.L. 6 dicembre 2011 convertito con modificazioni dalla L. 22 dicembre 2011 n. 214 e i disposti normativi indicati in oggetto.

In tale settore, nella consapevolezza che il problema della casa costituisce ancora oggi, per strati estesi della popolazione, uno dei principali fattori di disagio e di criticità, appare doveroso richiamare il lavoro svolto dalla Commissione Infrastrutture, Mobilità e Governo del territorio della Conferenza Regioni (nella materia dell'Edilizia residenziale pubblica delegata alla Regione Basilicata), in tema di fiscalità dell'Erp e dell'Edilizia Sociale, a seguito del quale la Conferenza dei Presidenti delle Regioni ha fatto propria una proposta di modifica alla normativa vigente che potrebbe, anche se in misura ridotta, compensare, la scarsissima quantità di risorse finanziarie necessarie a soddisfare adeguatamente la domanda di alloggi per le fasce deboli.

In particolare, con il Dlgs n. 23/2011 è stata data, come è noto, attuazione alla Legge n. 42/2009 con la quale è stato approvato il Federalismo Fiscale Municipale. Per quanto attiene specificatamente al settore dell'edilizia residenziale le novità più significative riguardano la istituzione di una nuova imposta, denominata Imposta Municipale propria (IMUP), anche agli ex IACP, comunque denominati, oltre alla introduzione di un'imposta sostitutiva (cosiddetta cedolare secca) sui canoni di locazione dei fabbricati ad uso abitativo. La cedolare secca non si applica alle locazioni effettuate nell'esercizio delle attività di impresa (ex IACP).

L'introduzione di detti disposti inciderebbe negativamente in un settore già in grande difficoltà e non più alimentato, come in passato, da un flusso costante di risorse.

La proposta di emendamento tende a:

- consentire agli IACP, comunque denominati, di avvalersi dell'applicazione della "cedolare secca", in forma ridotta, anche nella locazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.*
- escludere gli alloggi regolarmente assegnati dagli ex IACP dall'ambito applicativo dell'imposta municipale propria. L'esenzione è finalizzata ad investire le risorse risparmiate per la gestione e la manutenzione del patrimonio esistente nonché per futuri investimenti.*

ARTICOLO 57

Ripristino IVA per housing sociale

Emendamento n. 1

L'articolo 57 è così sostituito:

Art. 57 “defiscalizzazione dell'housing sociale”.

All'art. 185, comma 2 del testo Unico delle imposte sui redditi -DPR 22 dicembre 1986, n. 917, aggiungere “ Per i fabbricati concessi in locazione dagli Istituti Autonomi per le case popolari comunque denominati, la riduzione del 15% è elevata all'85%”.

Dopo il comma 1 dell'art. 26 del DPR 22/12/1986 n. 917 e s.m.i. è aggiunto il seguente comma:
1bis) Le procedure amministrative di decadenza relative agli alloggi di edilizia residenziale sono equiparate alle procedure giurisdizionali di convalida di sfratto ai sensi e per gli effetti del secondo e del terzo periodo del comma precedente purchè contengano tutti gli elementi per l'accertamento, anche in esito a contraddittorio con l'utenza morosa, della morosità locativa e prevedano la risoluzione contrattuale.”.

Dopo il comma 1 dell'art. 106 del DPR 22/12/1986 n. 917 e s.m.i. è aggiunto il seguente comma
1bis) Limitatamente ai crediti locativi relativi agli immobili di edilizia residenziale pubblica gestiti dagli Enti a ciò preposti, la percentuale dello 0,5 di cui al precedente comma 1 è elevata al 5%”.

Alla tabella A, parte seconda, allegata al DPR 26 ottobre 1972 n. 633 sono aggiunti i seguenti numeri:

“ 21- ter) – cessione di beni, comprese le materie prime e semilavorati, per la realizzazione di alloggi, di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 22.04.2008 e alla realizzazione di fabbricati di cui all'articolo 13 della legge 2 luglio 1949, n. 408 e succ. modif. e integ., qualora la superficie destinata ad alloggi sia utilizzata per le finalità proprie dell'edilizia sociale.”

“39-bis) prestazioni di servizi dipendenti da contratto di appalto aventi ad oggetto la realizzazione di alloggi sociali, di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 22.04.2008 e alla realizzazione di fabbricati di cui all'articolo 13 della legge 2 luglio 1949, n. 408 e succ. modif. e integ., qualora la superficie destinata ad alloggi sia utilizzata per le finalità proprie dell'edilizia sociale.”

“39-ter) prestazioni di servizi dipendenti da contratto di appalto aventi ad oggetto interventi di manutenzione, di cui all'art. 31 primo comma lettera a) e b) della legge 5 agosto 1978, n. 457, agli edifici e agli alloggi di edilizia residenziale sociale di cui al n. 21-ter”.

“39-quater) prestazioni di servizi dipendenti da contratto di appalto aventi ad oggetto interventi di recupero di cui all'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, esclusi quelli di cui alla lettera a) e b) del primo comma dello stesso articolo, al fine di realizzare alloggi destinati alle finalità proprie dell'edilizia sociale”.

“39-quinquies), fornitura di acqua, energia elettrica, riscaldamento e condizionamento dell’aria, nonché prestazioni di servizi relativi alla pulizia delle parti comuni allo spurgo dei pozzi e delle latrine, nonché alla fornitura di altri servizi comuni agli edifici di cui al n. 21-ter)”.

Alla tabella A, parte III allegata al DPR 26 ottobre 1972, n. 633 è apportata la seguente modifica:
“il numero 127-duodecies) è abrogato”

All’art. 185 del DPR 22.12.1986 n. 917 è aggiunto, dopo il comma2, il seguente comma:
“2bis) Per i soggetti che effettuano locazioni di alloggi di edilizia sociale di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 22.04.2008, in deroga all’art. 37 e all’art. 90, il reddito d’impresa è determinato secondo le disposizioni del Capo VI”.

All’art. 90 del DPR 22.12.1986 n. 917 è aggiunto, dopo il comma2, il seguente comma 3:
“3) I redditi degli alloggi di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 22.04.2008 sono determinati ai sensi dell’art. 185, comma2-bis”.

All’art. 11, comma 3 del Dlgs n. 446 del 15/12/1997 e s.m.i. dopo le parole “.....non ammessi in deduzione”, aggiungere “ad eccezione di quelli erogati dallo Stato, dalle Regioni e dalle Province autonome per la costruzione, ristrutturazione e manutenzione straordinaria e ordinaria di immobili di edilizia residenziale sociale di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 22.04.2008”.

All’art. 5 del Dlgs n. 446 del 15/12/1997 e s.m.i. è aggiunto il seguente comma 6: “Non concorrono a formare la base imponibile i finanziamenti erogati dallo Stato, dalle Regioni e dalle Province autonome per la costruzione, ristrutturazione e manutenzione straordinaria e ordinaria di immobili di edilizia residenziale pubblica concessi agli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati”.

Alle note dell’art. 5 della Tariffa, parte prima, allegata al DPR 26 aprile 1986, n. 131 è aggiunta la seguente:

“II-ter) per i contratti di alloggi sociali di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 22.04.2008, l’imposta è dovuta nella misura minima indipendentemente dalla durata del contratto”.

Relazione

L’articolo 57 del Decreto Legge in oggetto, reca modifiche al DPR 26 ottobre 1972, n. 633; DPR 22/12/1986 n. 917 ; Dlgs n. 446 del 15/12/1997; DPR 26 aprile 1986, n. 131. L’art. 57, al p.to c) comma 1, introduce modifiche all’art. 10, comma1, p.to 8 e p.to 8bis, e alla tabella A, parte III, del DPR 26 ottobre 1972 n. 633, a seguito delle quali viene introdotta l’applicazione dell’IVA anche sugli “alloggi sociali” come definiti dal Decreto del Ministro delle Infrastrutture, di concerto con il Ministro della Solidarietà sociale, il ministro delle Politiche della famiglia e il Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive, del 22 aprile 2008. Tale disposto comporterebbe l’applicazione dell’IVA anche alle locazioni di alloggi di edilizia sovvenzionata, a canone sociale, rientrando gli stessi nel novero degli alloggi sociali di cui al D.M. 22/04/2008, con gravi ripercussioni sulle famiglie indigenti.

Ancor più nel dettaglio, le modifiche richieste afferiscono a:

- a) IRES – incremento percentuale forfettaria deducibilità costi.*
- b) equiparazione delle procedure di decadenza ai procedimenti giurisdizionali di convalida di sfratto.*
- c) incremento, per le gestioni di ERP, della misura dell'accantonamento fiscalmente deducibile per svalutazione crediti locativi.*
- d) IVA –Imposta sul valore aggiunto (DPR 26 ottobre 1972 n. 663). (aliquota IVA 4%)*
- e) IRES –Imposta sul reddito delle società (DPR 22 dicembre 1996 n. 917)*
- f) IRAP – Imposta Regionale sulle attività produttive (D. Lgs. 15 dicembre 1997 n. 446).*
- g) Imposta di registro –(DPR 26 aprile 1986 n. 131).*

Il documento approvato dalla Commissione Infrastrutture, Mobilità e Governo del territorio, contiene, inoltre, misure di defiscalizzazione sia a favore degli operatori di edilizia residenziale pubblica (riduzione aliquote IVA per interventi di nuova costruzione, recupero, manutenzione straordinaria, acquisizione di fabbricati, e la relativa fornitura di beni e servizi, revisione dell'imponibile ai fini IRES, eliminazione IRAP) sia a favore degli utenti (riduzione aliquote IVA sugli acquisti da parte degli enti gestori dei servizi che vengono poi addebitati agli stessi utenti, riduzione imposta di registro sui contratti di locazione).In definitiva, si propone di riconoscere all'alloggio sociale un regime fiscale agevolato allo scopo di diminuire il notevole carico fiscale degli ex IACP e di tutti i soggetti che operano nel social housing, per la parte relativa alla realizzazione di alloggi sociali. Si propone, pertanto, la defiscalizzazione degli investimenti destinati alla realizzazione ed al recupero di edilizia sociale attraverso interventi a favore degli operatori nel settore dell'ERP e degli utenti dell'ERP.

ARTICOLO 61 BIS

Dopo l'articolo 61, inserire il seguente:

“61-bis. (Applicazione dell'accisa sui carburanti alla navigazione interna).

1. Al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, all'Allegato 2 “Tabella A”, al punto 3, sono soppresse le seguenti parole: “, limitatamente al trasporto delle merci”.

Relazione

La norma mira a estendere il beneficio dell'esenzione da accisa (al momento riconosciuto soltanto con riguardo al trasporto merci) al trasporto di passeggeri nella navigazione interna, correggendo in tal modo un errato recepimento delle direttive comunitarie 92/81/CE (armonizzazione struttura delle accise sugli oli minerali) e 2003/96/CE (ristrutturazione quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità), diversamente attuate in altri paesi dell'Unione europea, quali Belgio, Francia, Germania, Inghilterra, Irlanda, Olanda, ove la navigazione commerciale passeggeri in acque comunitarie interne è esente da accisa.

In particolare, la direttiva 92/81/CE, in seguito integrata dalla direttiva 2003/96/CE, stabilisce all'art. 8 che gli Stati membri esentino dall'accisa “gli oli minerali forniti per essere usati come carburanti per la navigazione nelle acque comunitarie (compresa la pesca), ma non in imbarcazioni private da diporto”.

Il d. lgs. N. 504/95 di recepimento delle direttive comunitarie ha previsto l'esenzione dall'accisa per la navigazione interna limitatamente al trasporto merci, escludendo il trasporto commerciale passeggeri perché assimilato alla navigazione privata da diporto.

ARTICOLO 74

Reti aeroportuali

All'art. 74, comma 1, le parole “previo parere della Conferenza Unificata” sono sostituite dalle parole: “previa intesa della Conferenza Unificata”.

Relazione

Le reti aeroportuali costituiscono un elemento fondamentale in termini di governo e sviluppo del territorio regionale: pertanto, si ritiene necessaria l'intesa della Conferenza unificata.

ULTERIORI RICHIESTE ED OSSERVAZIONI

Liberalizzazione delle attività economiche

Si chieda al Governo di chiarire che il cinema, con particolare riferimento alla regolamentazione delle sale cinematografiche, in virtù della sua specificità di attività a carattere culturale, sia considerato esente dall'applicazione delle disposizioni in materia di liberalizzazione.

DIFFERIMENTO DEI TERMINI PER L'APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DI CUI AL TITOLO II DEL D.LGS. N. 118/2011

All'articolo 19, dopo il comma 1 è aggiunto il presente comma:

“2. Il comma 1 dell'articolo 38 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante “*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*” è così sostituito: Le disposizioni del Titolo I si applicano a decorrere dal 2014 e le disposizioni del Titolo II si applicano a decorrere dal 2013.”.

Relazione

In ragione della rilevanza delle disposizioni di cui al Titolo II del D.lgs. n. 118/2011 e delle importanti ripercussioni che queste avranno, al fine di consentire alle Regioni di adeguarsi gradualmente e nel contempo garantire il necessario coordinamento tra il bilancio regionale e quello sanitario, si propone di posticipare l'applicazione delle stesse a partire dal 2013.

MODIFICHE AL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

“A decorrere dall’anno 2012 è esclusa dalle verifiche degli adempimenti regionali in materia sanitaria previsti dal vigente ordinamento, con riferimento agli esercizi 2011 e seguenti, la verifica del rispetto del patto di stabilità interno, tenuto conto della sua estraneità alla materia sanitaria e della specifica disciplina, anche sanzionatoria in caso di inadempienza, che regola il medesimo patto di stabilità interno”.

Relazione

L’articolo stabilisce che in ragione della specificità della materia sanitaria, anche con riferimento agli aspetti sanzionatori, si esclude che dal 2011 le verifiche degli adempimenti regionali in materia sanitaria possano concernere il rispetto del Patto di stabilità interno.

Il comma 4 dell’articolo 30 della legge 2 novembre 2011, n. 183 è abrogato. Conseguentemente, è ripristinato il comma 2-ter dell’articolo 20 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98.

Relazione

Occorre reintrodurre un coefficiente di correzione che pesi anche il miglioramento nel tempo degli indicatori.

EMENDAMENTO IN MATERIA DI IPT E TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE

Emendamento

Al D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68, dopo l'articolo 17, è aggiunto il seguente articolo 17 bis:

Art. 17 bis

(Interpretazione autentica dell'ente beneficiario del versamento effettuato a titolo di Imposta Provinciale di Trascrizione e Tassa Automobilistica Regionale)

1. Nelle more del riordino dell' Imposta Provinciale di Trascrizione (IPT), di cui all' articolo 17, il versamento della predetta imposta, di cui all'art. 56 del decreto legislativo n. 446 del 1997, deve essere effettuato a favore della Provincia in cui risiede ovvero ha stabilito la sede legale il proprietario del veicolo interessato alla trascrizione delle relative formalità presso il Pubblico Registro Automobilistico.
2. Nel caso ricorrano le condizioni di cui all'art. 7, della legge 23 luglio 2009, n. 99, la tassa automobilistica regionale è dovuta e versata direttamente alla Regione in cui risiede ovvero ha stabilito la sede legale il proprietario del veicolo come risultante presso il Pubblico Registro Automobilistico.

Relazione

La norma proposta vuole individuare con chiarezza l'ente beneficiario dell'Imposta Provinciale di trascrizione e della Tassa Automobilistica Regionale al fine di favorire lo sviluppo della relativa disciplina in considerazione della riforma delle Province prevista dall'art. 23 del DL 201/2011, convertito nella legge 214 dello stesso anno, e con l'ulteriore finalità di evitare fenomeni elusivi del relativo adempimento fiscale.

La norma, inoltre, non interviene circa i contenuti di una fiscalità territoriale differenziata in quanto consente, comunque, insediamenti locali ma tenendo conto dell'ordinamento tributario nel suo complesso e riportando, pertanto ad unitarietà i vantaggi connessi all'insediamento produttivo da parte dei soggetti interessati.

Per quanto riguarda la Tassa Automobilistica Regionale, la norma proposta chiarisce in maniera inequivocabile quanto stabilito al comma 3, dell'art. 7, della legge n. 99/2009.