



R.E TE.  
IMPRESE ITALIA

## SENATO DELLA REPUBBLICA

10<sup>a</sup> Commissione – Industria, commercio, turismo

**A.S. 3110 Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1,  
recante  
“Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture  
e la competitività”**

**Audizione del 2 febbraio 2012**



## Osservazioni generali

Signor Presidente,

desideriamo anzitutto ringraziare la Commissione Industria, Commercio, Turismo del Senato della Repubblica per l'opportunità di questa audizione sul disegno di conversione in legge del decreto legge 24 gennaio 2012, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività.

Opportunità particolarmente preziosa, perché è nostro profondo convincimento che proprio sul terreno delle politiche e delle misure per il rafforzamento di produttività e crescita, e segnatamente sul terreno delle scelte in materia di liberalizzazioni, risulti di rilevante utilità il confronto con le parti sociali, e particolarmente con le associazioni imprenditoriali in ragione della loro esperienza "sul campo" delle regole in materia di funzionamento dei mercati e di svolgimento dell'attività d'impresa.

Del resto, come si annota in sede di Relazione, "la crescita non si costruisce in laboratorio. La garantiscono, la assicurano, la realizzano i cittadini e le imprese". Tanto più in considerazione del fatto che "il bilancio pubblico non può più favorire la crescita".

Grande attenzione viene conseguentemente prestata, in sede di Relazione, alla capacità dei processi di liberalizzazione di rafforzare, anche nel nostro Paese, la dinamica economica e sociale, con ciò concorrendo a quell'esigenza impellente di rafforzamento della crescita con cui l'Italia si confronta ormai da un decennio e più che mai oggi.

Più che mai oggi: per le esigenze rafforzate di disciplina fiscale e del pubblico bilancio, anche alla luce dei recentissimi accordi in sede di Consiglio europeo. Esigenze rafforzate, ma che generano effetti recessivi, stimati ad esempio da Banca d'Italia – per quanto attiene al decreto "Salva-Italia" – nella misura di mezzo punto di PIL nell'arco di un biennio. Il tutto con la previsione di una ricaduta dell'Italia in recessione, nel 2012, con variazioni negative del prodotto lordo attese tra il - 0,5% ed il - 2,5%.

Giusta, dunque, l'attenzione ai processi di liberalizzazione. Anche se andrebbe sempre ricordato – come, ad esempio, si ricorda in sede di premessa alle "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza" recentemente formulate da AGCM – "che le politiche concorrenziali producono solo in un orizzonte temporale medio sia la maggiore efficienza del mercato sia il migliore benessere per i cittadini".

E' un realismo che, a nostro avviso, dovrebbe tradursi non soltanto in un tempestivo crono-programma del processo delle liberalizzazioni, ma anche in una prioritaria attenzione rivolta a scelte di liberalizzazione capaci di incidere su nodi strategici per la crescita dell'Italia e tali, dunque, da massimizzare i benefici a favore di cittadini ed imprese. Vanno ad esempio in questa direzione, nell'ambito del provvedimento in commento, le scelte attinenti

al mercato del gas, al trasporto ferroviario, ai servizi pubblici locali, ma anche all'accelerazione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni.

Ci auguriamo che una simile impostazione venga costantemente rafforzata, dando sostanza d'intervento al principio, ancora di recente riaffermato dal Presidente Monti, del "disarmo multilaterale" dei privilegi corporativi. Evitando, così, asimmetrie di processo che non consentono equa distribuzione di costi e benefici delle scelte di liberalizzazione, e distinguendo tra settori già storicamente interessati da intensi processi di riforme liberalizzatrici (come avvenuto nel commercio nel ciclo storico 1998-2006) e settori ancora poco esposti alla concorrenza.

Da tempo sostenevamo la necessità, per il ritorno alla crescita, di procedere ad una più incisiva liberalizzazione delle attività economiche. Allo stesso modo abbiamo indicato che, per dare impulso al processo di liberalizzazione dei mercati, in cui è ancora forte la presenza pubblica, occorrerebbe anzitutto istituire autorità indipendenti nei settori che ne sono privi o estendere le competenze delle autorità esistenti per colmare le attuali carenze, con l'obiettivo di garantire imparzialità, parità di trattamento e certezza della regolazione.

Gli stringenti vincoli europei non consentono più di utilizzare le politiche di bilancio a sostegno della crescita. In queste fasi, si fa più urgente la necessità di un accordo sui bilanci tra i Paesi UE che permetta di mantenere il rispetto sostanziale del Patto di stabilità, ma attenuandone l'effetto prociclico con l'avvio del Fondo permanente di salvataggio e nuove misure per rilanciare la crescita e l'occupazione. Non si può, però, tacere la necessità di completare il percorso di rilancio del Paese aggiornandone e rafforzandone il sistema delle infrastrutture e operando su una più equa distribuzione del carico della spesa pubblica su tutti i cittadini e le imprese, senza consentire più l'esistenza di sacche di impunità fiscale e di illegalità.

Bene quindi liberalizzare per ampliare le opportunità di lavoro, aumentando di conseguenza la concorrenza tra coloro che esercitano le attività di impresa. La sfida tra imprese tende a spostarsi sul piano dell'efficienza, ma non basta evocare la parola "liberalizzazioni" come non bastò la parola "privatizzazioni", per garantire effettiva concorrenza e maggiore efficienza, anche in rapporto a più elevata qualità di prodotti e servizi. Liberalizzare non può, quindi, far venire meno la funzione di controllo esercitata dal pubblico, onde evitare che la competizione vada a scapito della qualità e della sicurezza dei servizi, producendo effetti netti diametralmente opposti a quelli desiderati.

In altri termini, è necessario aprire le porte a tutti coloro che possono garantire gli stessi standard, ma con l'attenzione a non sostituire un oligopolio con un altro di livello inferiore, provocando l'uscita dal mercato dalle imprese che esercitano oggi l'attività.

Gli ostacoli che frenano la competitività delle imprese - di tutti i settori economici - da noi rappresentate riguardano sia i fattori di produzione (materie prime, costo del personale, beni energetici: energia elettrica, gas) che le condizioni di sistema.

L'aspetto su cui soffermare l'attenzione è rappresentato dal fatto che per le piccole e medie imprese le due categorie, una riconducibile alla vita per così dire interna dell'impresa e l'altra ad una sua dimensione esterna, producono un effetto anticompetitivo di pari importanza. Più la dimensione è ridotta, più aumenta la propensione e la necessità delle imprese a rivolgersi all'esterno per soddisfare le esigenze essenziali più varie, attraverso il ricorso ai diversi servizi professionali, assicurati dal settore privato, che vanno dalla logistica ai servizi professionali, assicurati dal settore privato. Se, infatti, questi settori sono inefficienti o ingessati da scarsa concorrenza, le piccole e medie imprese soffrono un maggior danno anticompetitivo per la nota difficoltà ad internalizzare un determinato tipo di servizi.

Alcuni di questi fattori, poi, sono riconducibili al settore pubblico - si pensi all'amministrazione della giustizia - con la conseguenza che l'effetto frenante anticompetitivo, in questi casi, dipende non solo dal costo in senso stretto ma anche da inefficienze che la maggior parte delle volte si traducono in allungamenti dei tempi di erogazione del servizio tali da rendere inefficace qualunque forma di regolazione.

Per sostenere l'impresa diffusa e le imprese di minore dimensione, che contribuiscono alla creazione della maggior parte del reddito e dell'occupazione, vanno attentamente calibrate le misure relative a liberalizzazioni, concorrenza e accesso al mercato degli appalti.

E' vero, infatti, che gli interventi di liberalizzazione devono essere affrontati con estrema incisività, per generare, in buona sostanza, due effetti favorevoli alle imprese:

1. abbattere i costi e le tariffe di taluni servizi pubblici e privati essenziali per la vita delle imprese;
2. generare nuove opportunità di mercato attraverso l'arretramento di posizioni monopolistiche od oligopolistiche, in qualche caso anche attraverso una frammentazione della filiera verticalmente integrata.

E' altrettanto vero, tuttavia, che gli interventi devono avvenire all'interno di un quadro che definisca con i soggetti interessati il percorso sostenibile e che operi secondo le seguenti linee guida:

- a) definire le priorità sulla base del valore economico del settore nel quale sono presenti posizioni monopolistiche od oligopolistiche sul quale si intende intervenire, procedendo in ordine decrescente;
- b) definire sistemi alternativi di tutela della qualificazione dei soggetti interessati, laddove sia presente l'esigenza di tutela della sicurezza del consumatore;
- c) prevedere idonei strumenti ammortizzatori e compensativi, laddove gli interventi determinino una caduta verticale del valore delle aziende.

Il settore manifatturiero e i servizi di mercato sono quelli già oggi maggiormente esposti alla concorrenza. In questi settori le barriere di natura protezionistica sono del tutto assenti.

Diversa è la situazione in altri comparti, quali le *utilities*, le professioni, il credito e le assicurazioni, che presentano più consistenti barriere all'entrata di nuovi soggetti, a tutela delle imprese già operanti.

Nell'analizzare i processi di liberalizzazione bisogna anche tener conto del fatto che essi hanno un impatto sociale sugli assetti del settore su cui si interviene. Aprendo alla liberalizzazione, i settori necessitano di processi di ristrutturazione significativi, senza i quali la compressione dei margini dovuta alla concorrenza, unita a più incisive politiche su altri versanti, rischiano di espellere dal mercato molti operatori. Settori esposti alle liberalizzazioni richiedono la gestione di fasi transitorie durante le quali le piccole imprese e le attività individuali dei prestatori di servizi dovranno riqualificarsi, accedere a forme di organizzazione del lavoro più efficienti, promuovere processi di aggregazione in grado di sfruttare possibili economie di scala.

Diversi e molto ampi sono gli ambiti di intervento del decreto-legge (energia, banche e assicurazioni, trasporti, commercio, carburanti, farmacie e professionisti) e molte le misure introdotte, ma altrettante sono le misure attese e invece assenti.

Diverse, però, sono anche le modalità con cui il decreto declina il termine liberalizzazione: più che aprire l'accesso il decreto-legge tende a riorganizzare i settori senza quindi cadere nel liberismo. Si riscontra nel decreto una prevalenza di disposizioni regolamentari i cui effetti, peraltro, non vanno sempre nella direzione dichiarata. Un esempio in tal senso è rappresentato dal caso dei risarcimenti in forma specifica, che determina una posizione di vantaggio competitivo a favore degli autoriparatori convenzionati con le compagnie di assicurazione.

Si ha la sensazione, ciò nonostante, che su alcuni settori si sia operato, negli interventi di liberalizzazione, con mano più leggera, non sempre rispettando un criterio di priorità basato sul maggiore impatto sullo sviluppo.

Il beneficio che imprese e famiglie potrebbero trarre dall'attesa riduzione dei costi della bolletta energetica o delle polizze assicurative potrebbe essere difficilmente paragonabile a quello derivante dalle tariffe dei taxi.

Ma, affinché l'effetto netto sia stabilmente positivo, occorre che l'efficienza e i redditi aggiuntivi generati dai risparmi e dalle ristrutturazioni aziendali e di settore siano così consistenti da più che compensare le riduzioni di reddito dei produttori meno efficienti.

Pur tuttavia va apprezzato il fatto che si sia dato il via a un processo incisivo di apertura dei mercati, per tanto tempo invocato ma scarsamente praticato, la cui portata reale, ben oltre le ottimistiche stime fornite dallo stesso Governo, potrà meglio delinearci tenendo conto del decreto-legge sulle semplificazioni, la cui approvazione dovrebbe chiudere il cerchio di interventi.

## **Liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese**

L'Antitrust ha invitato le istituzioni competenti a rimuovere tutti gli ostacoli normativi che impediscono di dare piena attuazione alle norme comunitarie e nazionali in materia di libera circolazione delle merci e dei servizi, limitando i regimi autorizzatori per l'esercizio delle attività economiche ai soli casi di stretta necessità e nel rispetto del principio di proporzionalità.

Il Governo ha pienamente recepito questo orientamento, intervenendo, più specificamente, anche sull'assetto del settore distributivo, con le disposizioni contenute nell'articolo 31, comma 2, della legge n. 214/2011, finalizzate a rendere principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi punti vendita, con i soli limiti specificamente individuati nel testo normativo e ferme restando, peraltro, le disposizioni in materia di principi generali in materia di liberalizzazioni delle attività economiche di cui all'articolo 34 della manovra "Salva Italia" (legge 214/2011).

Su questo tracciato si innestano ora le nuove disposizioni in materia di liberalizzazioni introdotte con il decreto legge n. 1 del 2012, ed in particolare quelle previste all'articolo 1, nel quale viene ribadita la necessità di rimuovere tutte le norme dell'ordinamento italiano che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione, comunque denominati, per l'avvio di un'attività economica, non giustificati da un interesse generale, incompatibili o irragionevoli o non proporzionati rispetto alle esigenze di tutela dei valori costituzionali.

Qualora permangano disposizioni limitative all'accesso delle attività economiche, queste vanno interpretate ed applicate alla stregua dei principi costituzionali di libera iniziativa economica privata, applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario. La norma sembra solo specificare quanto già precedentemente contenuto nella manovra "Salva Italia" (legge 214/2011), ammettendo quali unici vincoli possibili quelli già presenti nei "motivi imperativi di interesse generale" derivanti dall'ordinamento comunitario (Direttiva 2006/123/CE: salute, ambiente, sicurezza, libertà e dignità umana) ai quali si aggiungono "i possibili contrasti con l'utilità sociale, l'ordine pubblico, il sistema tributario e con gli obblighi comunitari ed internazionali". Per quanto più direttamente riguarda il mantenimento della programmazione commerciale, i contenuti dell'articolo impongono certamente al legislatore (nazionale e regionale) criteri interpretativi tassativi, restrittivi ma che restano ragionevolmente riconducibili al perseguimento delle finalità di interesse pubblico generale.

Sotto questo profilo già il comma 2 dell'art. 34 del DL 201/2011 afferma che "la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di previi atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità".

Ed anche il successivo comma 4 torna sul regime amministrativo, affermando che "l'introduzione di un regime amministrativo volto a sottoporre a previa autorizzazione l'esercizio di un'attività economica deve essere giustificato sulla base dell'esistenza di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario, nel rispetto del principio di proporzionalità".

Gli obiettivi posti alla base della programmazione commerciale, disciplinata dall'art. 6 del D. Lgs. n. 114/98, dunque, comportano la necessità di mantenere in capo agli Enti pubblici la definizione di modalità di programmazione tali da garantire assetti equilibrati dal punto di vista urbanistico, ambientale, infrastrutturale, di sicurezza stradale, di vivibilità sociale, senza compromettere in alcun modo il rispetto della libertà di stabilimento, di circolazione e di esercizio dell'attività commerciale nel mercato interno.

Sempre in materia di distribuzione commerciale, si ripropone l'esigenza di rivedere – anche alla stregua di quanto segnalato dalla Conferenza delle regioni – le recenti disposizioni di cui all'art. 31 del decreto legge 201/2011 in materia di totale deregolamentazione del regime degli orari commerciali e delle aperture anche nelle giornate domenicali e festive, ricercando soluzioni utili a prevenire esiti di contenzioso dinanzi alla Corte Costituzionale e a confermare le ragioni del modello italiano di pluralismo distributivo. Un ulteriore aspetto da evidenziare riguarda i regolamenti che il Governo dovrà emanare per individuare le attività per le quali permangono gli atti preventivi di assenso dell'amministrazione, nonché requisiti termini e modalità in cui si esplicheranno tali interventi. Riteniamo importante che nella predisposizione di questi regolamenti sia data attuazione al principio dello Statuto delle imprese, che prescrive la consultazione delle organizzazioni delle imprese prima dell'approvazione di atti destinati ad avere conseguenze sulle stesse. Appare infatti necessario che tale fondamentale principio, contenuto in una legge approvata a larghissima maggioranza dal Parlamento, trovi la prima attuazione in uno dei passaggi destinati a lasciare un impatto profondo sul sistema delle imprese.

Con riferimento al noleggio auto con conducente, appare opportuno includere detto servizio nell'ambito di applicazione dell'art. 1, al fine di migliorare la funzionalità della norma e contestualmente superare l'incompatibilità con il diritto dell'Unione europea dell'esclusione dell'autonoleggio dalle attività liberalizzate nei termini e nei modi stabiliti dalla medesima disposizione.

### **Tribunale delle imprese**

Positiva è la valutazione sulla norma che istituisce un Tribunale ad hoc per le Imprese prevedendo che le sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale (13 in tutto) si specializzino “in materia di impresa”, al fine di permettere una accelerazione della risoluzione delle controversie e garantire un'azione di tutela giurisdizionale maggiormente efficiente ed adeguata rispetto ai diritti delle imprese. In particolare, un ambito di specializzazione che dovrebbe caratterizzare il nuovo regime, potrebbe essere costituito da una corsia giurisdizionale privilegiata in materia di contenzioso legato ai ritardati pagamenti tra imprese. .

### **Tutela delle microimprese da pratiche commerciali ingannevoli e aggressive**

La norma si pone l'obiettivo, condivisibile, di tutelare le microimprese nelle pratiche commerciali ingannevoli ed aggressive ma, nel far questo, introduce nel codice del consumo, nella parte in cui viene trattata la tutela delle pratiche commerciali scorrette, una definizione di “microimpresa” che appare poco chiara e contraddittoria.

Infatti, viene definita come microimpresa la sola attività economica artigianale e altre attività a titolo individuale o familiare, svolte da entità associazioni o società di persone. Pertanto, da una parte si riconosce la possibilità che tali attività possano essere svolte da associazioni e società di persone, dall'altra si limita la sfera di applicazione alle stesse attività svolte a titolo individuale o familiare.

Al fine di un opportuno coordinamento normativo e per evitare problemi interpretativi che inevitabilmente scaturirebbero dalla formulazione adottata, occorrerebbe quantomeno modificare la medesima definizione di microimpresa, utilizzando quella adottata nella Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003.

La suddetta definizione comunitaria, stabilisce anche i limiti dimensionali e di fatturato, richiamati anche dal Governo nella relazione illustrativa del provvedimento, entro cui devono rientrare le microimprese, vale a dire quelle con meno di 10 dipendenti ed un fatturato annuo inferiore ai 2 milioni di euro.

### **Aspetti relativi al credito**

Le pesanti odierne difficoltà nelle quali si trovano ad operare le piccole e medie imprese, sono ulteriormente aggravate da rilevanti criticità nell'accesso al credito bancario. Negli ultimi anni, un ruolo di grande rilevanza è stato ricoperto dai confidi, che hanno svolto una funzione anti-ciclica, aumentando significativamente l'ammontare delle garanzie prestate in un contesto di crisi economica e finanziaria. Si propone quindi di valorizzare ulteriormente tale ruolo con due specifiche disposizioni finalizzate ad incrementare il livello di patrimonializzazione sia dei confidi ordinari che di quelli vigilati da Banca d'Italia.

A distanza di oltre quattro anni dall'emanazione dell'articolo 1, comma 134, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, (Legge finanziaria 2008) si ripropone un provvedimento che, senza comportare ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato, ebbe ampia adesione da parte dei confidi supportandone in modo concreto il processo di evoluzione.

In particolare, si tratta di attribuire ai confidi, sia quelli ordinari che quelli vigilati da Banca d'Italia, la facoltà di imputare al fondo consortile, al capitale sociale o ad apposita riserva, i fondi rischi e gli altri fondi o riserve patrimoniali costituiti da contributi dello Stato, delle regioni e di altri enti pubblici esistenti alla data del 31 dicembre 2011.

Nell'ambito di tale operazione i predetti contributi vengono a perdere la loro originaria destinazione e vengono posti a presidio dei rischi complessivamente assunti dai confidi, favorendo l'aumento del loro grado di patrimonializzazione.

L'inserimento dei professionisti nella compagine sociale dei Confidi, anche attraverso gli incrementi nella quota di capitale, può rivelarsi uno strumento positivo, laddove questo



risultati coerente con la loro natura mutualistica e non ne stravolga la natura di strumento di supporto all'accesso al credito, ma anzi ne valorizzi gli aspetti di complementarità con l'attività dei Confidi, sia per i potenziali vantaggi collegati alla patrimonializzazione dei medesimi.

### **Riduzione commissioni bancarie**

L'attuale sistema di determinazione delle commissioni a carico delle imprese per l'accettazione di incassi tramite POS risulta, nel suo complesso, penalizzante per molte categorie di operatori economici, in particolare per quelle attività che hanno ridotti margini operativi. La norma introdotta dal decreto Salva-Italia prevedeva un interessante percorso di confronto e collaborazione tra gli stakeholders per la definizione di regole generali finalizzate alla riduzione ed alla trasparenza delle commissioni. Il percorso delineato imponeva inoltre una tempistica stretta per la definizione delle regole, fissando, da subito, un tetto massimo alle commissioni.

Con l'articolo 27, comma 1, lettere b), c), d) si compie un passo indietro, modificando quanto previsto sullo stesso argomento dal decreto "Salva-Italia" (articolo 12, comma 9 della legge 22 dicembre 2011, n. 214) e dalla Legge di stabilità 2012 (articolo 34, comma 7 della legge 12 novembre 2011, n. 183).

In particolare, il nuovo provvedimento ora prevede:

- tempi più lunghi per definire e applicare le regole generali per assicurare la riduzione delle commissioni interbancarie;
- l'eliminazione della disposizione che prevedeva un tetto massimo alla commissione a carico dei beneficiari delle transazioni sulle operazioni effettuate con moneta elettronica;
- la sospensione dell'applicazione del comma 7 dell'articolo 34 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012) che prevede che le transazioni regolate con carte di pagamento presso gli impianti di distribuzione di carburanti di importo inferiore ai 100 euro siano gratuite sia per l'acquirente che per il venditore.

Noi crediamo vi sia, invece, la necessità di agire in tempi brevi per promuovere l'uso di strumenti di pagamento efficaci.

Si propone quindi una articolazione temporale che garantisca il raggiungimento e la verifica dei risultati entro, al massimo, 8 mesi:

- definizione delle regole generali per assicurare un'adeguata riduzione delle commissioni a carico delle imprese entro il 1° aprile 2012 (anziché 1° giugno 2012);
- applicazione di tali regole e valutazione dell'efficacia delle stesse entro i successivi sei mesi (anziché nove mesi);

Si ritiene altresì necessario che le disposizioni normative, per quanto riguarda la definizione delle regole generali finalizzate ad assicurare una riduzione delle commissioni a carico delle imprese, si ispirino ai seguenti principi guida:

- le commissioni devono essere strettamente correlate alle componenti di costo effettivamente sostenute da banche e circuiti interbancari per l'effettuazione delle transazioni elettroniche;
- vanno distinte le componenti di servizio legate in misura fissa alla esecuzione dell'operazione da quelle di natura variabile legate al valore transatto.

Si propongono infine due interventi:

- il primo volto a ripristinare il limite massimo della commissione a carico dei beneficiari delle transazioni sui pagamenti effettuati con strumenti di pagamento elettronico, incluse le carte di pagamento, di credito o di debito, nella percentuale dell'1,5 per cento;
- il secondo volto a ripristinare la norma inerente la gratuità dei pagamenti effettuati con carte di pagamento per il rifornimento di carburanti con spesa fino a 100 euro (legge 183/2011) che si poneva il fine di favorire consumatori e operatori e che costituiva un ottimo deterrente contro gli episodi di criminalità.

E' comunque necessario che si prevedano ulteriori interventi, anche di incentivazione alle imprese, tesi a favorire l'utilizzazione delle carte di pagamento, sia sotto forma di ristorni a valere sul transatto, sia per quel che concerne una campagna promozionale, rivolta alla diffusione generalizzata di tali strumenti elettronici di pagamento.

### **Limitazioni all'uso del contante**

L'ulteriore limitazione all'uso del contante disposta con l'art. 12 della Legge 22 dicembre 2011 n. 214 (conversione in legge del Decreto Legge n. 201 del 6 dicembre 2001), sta producendo effetti negativi nei confronti delle imprese che vendono beni e servizi ai turisti, specie se provenienti da paesi in cui vigono limiti diversi, ovvero prassi prevalenti di ricorso a denaro contante per i loro acquisti.

Mantenendo inalterato lo spirito della disposizione, volta a garantire il rispetto delle norme in materia di tracciabilità, si ritiene pertanto necessario un intervento che consenta alle imprese interessate di accettare il contante anche in misura superiore ai limiti previsti. Ciò – lo si ribadisce – garantendo la tracciabilità dei trasferimenti.

### **Misure per la tempestività dei pagamenti e per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni statali**

Un'ultima osservazione va fatta per quanto concerne le misure per la tempestività dei pagamenti e per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni statali, previste dall'art. 35. La norma prevede che, al fine di accelerare il pagamento dei crediti esistenti alla data di entrata in vigore del decreto connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di

servizi e forniture, certi, liquidi ed esigibili, sono destinati 6 miliardi di euro per la parziale estinzione dei debiti della P.A. con i fornitori. Di questi, una parte potrà essere spesa per cassa ed una parte (2 mld importo incrementabile) potrà essere, su richiesta dei soggetti creditori, spesa con assegnazione di titoli del debito pubblico. La valutazione è positiva, anche se la soluzione adottata, con riferimento all'immensa mole di debiti contratti e non pagati, da parte di tutte le amministrazioni statali e periferiche, appare del tutto insufficiente a risolvere il problema endemico dei termini di pagamento della P.A. Va peraltro recuperata una omissione che comporta una grave discriminazione per le imprese che operano nel comparto delle opere pubbliche, che sono interessate ad ottenere soddisfazione per i propri crediti per servizi e forniture, verso la pubblica amministrazione inserendo anche i lavori oltre ai servizi e le forniture.

Risulta infine determinante definire al più presto le modalità con cui verranno emessi questi titoli, conoscere se potranno essere liquidabili e a quali condizioni economiche verranno collocati.

### **Accesso dei giovani alla costituzione di società a responsabilità limitata**

L'articolo 3 del decreto legge, prevede che i giovani con meno di 35 anni possono costituire una società semplificata a responsabilità limitata con capitale di un euro. La norma, seppure potenzialmente utile a favorire l'autoimprenditorialità dei giovani e la limitazione di responsabilità, oltre che l'accesso a forme agevolate e non costose di costituzione, appare di per se non sufficiente e di impatto limitato, se non accompagnata da altre misure atte a favorire altre componenti essenziali del "fare impresa" quali, ad esempio, l'accesso al credito.

### **Disposizioni sulle professioni regolamentate**

In materia di liberalizzazioni delle professioni, il decreto legge prevede l'abrogazione dei minimi tariffari nelle professioni regolamentate, l'obbligo della pattuizione di un preventivo sul compenso per la prestazione e la possibilità, per i giovani, di iniziare il tirocinio anche in Università.

La norma, seppure insufficiente a garantire una più incisiva apertura dei mercati delle professioni coperte da riserva legale, risulta comunque positiva in quanto è mirata ad introdurre condizioni di maggiore concorrenza tra professionisti, con lo scopo di assicurare condizioni di maggiore trasparenza e certezza nel rapporto con la clientela riguardo alla definizione del compenso da correlare al grado di complessità dell'incarico. Esprimiamo qualche riserva sullo svolgimento del tirocinio in concomitanza col corso di laurea che potrebbe rendere poco efficace e saltuaria l'attività professionale del tirocinio, non garantendo una adeguata professionalità.

### **Misure per la riduzione del prezzo del gas naturale**

Si valuta positivamente la misura di cui all'articolo 13 volta a ridurre il prezzo della materia prima per i clienti vulnerabili attraverso la previsione di un nuovo sistema di

indicizzazione che tenga conto in modo più puntuale dei riferimenti internazionali di prezzo della commodity trasferendo così sui consumatori finali i segnali della caduta dei prezzi europei. Per quanto attiene all'articolo 14, si esprime perplessità sulle effettive ricadute in bolletta gas che ne riceveranno i clienti finali di ridotte dimensioni in termini di consumo, , considerando, peraltro, gli scarsi benefici riscontrati in bolletta a seguito della apertura già introdotta con il precedente decreto stoccaggi. Occorrerebbero invece misure in grado di garantire effettivamente che una quota dal beneficio derivante dalla maggiore capacità di stoccaggio possa essere trasferita alla collettività. In un contesto caratterizzato da un esiguo grado di concorrenzialità del mercato all'ingrosso, da un elevato numero di imprese di distribuzione per di più integrate con società di vendita e, infine, da un insufficiente grado di informazione dei clienti finali, occorrerebbe adottare ulteriori misure finalizzate a:

- conferire maggiore impulso, anche valutando la partecipazione dell'Acquirente Unico S.p.a. a tutela della domanda di gas delle famiglie e piccole imprese, allo sviluppo di un mercato all'ingrosso per lo scambio di gas;
- individuare un ristretto numero di investimenti a rapida cantierabilità da realizzare con procedure accelerate potenziando, al tempo stesso, il sistema degli stoccaggi;
- rafforzare l'azione di vigilanza sull'operato dei distributori locali nell'ambito della gestione della rete.

### **Disposizioni in materia di separazione proprietaria**

Tra le misure certamente positive vi è l'articolo 15, che prevede la separazione proprietaria tra ENI e Snam. Questa misura è stata da sempre sollecitata dalle nostre Confederazioni, poiché il ruolo dominante di ENI in tutte le fasi della filiera gas ha rappresentato uno dei principali ostacoli all'ottenimento di una reale apertura del mercato.

Ricordiamo che tale previsione era già contenuta, come principio generale, nella legge 290 del 2003 e, nello specifico, dalla legge finanziaria 2007, rimanendo però di fatto inattuata.

Il decreto ne prevede l'attuazione mediante il rinvio ad un DPCM, da emanare entro 6 mesi. Occorre evitare che anche in questo caso la separazione proprietaria rimanga una norma solo "sulla carta" ed è necessario che il termine di 6 mesi sia rispettato, attuando, in breve tempo, la cessione delle quote che ENI detiene in Snam.

Occorre, inoltre, una misura di più ampio respiro, che introduca un obbligo di separazione proprietaria, in entrambi i settori, tra i soggetti che gestiscono le infrastrutture strategiche e le imprese che operano nelle attività liberalizzate.

I mercati energetici infatti sono caratterizzati dalla liberalizzazione solo di alcune fasi della filiera (produzione e vendita), mentre altre (ad esempio il trasporto e la distribuzione, ma in generale la gestione delle infrastrutture strategiche) vengono gestite in concessione e, dunque, in regime di monopolio.

Tale situazione fa sì che le piccole e medie imprese siano fortemente penalizzate, poiché operano nelle attività liberalizzate in condizioni di forte “svantaggio concorrenziale” rispetto ai grandi operatori energetici che possono sfruttare i vantaggi competitivi derivanti dalle attività che svolgono in concessione. Ciò ha impatti negativi soprattutto nei mercati collegati a quelli dell’elettricità e del gas, quali ad esempio il settore dei servizi energetici ed il cosiddetto post-contatore; si determina in tal modo un arretramento nella capacità competitiva delle PMI anche sui mercati internazionali, con conseguenze negative sull’intero sistema economico.

### **Liberalizzazione della distribuzione dei carburanti**

Il decreto interviene in materia di liberalizzazione della distribuzione dei carburanti, di liberalizzazione degli impianti completamente automatizzati fuori dai centri abitati, di informazioni al consumatore sui prezzi dei carburanti, nonché sul Fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti. Interviene, infine, sulla gratuità delle carte di pagamento.

Alcune, fra le disposizioni richiamate, si ritengono particolarmente penalizzanti per gli operatori del settore, senza peraltro apportare sostanziali benefici in termini di risparmio, competitività ed efficienza del sistema di distribuzione carburanti nel nostro Paese.

L’intervento normativo, infatti, appare fortemente sbilanciato sulla ridefinizione degli attuali assetti della rete distributiva quando, in realtà, è ampiamente noto come i margini che la concorrenza può offrire in un settore in cui la fiscalità è preponderante restano esigui. Basti pensare che il 60% del prezzo al consumo di benzina e gasolio è costituita da tasse e accise, il 30% è relativa alla componente industriale, e solo il rimanente 10% è relativo alla distribuzione. Ogni intervento sulla distribuzione ha, pertanto, effetti insignificanti sul prezzo finale del carburante.

Preoccupa, particolarmente, la disposizione di cui all’art. 18, che, sancendo il divieto a vincoli o limitazioni all’utilizzo continuativo, anche senza assistenza, delle apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato, potrebbe prestarsi alla possibilità di apertura/trasformazione di impianti senza la presenza dei gestori fuori dai centri abitati. Si tratta di una norma che presenta profili di problematicità rispetto alle attuali disposizioni sulla sicurezza degli impianti non assistiti per un periodo prolungato, che non apporta alcun beneficio economico al consumatore, in quanto già oggi è consentita la modalità di servizio “fai da te”, sia pre pagamento che post pagamento, oltre che in modalità *self service*, negli orari di chiusura degli impianti, con l’unico effetto di mettere a repentaglio migliaia di posti lavoro e peggiorare il servizio nei confronti degli automobilisti, che potrebbero essere privati di assistenza lungo le principali arterie di comunicazione. In questo senso, si auspica il superamento della norma, laddove prevede l’utilizzazione del servizio “anche senza assistenza”.

Appare particolarmente infelice, altresì, la previsione dell’art 19, secondo comma, laddove prevede che “i prezzi delle altre tipologie di carburanti speciali e il prezzo della modalità di rifornimento con servizio debbano essere riportati su cartelloni separati, indicando

quest'ultimo prezzo come differenza in aumento rispetto al prezzo senza servizio, ove esso sia presente". Si ritiene che l'indicazione dei prezzi, nelle diverse modalità, sia più che sufficiente a rendere il consumatore consapevole del tipo di scelta da fare in rapporto alle proprie esigenze. Si propone dunque di limitare la previsione normativa alla presenza di cartelloni separati.

Andrebbe poi meglio chiarita, all'articolo 17, comma 1, la norma che sembrerebbe voler favorire l'aggregazione di gestori al fine di sviluppare la capacità di acquisto all'ingrosso di carburanti.

Al comma 2, nella logica della piena riconferma del quadro delle relazioni industriali, andrebbe inserito il richiamo alla legge 5 marzo 2001, n. 57, onde evitare possibili problematiche interpretative e focolai di conflittualità aziende-gestori. Si evidenzia in aggiunta che margini di miglioramento possono discendere dalla previsione di una tempistica preventivamente stabilita per l'attuazione di quanto disposto all'articolo 17, comma 2 garantendo quindi certezza al processo di definizione delle nuove formule contrattuali, in modo che il settore possa adempiere rapidamente e concretamente ai contenuti della norma stessa, e affidando altresì al Ministero dello sviluppo economico compiti di controllo e monitoraggio dello stato di attuazione della parte contrattuale .

Al comma 3, laddove i comportamenti posti in essere dai titolari degli impianti allo scopo di ostacolare, impedire o limitare, in via di fatto o tramite previsioni contrattuali, le facoltà attribuite dall'art. 17 al gestore sono considerati alla stregua di "abuso di dipendenza economica", si ritiene opportuno estendere il medesimo trattamento ai comportamenti posti in essere dai fornitori, per una maggiore rispondenza all'articolazione della rete vendita italiana.

Si richiama, infine, l'attenzione sulla disposizione dell'art 27, che, al primo comma, lettera a), dispone la sospensione della norma di cui all'art 34, comma 7, della legge 111/2011, laddove stabiliva la gratuità dei pagamenti con carta di pagamento presso i distributori carburanti per i rifornimenti sotto i 100 euro. Sull'argomento, la nostra posizione è già stata meglio esplicitata al punto concernente la riduzione delle commissioni bancarie.

### **Disposizioni per accrescere la sicurezza, l'efficienza e la concorrenza nel mercato dell'energia elettrica e semplificazione delle procedure per l'approvazione del piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale**

Gli interventi assunti sul fronte dell'energia elettrica si muovono tutti nella direzione, condivisibile, di contenere i prezzi della materia prima e garantire sicurezza e qualità delle forniture. Attraverso inoltre l'integrazione di un sistema informatico già esistente istituito presso l'Acquirente unico, si mira a rendere più efficiente lo scambio di informazioni essenziali fra il soggetto distributore e le società di vendita, migliorando in tal modo la concorrenza nei relativi mercati e il servizio reso all'utente finale.

Ciò nonostante, l'obiettivo di ridurre i prezzi delle commodity energetiche, sia a livello assoluto che rispetto ai concorrenti internazionali, rimane ancora compromesso dal

crescente carico fiscale sulle imprese e dalla presenza di sussidi in favore di settori energivori più esposti sul piano della concorrenza. Occorre quindi dar seguito alle deleghe previste nel decreto legge intervenendo con urgenza sul sistema di regole del mercato all'ingrosso sia attraverso misure di pricing sia mediante sistemi di valorizzazione dell'energia proveniente da impianti rinnovabili. Altro capitolo che si dovrebbe affrontare riguarda gli oneri di sistema che, nel 2011, hanno raggiunto i livelli più alti (circa 8,7 miliardi di euro) dalla nascita del mercato libero dell'energia.

**Tabella 1 Evoluzione della componente A3**

Impresa-BT	I-09	II-09	III-09	IV-09	I-10	II-10	III-10	IV-10	I-11	II-11	III-11	IV-11
<b>corr. Variabile c€/KWh</b>	1,216	1,216	1,44	1,44	1,575	1,773	1,956	2,028	2,028	2,772	3,183	3,2870
<b>corr. Fisso/mese c€</b>	372,45	372,45	372,45	372,45	372,45	372,45	372,45	372,45	372,45	509,04	584,526	603,59

La Tabella 1 evidenzia l'evoluzione degli importi della sola componente denominata A3 volta a prelevare sulla collettività le risorse finanziarie necessarie per la copertura dei sistemi incentivanti in vigore in Italia. Il valore del IV trimestre 2011 è incrementato del 170% rispetto al valore del I trimestre 2009.

Sul tema degli oneri di sistema l'articolo 24 lascia intravedere possibili aumenti della componente A5 a copertura dei costi per la realizzazione del Deposito nazionale per i rifiuti nucleari alimentando così al rialzo il trend di crescita degli oneri di sistema.

Tralasciando la questione dell'equità delle attuali modalità di contribuzione al pagamento degli oneri, riteniamo prioritario implementare un sistema a garanzia della competitività delle imprese che preveda un cap massimo relativamente alla componente A3 e forme di copertura di emergenza per gli impianti aventi diritto agli incentivi.

Si segnala, da ultimo, la necessità di armonizzare la politica energetica con quella fiscale prevedendo il riequilibrio e la riduzione del prelievo anche mediante scelte di flessibilizzazione dell'accisa sui consumi tali da neutralizzare gli incrementi di gettito IVA.

### **Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali**

L'articolo 25 interviene nella disciplina dei servizi pubblici locali a tutela della concorrenza e dell'ambiente, prevedendo che le Regioni organizzino, entro il termine del 30 giugno 2012, i servizi in bacini territoriali coincidenti almeno con la circoscrizione provinciale, in modo da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio; decorso inutilmente il termine indicato, il Governo può esercitare i poteri sostitutivi. Le società affidatarie *in house* saranno assoggettate al patto di stabilità interno; la soglia per l'affidamento dei servizi a società pubbliche viene ridotto da 900 mila a 200 mila euro all'anno; gli affidamenti diretti per servizi di valore superiore alla soglia cessano il 31 dicembre 2012; l'affidamento per la gestione *in house* può avvenire a favore di un'azienda che nasce dall'integrazione di preesistenti gestioni *in house*. Su tali temi è fondamentale monitorare con attenzione il comportamento degli enti locali, soprattutto in riferimento ai diversi regimi transitori, al fine di verificare l'efficacia delle nuove disposizioni.

Con riferimento all'abbassamento della soglia per l'affidamento senza gara da 900.000 a 200.000, il giudizio è positivo, perché si interviene in modo consistente sulla soglia di affidamento attualmente sottratta al mercato. In particolare, inoltre, è molto positiva la previsione della obbligatorietà del parere dell'AGCM in caso di affidamento dei servizi senza gara, poiché si introduce un controllo sulle motivazioni che hanno indotto l'Ente ad affidare fuori concorrenza e poiché tale verifica dovrà essere effettuata a prescindere dal valore economico dell'affidamento.

Altrettanto favorevole è l'inclusione del trasporto ferroviario regionale tra i servizi pubblici locali oggetto di riforma, sottoponendolo quindi tale settore alle procedure di affidamento basate sulla scelta del soggetto affidatario in base a gara.

Per quanto attiene invece all'accorpamento in ambiti territoriali ottimali (almeno provinciali), quale criterio di virtuosità per l'ordinamento e di prelazione sugli investimenti, nonché sulla possibilità "premier" di affidamento *in house* per gli enti che favoriscono il processo di aggregazione, la valutazione, si esprime una valutazione critica, in quanto la norma sottende ad una visione fondata sull'aumento dimensionale delle società/enti che esercitano servizi pubblici locali, con potenziale penalizzazione delle aziende minori nell'affidamento dei servizi. Tuttavia, la norma, inserita nel complesso delle disposizioni e in combinazione con il parere obbligatorio dell'Antitrust in caso di affidamento diretto a prescindere dal valore, rappresenta una buona soluzione di compromesso, accettabile in una logica di recupero al mercato di aree ad esso sottratte con il massiccio ricorso alla pratica dell'*in house*.

### **Efficienza produttiva del risarcimento diretto e risarcimento in forma specifica**

L'articolo 29, al comma 2, prevede che, in alternativa ai risarcimenti per equivalente (vale a dire in danaro), è facoltà delle compagnie offrire, nel caso di danni a cose, attraverso officine di carrozzeria "fiduciarie" il risarcimento in forma specifica: in tal caso, se il risarcimento è accompagnato da idonea garanzia sulle riparazioni (di validità non inferiore ai due anni per tutte le parti non soggette a usura ordinaria) viene previsto un disincentivo per l'assicurato a ricevere risarcimenti in denaro che varranno il 30% in meno rispetto a quelli ottenuti in via diretta, ovvero attraverso riparazioni compiute nelle officine convenzionate con le assicurazioni.

La valutazione della disposizione è assolutamente negativa, ed in tal senso se ne propone la rimozione.

Sulla base della norma, infatti, l'assicurato che, ai fini del risarcimento del danno subito, intendesse utilizzare la forma del risarcimento per equivalente - previsto dal Codice civile - si vedrebbe decurtato del 30% l'importo che la compagnia di assicurazione deve corrispondergli.



Tale disposizione appare incoerente con i principi ispiratori del decreto-legge n. 1/2012, che, attraverso misure di liberalizzazione, ha rafforzato il sistema di tutele a favore del cittadino, sia in termini di possibilità di scelta, che di abbattimento dei costi dei servizi.

La lettera dell'art. 29, comma 2, invece, sembra alterare in modo marcato la libera concorrenza tra imprese nel mercato dell'autoriparazione, limitando al contempo la libertà di scelta dell'assicurato: pur mantenendo formalmente la facoltatività della forma specifica, viene introdotta una pesante penalizzazione (il 30% in meno del risarcimento) per chi non intendesse utilizzare tale istituto, o perché non si vuole procedere alla riparazione dell'auto, o perché a causa dell'evidente conflitto di interesse dell'assicuratore, si preferisce ricorrere ai servizi del carrozziere di fiducia e non già a quello convenzionato con la compagnia di assicurazione.

L'attuale formulazione della norma, quindi, renderebbe nei fatti obbligatorio il risarcimento in forma specifica, aggirando quanto stabilito dalla sentenza della Corte Costituzionale 19 giugno 2009, n. 180, dove veniva confermato che il sistema del risarcimento diretto è facoltativo e che tale sistema non può e non deve essere considerato e/o utilizzato come se fosse "obbligatorio", quanto piuttosto quale alternativa rispetto al sistema tradizionale (risarcimento corrisposto dalla compagnia del responsabile). Pertanto i dispositivi finalizzati al risarcimento del danno riferibili ai due sistemi – il risarcimento per equivalente ed il risarcimento in forma specifica – devono agire con pari dignità, evitando cioè che la promozione diretta e/o indiretta dell'uno o dell'altro possa alterare tale contesto di facoltatività, pregiudicando così nei fatti la libera scelta dell'assicurato.

Come è noto, la forma specifica prevede che l'assicurato che deve essere risarcito del danno alle cose subito in seguito ad un incidente stradale, invece di ricevere l'equivalente del costo della riparazione dalla sua compagnia di assicurazione riceve la riparazione del danno.

In merito si evidenzia che, nei contratti assicurativi che prevedono la "forma specifica", le compagnie fanno sottoscrivere agli assicurati l'obbligo di recarsi solo ed esclusivamente presso le carrozzerie convenzionate, che sono quelle contrattualizzate con evidente abuso di posizione dominante (v. indagine Antitrust n. DC 5921/ DC 6472) dalle compagnie stesse.

In relazione al costo dei sinistri – al cui abbattimento si è dedicato il legislatore nella formulazione dell'art. 29 – è opportuno evidenziare che si tratta di un problema oggettivo nel nostro Paese, per la cui risoluzione è necessario procedere all'analisi della composizione delle principali voci che mediamente formano il costo del sinistro stesso. Secondo dati e statistiche ufficiali oramai consolidate, che provengono anche dal mondo assicurativo, fatto 100 il costo medio complessivo di un sinistro, il 65% è imputabile ai risarcimenti per il danno fisico, il 25% serve a coprire alcuni costi fissi e indiretti delle compagnie (non collegabili ai singoli sinistri) e solo il 10% copre il puro costo della riparazione.

Quest'ultimo, per il 60% è imputabile al prezzo dei ricambi, mentre solo il restante 40% riguarda la manodopera delle carrozzerie.

Pertanto, se l'obiettivo è quello di ridurre i costi dei sinistri, nel tentativo di perseguire una riduzione dei premi assicurativi, occorre attuare una strategia ed un piano di azione coerenti con la composizione di tali costi, evitando ipotesi che danneggiano la concorrenza nel mercato della riparazione e negano la libera scelta dell'assicurato.

## Liberalizzazioni in materia di trasporti

Appaiono, in generale, condivisibili i provvedimenti adottati nei Trasporti, che puntano ad aprirne alla concorrenza i comparti ancora non liberalizzati - a partire dalle ferrovie e dal TPL - e a favorire una regolamentazione organica di tutto il settore sebbene, in alcuni casi, sarebbe stato preferibile intervenire con maggiore incisività sciogliendo, da subito, alcuni nodi, che frenano la competitività del settore.

In particolare, se risultano sicuramente positivi l'inserimento del trasporto ferroviario regionale all'interno della disciplina dei servizi pubblici locali - con annesso procedure di gara per l'affidamento dei servizi -, l'estensione al settore delle infrastrutture stradali autostradali e a quello dei taxi delle competenze della futura Autorità di settore - con contestuale accelerazione dell'iter di definizione della stessa -, il superamento dell'obbligo di rispettare il CCNL di riferimento del settore per le imprese ferroviarie operanti sulla rete nazionale, occorre, invece, sottolineare come sarebbe stato opportuno sancire, senza rinvii, la separazione proprietaria tra gestore della infrastruttura ferroviaria ed imprese di trasporto, che tanto altera la dinamica concorrenziale, così, come abrogare, alcune disposizioni legislative che frenano la concorrenza nel settore (come, nelle ferrovie l'art. 59 della legge 99/2009, che consente di limitare l'ingresso di un nuovo operatore qualora il suo servizio possa avere degli effetti negativi sull'equilibrio economico di un contratto di servizio in essere - disposizione alla base dell'assurda vicenda del fallimento di Arenaways, primo concorrente privato nel trasporto viaggiatori -, o, nel trasporto pubblico non di linea, l'art. 29 comma 1-quater del D.L. 207/2008, che ha introdotto norme estremamente restrittive di tale attività, con profili critici sul fronte costituzionale e della normativa europea).

Per quanto inoltre concerne le misure compensative previste alla lettera a) del comma 9 di rilascio di nuove licenze, si ritiene di dover ricondurre la norma a criteri di equità e non discriminazione dei soggetti, prendendo in considerazione solo i costi ed eliminando le altre forme di compensazione.

soggetto gestore =  
cooperative

territorialità  
n.c.c.

Il rilascio di "licenza part-time" dovrebbe essere circoscritto al solo ambito dei soggetti aggregati di cui art. 7 comma 1 lettere b) e c), della l. 21/92, quale "soggetto gestore" in grado effettivamente di metterle in esercizio nel momento stesso in cui si deve rispondere ad una accresciuta e temporanea domanda, raggiungendo quindi l'obiettivo del potenziamento del servizio coniugato ad una reale flessibilità.

In materia di autotrasporto, la trimestralizzazione e la resa strutturale dei rimborsi degli aumenti delle accise contribuiranno ad alleviare le difficoltà sofferte dalle imprese del settore, sostenendone la competitività.

Infine, il pacchetto di misure dedicate al potenziamento infrastrutturale potrà contribuire, una volta a regime, a rafforzare la competitività del sistema nazionale dei trasporti, così come, le specifiche disposizioni varate per i porti, che sarebbero state ancora

più efficaci, se fosse stato possibile destinare all'autonomia finanziaria delle Autorità Portuali una quota definita del gettito IVA, come previsto nel testo di riforma della legge 84/1994 ancora giacente in Parlamento.

### **Liberalizzazione del sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica**

In tema di liberalizzazione del sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica si esprime apprezzamento per l'attenzione del Governo nei confronti degli operatori del settore.

In attesa di una organica riforma dell'editoria, si sottolinea l'esistenza di un forte impianto legislativo al quale è sottoposto attualmente il comparto distribuzione e vendita, che di fatto impedisce ai rivenditori di applicare quelle logiche di mercato e di impresa che oggi si rendono necessarie per cercare di uscire dalla grave crisi.

Anche se alcune indicazioni formulate dall'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato sono state recepite, andrebbe rafforzato l'articolo 39 nella prospettiva di un equilibrato sviluppo del settore, per garantire l'efficacia della norma e renderne più agevole l'interpretazione.

Si chiede pertanto che il processo di liberalizzazione sia accompagnato da interventi volti ad armonizzare le nuove disposizioni con le norme già esistenti, al fine di rendere più funzionale la diffusione della carta stampata,

### **Emissioni di obbligazioni da parte delle società di progetto - Project bond**

La norma prevede che le società di progetto costituite al fine di realizzare e gestire una singola infrastruttura o un nuovo servizio di pubblica utilità possano emettere obbligazioni (*project bond*) destinate alla sottoscrizione da parte degli investitori qualificati che possono essere garantite dal sistema finanziario, da fondazioni e da fondi privati. I *project bond* sono obbligazioni emesse dalle società costituite per realizzare e gestire infrastrutture o servizi di pubblica utilità. Sono garantite da banche e fondi privati e sono rivolte ad investitori qualificati, che coinvolgono non solo le banche, ma tutto il sistema finanziario. La valutazione è positiva nella misura in cui lo strumento può favorire un aumento di investimenti privati nel settore e quindi una positiva ricaduta sul comparto edile.

### **Alleggerimento e integrazione della disciplina del promotore per le infrastrutture strategiche**

Ai sensi dell'art. 42, i soggetti promotori per le infrastrutture strategiche possono presentare al soggetto aggiudicatore proposte relative alla realizzazione di infrastrutture contenenti il progetto preliminare, lo studio di impatto ambientale, la bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato, nonché l'indicazione del contributo pubblico eventualmente necessario alla realizzazione del progetto e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione. A tale proposito si ritiene che ampliando

l'ambito di applicazione dello stesso si potrebbero avere positive ricadute in termini di apertura di nuovi cantieri.

### **Documentazione a corredo del PEF per le opere di interesse strategico**

Al fine di consentire di pervenire con la massima celerità all'assegnazione, da parte del CIPE, delle risorse finanziarie per i progetti delle infrastrutture di interesse strategico, sono richiesti appositi ed articolati elementi di documentazione a corredo del piano economico e finanziario che accompagna la richiesta di assegnazione delle risorse. Il complesso delle norme sulle infrastrutture sono da giudicarsi positivamente per le positive ricadute sia in termini di efficienza dei processi di realizzazione, sia per l'impatto sugli investimenti privati attivabili per le nuove opere.

### **Utilizzo terre e rocce da scavo**

Positiva risulta la previsione che l'utilizzo delle terre e rocce da scavo sia regolamentato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti con la possibilità di intervenire per una classificazione degli scarti delle terre e rocce da scavo come sottoprodotti di lavorazione e non come scarti e rifiuti speciali, assoggettati quindi alla relativa ed onerosa disciplina.

### **Semplificazione nella redazione e accelerazione dell'approvazione dei progetti**

La norma prevede semplificazioni nei livelli di progettazione in materia di lavori pubblici consentendo l'omissione di uno dei primi due livelli di progettazione purché il livello successivo contenga tutti gli elementi previsti per il livello omissivo, con facoltà per le stazioni appaltanti di sottoporre al procedimento di approvazione dei progetti un livello progettuale di maggior dettaglio, al fine di ottenere anche le approvazioni proprie delle precedenti fasi progettuali eventualmente omesse. I livelli di progettazione sono tre (preliminare, definitiva ed esecutiva). Con questo articolo è possibile omettere uno dei primi due livelli di progettazione purché il livello successivo sia comunque completo di tutti gli elementi previsti.

Per quanto attiene alla progettazione si ritiene che la semplificazione intervenga prevalentemente in favore delle Stazioni appaltanti, in termini di oneri progettuali. I vantaggi di ricaduta per le imprese saranno in massima parte derivanti dal risparmio di tempo tra il momento della "determinazione a contrarre" (atto propedeutico alla realizzazione di un bando) e la pubblicazione del bando di gara stesso.

### **Norma nel settore edilizio e ripristino IVA per housing sociale**

R.ETE. Imprese Italia condivide l'introduzione della facoltà per le imprese di optare per l'applicazione dell'Iva sui corrispettivi delle locazioni ovvero delle cessioni di immobili adibiti a civile abitazione (articolo 57) anche se la limitazione di tale facoltà ai soli immobili abitativi rientranti nella definizione di housing sociale appare restrittiva. E' di tutta evidenza, infatti, che l'applicazione dell'esenzione determina un forte aggravio dei costi conseguente

alla restituzione dell'IVA precedentemente detratta che, peraltro, incide, in modo pesante sulla formazione del prezzo finale. Si evidenzia che a causa del perdurare dello stato di crisi che ha colpito il settore edile, lo stock di invenduto è particolarmente ingente, per cui la facoltà concessa alle imprese operanti nell'housing sociale andrebbe estesa alla generalità delle imprese. Si verrebbe così a determinare un aumento di competitività delle imprese e un contemporaneo beneficio per le famiglie che intendono affittare, ovvero acquistare, un immobile per adibirlo a propria residenza. Per tali motivi, R.E.TE. Imprese Italia, ritiene che sia un errore limitare tale facoltà ai soli immobili abitativi sopra ricordati.

In via alternativa, andrebbe valutata la possibilità di estendere tale facoltà a tutte le tipologie di immobili adibiti ad abitazione per un lasso temporale limitato al fine di smaltire l'attuale invenduto. Tempo entro il quale, peraltro, si possono monitorare gli effetti della norma sui prezzi delle abitazioni per valutarne una possibile messa a regime.

Vale la pena osservare, infine, che l'articolo 56 del Decreto in sede di conversione, proprio al fine di alleviare la crisi del settore delle costruzioni, prevede opportunamente, seppure per un periodo limitato non superiore a tre anni dall'ultimazione dei lavori, la possibilità, per i Comuni, di disporre la riduzione dell'IMU per gli immobili costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e gli immobili non siano in ogni caso locati.

### **Anticipo recupero accise per autotrasportatori**

E' valutata positivamente la prevista possibilità di presentare l'istanza di rimborso dell'accisa corrisposta dagli autotrasportatori a cadenza trimestrale anziché annuale (articolo 61). Tuttavia R.E.TE. Imprese Italia ritiene che l'istanza di rimborso trimestrale debba rappresentare una mera facoltà, da affiancare all'attuale possibilità di chiedere il rimborso con cadenza annuale. E' necessario, inoltre, rimuovere l'inciso "a pena di decadenza".

In sostanza andrebbe confermata la facoltà di presentare con cadenza annuale l'istanza specie in relazione alle imprese che presentano consumi limitati, ciò anche al fine di evitare i costi legati alla presentazione di 4 istanze anziché di una annuale, e sia per quelle che non ritengono di volersi avvalere di tale facoltà. Come pure è necessario evitare che per una semplice dimenticanza, sempre possibile, si perda il diritto al rimborso.

### **Disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari**

L'introduzione di una specifica disciplina dei contratti della filiera agroalimentare che hanno ad oggetto la cessione dei prodotti agricoli e alimentari, in chiave di prevenzione e contrasto di pratiche commerciali sleali, ripropone la problematica dei limiti dell'intervento pubblico nella regolamentazione delle specifiche relazioni contrattuali tra gli operatori economici privati.

Se è condivisibile il principio posto alla base delle relazioni commerciali riguardanti prodotti agricoli e agroalimentari - e sul punto si rende necessario allineare il testo dell'articolo che invece parla di "alimentare" con la rubrica - ovvero che devono essere informate a principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corrispettività delle prestazioni, con riferimento ai beni forniti, non si condivide il tentativo di irrigidire la negoziazione tra le parti.

Il testo in esame, infatti, riduce da 60 a 30 giorni il termine di pagamento per i prodotti deperibili, già stabilito dal decreto leg.vo 231/2002, e introduce un più generale termine di 60 giorni per tutti i prodotti agricoli e alimentari, senza prevedere strumenti di deroga.

Inoltre l'individuazione di termini di pagamento differenziati tra le materie prime agricole e i prodotti deperibili accentuano l'asimmetria nella filiera agroalimentare, in quanto le materie prime processate nella trasformazione hanno tempi di improduttività ed immobilizzazione.

Si ritiene quindi opportuno prevedere che i termini stabiliti dal contratto per il pagamento di tutti prodotti agricoli e alimentari non superino i 60 gg, anticipando i contenuti della nuova direttiva sui ritardi dei pagamenti (2011/7/UE), che lascia, comunque, alle parti la possibilità di concordare espressamente periodi di pagamento superiori, a condizione che ciò non sia gravemente iniquo per il creditore.

Infine per quanto riguarda le sanzioni sarebbe opportuno attenuare il limite massimo della sanzione amministrativa pecuniaria prevista per la violazione dei termini di pagamento, in quanto l'attuale misura appare sproporzionata rispetto alla gravità della violazione e tale da mettere addirittura in pericolo l'esistenza stessa dell'impresa sanzionata.

Ribadiamo infatti che, la regolamentazione ottimale resta, a nostro avviso, quella che vede il ruolo prioritario degli operatori privati, puntando a rafforzare e sviluppare i meccanismi dell'economia contrattuale (accordi, intese di filiera, ecc.) incentivando sistemi di garanzia delle parti contraenti, quali codici di autodisciplina, per coprire il rischio di eventuali comportamenti opportunistici.

L'articolo 62 prevede, inoltre, l'obbligatorietà della forma scritta per i contratti di cessione dei prodotti agricoli ed alimentari con indicazioni definite per legge.

Questo comporterebbe un forte appesantimento gestionale nella vita delle piccole e medie imprese. Si propone, in una ottica di semplificazione, di riconoscere la validità della fattura, contenente i dati previsti.

### **Preclusione all'esercizio della rivalsa al concessionario o committente dell'imposta pagata in conseguenza di accertamento o di rettifica**

R.ETE. Imprese Italia considera favorevolmente l'estensione del principio di neutralità dell'IVA anche nelle ipotesi di rettifica da accertamento (articolo 93), proprio nella

considerazione che potrà essere, in tal modo, chiusa la procedura di infrazione aperta contro l'Italia dalla Commissione Europea sull'articolo 60, settimo comma, del D.P.R. n. 633 del 1972.

### **IVA per cassa**

R.ETE. Imprese Italia auspica, inoltre, l'introduzione di alcune norme ad impatto limitato o, comunque, controllabile, che possono portare ad un reale e concreto beneficio nel difficile equilibrio finanziario delle imprese contribuendo, così, a creare le premesse per ulteriori spinte verso la crescita del nostro Paese.

In primo luogo riteniamo sia importante adottare al più presto la direttiva 2010/45/UE del 13 luglio 2010, emanata specificatamente per consentire a tutti i Paesi membri di introdurre un regime IVA di cassa, in favore dei soggetti con un volume di affari IVA fino a due milioni di euro, che possa velocizzare i pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese.

Questo regime, a cui l'Italia auspichiamo si allinei entro il 31 dicembre 2012, per le peculiarità che lo contraddistinguono, aiuterebbe l'equilibrio finanziario delle imprese - con limitato impatto sul bilancio dello Stato - agendo su due diversi versanti:

- 1) obbligherebbe l'impresa a versare l'IVA, solamente dopo il pagamento del corrispettivo da parte del proprio cliente (il beneficio si applicherebbe, di fatto, a circa il 95% delle imprese italiane);
- 2) spingerebbe alla velocizzazione dei pagamenti relativi alle operazioni commerciali tra imprese, poiché la detrazione dell'IVA sarebbe consentita solamente dopo il pagamento del corrispettivo.