

Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di

Progetti di legge

Concorrenza, sviluppo delle infrastrutture e
competitività

(Decreto liberalizzazioni)

D.L. 1/2012 – A.C. 5025

Schede di lettura
(Articoli da 1 a 40-bis)

n. 606

Tomo I

6 marzo 2012

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Attività produttive

☎ 066760-9574 – ✉ st_attprod@camera.it

Ha partecipato alla redazione del *dossier* il seguente Ufficio:

SEGRETERIA GENERALE – Ufficio Rapporti con l'Unione europea

☎ 066760-2145 – ✉ cdrue@camera.it

- *Le schede di lettura sono state redatte dal Servizio Studi.*
- *Le parti relative alle Attività delle istituzioni dell'Unione europea e alle Procedure di contenzioso sono state curate dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea.*

I *dossier* dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

File: D12001s1.doc

INDICE

(TOMO I)

SCHEDE DI LETTURA

- [Articolo 1, commi 1-3 \(Liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese\)](#)
- [Articolo 1, comma 4 \(Adeguamento da parte degli enti territoriali alle regole di liberalizzazione di cui ai commi 1, 2 e 3\)](#)
- [Articolo 1, commi 4-bis e 4-ter \(Proroga dei termini per comuni, province, regioni e Stato per l'adeguamento dei rispettivi ordinamenti al principio di libera iniziativa economica ed apertura esercizi commerciali\)](#)
- [Articolo 1, comma 5 \(Attività escluse\)](#)
- [Articolo 2 \(Tribunale delle imprese\)](#)
- [Articolo 3 \(Società a responsabilità limitata semplificata\)](#)
- [Articolo 4 \(Norme a tutela e promozione della concorrenza nelle amministrazioni pubbliche\)](#)
- [Articolo 5 \(Tutela amministrativa contro le clausole vessatorie\)](#)
- [Articolo 5-bis \(Finanziamento e risorse dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato\)](#)
- [Articolo 5-ter \("Rating" di legalità delle imprese\)](#)
- [Articolo 6 \(Norme per rendere efficace l'azione di classe\)](#)
- [Articolo 7 \(Tutela delle microimprese da pratiche commerciali ingannevoli e aggressive\)](#)
- [Articolo 8 \(Contenuto delle carte di servizio\)](#)
- [Articolo 9 \(Disposizioni sulle professioni regolamentate\)](#)
- [Articolo 9-bis \(Società tra professionisti\)](#)
- [Articolo 10 \(Estensione ai liberi professionisti della possibilità di partecipare al patrimonio dei confidi\)](#)
- [Articolo 11 \(Potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica, accesso alla titolarità delle farmacie, modifica alla disciplina della somministrazione dei farmaci e altre disposizioni in materia sanitaria\)](#)
- [Articolo 12 \(Incremento del numero dei notai e concorrenza nei distretti\)](#)
- [Articolo 13 \(Misure per la riduzione del prezzo del gas naturale per i clienti vulnerabili\)](#)
- [Articolo 14 \(Misure per ridurre i costi di approvvigionamento di gas naturale per le imprese\)](#)
- [Articolo 15 \(Disposizioni in materia di separazione proprietaria\)](#)
- [Articolo 16 \(Sviluppo di risorse energetiche e minerarie nazionali strategiche\)](#)
- [Articolo 17 \(Liberalizzazione della distribuzione dei carburanti\)](#)
- [Articolo 18 \(Liberalizzazione degli impianti completamente automatizzati fuori dei centri abitati\)](#)

- [Articolo 19 \(Miglioramento delle informazioni al consumatore sui prezzi dei carburanti\)](#)
- [Articolo 20 \(Fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti\)](#)
- [Articolo 21 \(Disposizioni per accrescere la sicurezza, l'efficienza e la concorrenza nel mercato dell'energia elettrica\)](#)
- [Articolo 22 \(Disposizioni per accrescere la trasparenza sui mercati dell'energia elettrica e del gas\)](#)
- [Articolo 23 \(Semplificazione delle procedure per l'approvazione del piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale\)](#)
- [Articolo 24 \(Accelerazione delle attività di disattivazione e smantellamento dei siti nucleari\)](#)
- [Articolo 24-bis \(Contributo degli esercenti dei servizi idrici a favore dell'AEEG\)](#)
- [Articolo 24-ter \(Gare concessioni idroelettriche\)](#)
- [Articolo 25, comma 1 \(Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali\)](#)
- [Articolo 25, comma 2 \(Assoggettamento delle aziende speciali e delle istituzioni degli enti locali al patto di stabilità interno\)](#)
- [Articolo 25, comma 3 \(Partecipazione alle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas\)](#)
- [Articolo 25, commi 4 e 5 \(Servizio di gestione dei rifiuti e tributo comunale sui rifiuti e sui servizi\)](#)
- [Articolo 25, commi 6 e 7 \(Obblighi di informazione dei concessionari ed affidatari di SPL\)](#)
- [Articolo 26 \(Misure in favore della concorrenza nella gestione degli imballaggi e dei rifiuti da imballaggio e per l'incremento della raccolta e recupero degli imballaggi\)](#)
- [Articolo 27 \(Promozione della concorrenza in materia di conto corrente o conto di pagamento di base\)](#)
- [Articolo 27-bis \(Nullità di clausole nei contratti bancari\)](#)
- [Articolo 27-ter \(Cancellazione delle ipoteche perenti\)](#)
- [Articolo 27-quater \(Organi delle fondazioni bancarie\)](#)
- [Articolo 27-quinquies \(Termine per la surrogazione nei contratti di finanziamento\)](#)
- [Articolo 28 \(Assicurazioni connesse all'erogazione di mutui immobiliari e di credito al consumo\)](#)
- [Articolo 29 \(Efficienza produttiva del risarcimento diretto\)](#)
- [Articolo 30 \(Repressione delle frodi\)](#)
- [Articolo 31 \(Contrasto della contraffazione dei contrassegni relativi ai contratti di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi per i danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada\)](#)
- [Articolo 32 \(Ispezione del veicolo, scatola nera, attestato di rischio, liquidazione dei danni\)](#)
- [Articolo 33 \(Sanzioni per frodi assicurative nelle false attestazioni di invalidità o di danni alle cose derivanti da incidenti stradali\)](#)
- [Articolo 34 \(Obbligo di confronto delle tariffe r.c. auto\)](#)

- [Articolo 34-bis \(Disposizioni in materia di contratti di assicurazione dei veicoli\)](#)
- [Articolo 34-ter \(Disposizioni in materia di contratti di assicurazione dei veicoli\)](#)
- [Articolo 35, commi 1-5 \(Misure per la tempestività dei pagamenti e per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni statali\)](#)
- [Articolo 35, comma 6 \(Trattamento economico dei dirigenti delle Agenzie fiscali e dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato\)](#)
- [Articolo 35, comma 7 \(Procedure di adozione dell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale\)](#)
- [Articolo 35, commi 8-13 \(Disposizioni in materia di tesoreria unica\)](#)
- [Articolo 36 \(Regolazione indipendente in materia di trasporti\)](#)
- [Articolo 37 \(Misure per il trasporto ferroviario\)](#)
- [Articolo 38 \(Liberalizzazione delle pertinenze delle strade\)](#)
- [Articolo 39 \(Liberalizzazione del sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica e disposizioni in materia di diritti connessi al diritto d'autore\)](#)
- [Articolo 40 \(Disposizioni in materia di carta di identità e in materia di anagrafe della popolazione residente all'estero e l'attribuzione del codice fiscale ai cittadini iscritti\)](#)
- [Articolo 40-bis \(Misure per la trasparenza nella gestione dei grandi eventi\)](#)

I N D I C E

(TOMO II)

SCHEDE DI LETTURA

- *Articolo 41 (Emissione di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle società di progetto- project bond)*
- *Articolo 42 (Alleggerimento e integrazione della disciplina del promotore per le infrastrutture strategiche)*
- *Articolo 43 (Project financing per la realizzazione di infrastrutture carcerarie)*
- *Articolo 44 (Contratto di disponibilità)*
- *Articolo 45 (Documentazione a corredo del PEF per le opere di interesse strategico)*
- *Articolo 46 (Disposizioni attuative del dialogo competitivo)*
- *Articolo 47 (Riduzione importo "opere d'arte" per i grandi edifici - modifiche alla legge n. 717/1949)*
- *Articolo 48 (Norme in materia di dragaggi)*
- *Articolo 49 (Utilizzo terre e rocce da scavo)*
- *Articolo 50 (Disposizioni in materia di concessioni di costruzione e gestione di opere pubbliche)*
- *Articolo 51 (Disposizioni in materia di affidamento a terzi nelle concessioni)*
- *Articolo 52 (Semplificazione nella redazione e accelerazione dell'approvazione dei progetti)*
- *Articolo 53, commi 1-3 (Allineamento alle norme europee della regolazione progettuale delle infrastrutture ferroviarie)*

- Articolo 53, commi 4 e 5 (*Gallerie stradali e autostradali*)
- Articolo 53, comma 5-bis (*Semplificazione procedure di realizzazione di opere infrastrutturali*)
- Articolo 54 (*Emissione di obbligazioni di scopo da parte degli enti locali garantite da beni immobili patrimoniali ai fini della realizzazione di opere pubbliche*)
- Articolo 55 (*Affidamento concessioni relative a infrastrutture strategiche sulla base anche del progetto definitivo*)
- Articolo 55-bis (*Accelerazione degli interventi strategici per il riequilibrio economico e sociale*)
- Articolo 56 (*Norma nel settore edilizio*)
- Articolo 57 (*Ripristino IVA per housing sociale*)
- Articolo 58 (*Semplificazione procedure Piano nazionale di edilizia abitativa*)
- Articolo 59 (*Extra gettito IVA per le società di progetto per opere portuali*)
- Articolo 59-bis (*Sostituzione dell'articolo 153 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163*)
- Articolo 59-ter (*Semplificazione nella navigazione da diporto*)
- Articolo 60 (*Regime doganale delle unità da diporto*)
- Articolo 60-bis (*Misure a tutela della filiera della nautica da diporto*)
- Articolo 61 (*Anticipo recupero accise per autotrasportatori*)
- Articolo 61-bis (*Piattaforma per la gestione della rete logistica nazionale*)
- Articolo 64 (*Attuazione della Decisione della Commissione Europea C(2011) 2929*)
- Articolo 65 (*Impianti fotovoltaici in ambito agricolo*)
- Articolo 66 (*Dismissione di terreni demaniali agricoli*)
- Articolo 67 (*convenzioni per lo sviluppo della filiera pesca*)
- Articolo 67-bis (*Accertamenti contributivi in caso di dismissione di bandiera per vendita della nave a stranieri o per demolizione*)
- Articolo 67-ter (*Adempimenti in materia di lavoro per le cooperative di pesca*)
- Articolo 68 (*Repertorio nazionale dei dispositivi medici*)
- Articolo 69 (*Dichiarazione preventiva in caso di spostamento del prestatore di servizi*)
- Articolo 70 (*Aiuti de minimis a favore di piccole e medie imprese in particolari aree*)
- Articolo 71 (*Oggetto e ambito di applicazione*)
- Articolo 72 (*Definizioni*)
- Articolo 73 (*Autorità nazionale di vigilanza*)
- Articolo 74 (*Reti aeroportuali*)
- Articolo 75 (*Non discriminazione*)
- Articolo 76 (*Determinazione diritti aeroportuali. Consultazione*)
- Articolo 77 (*Trasparenza*)
- Articolo 78 (*Norme di qualità*)
- Articolo 79 (*Differenziazione dei servizi*)

- *Articolo 80 (Vigilanza sulla determinazione dei diritti aeroportuali per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi in regime di esclusiva)*
- *Articolo 81 (Aeroporti militari aperti al traffico civile)*
- *Articolo 82 (Clausola di invarianza finanziaria)*
- *Articolo 83 (Modifiche al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30)*
- *Articolo 84 (Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 28 maggio 2009, n. 107)*
- *Articolo 85 (Modifiche al decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 211 - Sperimentazioni cliniche multicentriche sull'uomo di medicinali per uso clinico)*
- *Articolo 86 (Servizio di gestione automatizzata dei pagamenti e dei corrispettivi dovuti per le pratiche di motorizzazione)*
- *Articolo 87 (Prestazione transfrontaliera di servizi in Italia dei consulenti in materia di brevetti)*
- *Articolo 88 (Applicazione del regime ordinario di deducibilità degli interessi passivi per le società, a prevalente capitale pubblico, fornitrici di acqua, energia e teleriscaldamento, nonché servizi di smaltimento e depurazione)*
- *Articolo 89 (Esecuzione della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 17 novembre 2011, causa C-496/09)*
- *Articolo 90 (Interventi per favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le nuove imprese)*
- *Articolo 91 (Modifiche alla disciplina del trasferimento all'estero della residenza fiscale dei soggetti che esercitano imprese commerciali. Procedura d'infrazione n. 2010/4141)*
- *Articolo 91-bis (Norme sull'esenzione dell'imposta comunale sugli immobili non commerciali)*
- *Articolo 92 (Tutela procedimentale dell'operatore in caso di controlli eseguiti successivamente all'effettuazione dell'operazione doganale)*
- *Articolo 93 (Preclusione all'esercizio della rivalsa al cessionario o committente dell'imposta pagata in conseguenza di accertamento o rettifica)*
- *Articolo 94 (Domanda di sgravio dei diritti doganali)*
- *Articolo 95 (Modifiche alla unificazione dell'aliquota sulle rendite finanziarie)*
- *Articolo 96 (Residenza OICR)*
- *Articolo 97 (Modifiche al decreto-legge 25 settembre 2001, n. 350, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 409, nonché al decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286)*
- *Articolo 97-bis (Trasparenza dei costi sostenuti dagli enti locali per locazioni)*
- *Articolo 98 (Entrata in vigore)*

GLI ADEMPIMENTI PREVISTI DAL D.L. 24 GENNAIO 2012, N. 1, NEL TESTO MODIFICATO DAL SENATO (A.C. 5025)

Schede di lettura

Articolo 1, commi 1-3

(Liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese)

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 13 agosto 2011 n. 138, convertito, **con modificazioni**, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, in attuazione del principio di libertà di iniziativa economica sancito dall'articolo 41 della Costituzione e del principio di concorrenza sancito dal Trattato dell'Unione europea, sono abrogate, dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 3 del presente articolo e secondo le previsioni del presente articolo:

a) le norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione comunque denominati per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità;

b) le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate e che in particolare impediscono, condizionano o ritardano l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici ponendo un trattamento differenziato rispetto agli operatori già presenti sul mercato, operanti in contesti e condizioni analoghi, ovvero impediscono, limitano o condizionano l'offerta di prodotti e servizi al consumatore, nel tempo nello spazio o nelle modalità, ovvero alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici oppure limitano o condizionano le tutele dei consumatori nei loro confronti.

2. Le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche sono in ogni caso interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale, alla stregua dei principi costituzionali per i quali l'iniziativa economica privata è libera secondo condizioni di piena concorrenza e pari opportunità tra tutti i soggetti, presenti e futuri, ed ammette solo i limiti, i programmi e i controlli necessari ad evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e possibili contrasti con l'utilità sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari ed internazionali della Repubblica.

3. Nel rispetto delle previsioni di cui ai commi 1 e 2 e secondo i criteri ed i principi direttivi di cui all'articolo 34 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, **con modificazioni**, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, il Governo, previa approvazione da parte delle Camere di una sua relazione che specifichi, periodi ed ambiti di intervento degli atti regolamentari, è autorizzato ad adottare entro il 31 dicembre 2012 uno o più regolamenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per individuare le attività per le quali permane l'atto preventivo di assenso dell'amministrazione, e disciplinare i requisiti per l'esercizio delle attività economiche, nonché i termini e le modalità per l'esercizio dei poteri di controllo dell'amministrazione, individuando le disposizioni di legge e regolamentari dello Stato che, ai sensi del comma 1, vengono abrogate a decorrere dalla data di entrata in vigore dei regolamenti stessi. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato rende parere obbligatorio, nel termine di trenta giorni decorrenti dalla ricezione degli schemi di regolamento, anche in merito al rispetto del principio di proporzionalità. In mancanza del parere nel termine, lo stesso si intende rilasciato positivamente.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 1** è volto a conformare l'ordinamento ai principi di libertà individuale ed economica e di concorrenza sanciti dalla Costituzione e dal diritto dell'Unione europea, attraverso l'adeguamento delle normative statali e locali e delle prassi amministrative. Si prevede l'abrogazione delle norme che pongono limiti all'esercizio delle attività economica e si introduce la regola dell'interpretazione in senso stretto delle norme limitative dell'attività economica.

L'articolo in esame determina un ampio intervento di liberalizzazione dell'attività economica, riducendone i vincoli e gli obblighi burocratici.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 1** prevede l'**abrogazione** delle norme che dispongono **limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta** o preventivi **atti di assenso** dell'amministrazione per l'avvio di **un'attività economica**. Le **restrizioni** alle attività economiche **potranno permanere** solo nel caso in cui siano previste a tutela di un **interesse generale, costituzionalmente rilevante** e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del **principio di proporzionalità**.

E' altresì prevista l'**abrogazione**: delle norme recanti **divieti e restrizioni alle attività economiche** non adeguati alle finalità pubbliche perseguite; **delle disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale** che **intralciano** l'avvio di nuove attività economiche; **condizionano l'offerta** di prodotti e servizi al consumatore; **alterano le condizioni di piena concorrenza** fra gli operatori economici; **limitano o condizionano le tutele dei consumatori** nei loro confronti.

L'intervento abrogativo descritto opererà dalla data di **entrata in vigore dei decreti di cui al comma 3** dell'articolo, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138^[1], in attuazione del principio di libertà di iniziativa economica sancito **dall'articolo 41 della Costituzione** e del principio di concorrenza sancito dal Trattato dell'Unione europea.

Si ricorda che l'**articolo 3 del D.L. 138/2011** prevede l'**abrogazione delle indebite restrizioni** all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche. Più in particolare stabilisce un **meccanismo di abrogazione a termine**^[2] per tutte le disposizioni normative statali ad oggi esistenti, che risultano incompatibili con il principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere. Tuttavia il principio di piena libertà dell'iniziativa e attività economica può essere limitato quando esistano vincoli imposti dall'ordinamento comunitario, dalla Costituzione, quando vi siano ragioni di tutela della sicurezza e dignità umana, protezione della salute umana, conservazione della flora e fauna, dell'ambiente e del patrimonio culturale. Inoltre il **comma 8** prevede che le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente sono abrogate quattro mesi dopo l'entrata in vigore del presente decreto. Infine il **comma 9** elenca le tipologie delle **restrizioni** da considerarsi **indebite**.

Per quanto concerne il diritto dell'Unione europea si segnala la **direttiva 2006/123/CE** (c.d. "direttiva servizi" ovvero direttiva Bolkenstein), che stabilisce un quadro giuridico favorevole alla realizzazione della liberalizzazione dei servizi.

Essa comprende qualsiasi servizio prestato dietro corrispettivo economico (ad eccezione dei settori esclusi specificamente indicati), tenuto conto, nel contempo, delle specificità di ciascun tipo di attività o di professione e del loro sistema di regolamentazione. Gli Stati membri non possono ostacolare la libertà di esercizio nel loro territorio sulla base di requisiti discriminatori, ingiustificati e sproporzionati, o di altri requisiti tra cui l'obbligo per il prestatore di stabilirsi nel territorio dove presta il servizio, di ottenere un'autorizzazione,

o di essere registrato in un albo professionale. Possono invece applicare restrizioni per motivi legati alla sicurezza, alla pubblica sanità, alla protezione dell'ambiente e alle condizioni di lavoro. La direttiva 2006/123/CE è stata recepita nel nostro ordinamento con il **decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59**^[3].

Il **comma 2** contiene una norma interpretativa. Si dispone, infatti, che **le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche** debbano essere in ogni caso **interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo** e ragionevolmente proporzionato alle finalità d'interesse pubblico generale perseguite, Ciò nel **rispetto del principio costituzionale della libertà dell'iniziativa economica privata**, in piena concorrenza e pari opportunità tra tutti i soggetti, che ammette solo i limiti, i programmi ed i controlli necessari ad evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e possibili contrasti con l'utilità sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari ed internazionali della Repubblica.

Il **comma 3** individua una nuova procedura di abrogazione delle norme statali in contrasto con i principi sopra esposti, In primo luogo è prevista l'approvazione da parte delle **Camere** di una **relazione del Governo** che specifichi, periodi ed ambiti di intervento degli atti regolamentari. Sulla base di questa relazione il Governo adotta entro il 31 dicembre 2012 uno o più **regolamenti di delegificazione** finalizzati ad individuare **le attività** che necessitano di un **preventivo atto di assenso** e a disciplinare i **requisiti** per l'esercizio delle **attività economiche**, nonché i **termini** e le **modalità** per l'esercizio dei **poteri di controllo ex post da parte dell'amministrazione**, secondo i criteri ed i principi direttivi individuati dall'**articolo 34 del decreto legge n. 201/2011**^[4], e nel rispetto dei commi 1 e 2 sopra descritti. L'Autorità' garante della concorrenza e del mercato rende parere obbligatorio, nel termine di trenta giorni decorrenti dalla ricezione degli schemi di regolamento, anche in merito al rispetto del principio di proporzionalità. In mancanza del parere nel termine, lo stesso s'intende rilasciato positivamente.

L'**articolo 34 del D.L. 201/2011** detta disposizioni per liberalizzare le attività economiche ed eliminare i controlli ex-ante. La norma tende a promuovere una **sostanziale liberalizzazione** di tutte le categorie di attività economiche: imprenditoriali, commerciali, artigianali e autonome. A tal fine elenca una serie di principi e alcune **tipologie di restrizioni**, eventualmente preesistenti, **da considerarsi abrogate**. Tra queste rientrano le norme che prevedono l'**imposizione di distanze minime** per l'esercizio di determinate attività e **il divieto**, nei confronti di alcune categorie, **di commercializzazione di taluni prodotti. Tali disposizioni non si applicano** alle professioni, al trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea, ad alcuni servizi finanziari^[5] e ai servizi di comunicazione^[6]

Per quanto riguarda i principi, si dispone 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 atti amministrativi preventivi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità.

Si segnala che l'**articolo 12, comma 4 del D.L. 5/2012 semplificazioni**, attualmente all'esame delle commissioni I e X della Camera, ha ampliato la portata del comma in esame prevedendo che con i regolamenti di cui sopra siano altresì **individuate le attività sottoposte**:

- ad autorizzazione;
- a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) con asseverazioni;
- a SCIA senza asseverazioni;
- a mera comunicazione;
- quelle del tutto libere.

Si osserva che i termini per l'emanazione dei regolamenti previsti dall'articolo 3, comma 3, del D.L. 138/2011 e dal comma 3 del presente articolo coincidono: 31 dicembre 2012.

L'articolo 3 del citato D.L. 138/2011 prevede altri termini :

- entro un **anno** dalla conversione in legge del D.L. 138/2011 (L. 148/2011 pubblicata in G.U. il **16 settembre 2011**) dovrebbero essere soppresse le disposizioni statali incompatibili con il principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere con immediata applicazione degli istituti della SCIA (comma 3);
- entro **4 mesi** dall'entrata in vigore del citato D.L. 138/2011 sono abrogate le restrizioni in materia di accesso all'esercizio delle attività economiche (comma 8).
Si pone, quindi un problema di coordinamento tra il meccanismo di abrogazione introdotto dall'articolo in commento e quello previsto dalla normativa appena citata.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Con una **lettera** del Presidente del Consiglio Berlusconi inviata al Consiglio europeo del 26 ottobre 2011, il Governo italiano aveva assunto l'impegno ad attuare **riforme strutturali** intese ad **aumentare la competitività** riducendo la burocrazia, abolendo le **tariffe minime** nei **servizi professionali** e **liberalizzando** ulteriormente i **servizi pubblici** e le imprese di pubblica utilità a livello locale. Lo stesso Consiglio europeo aveva attribuito alla Commissione europea l'incarico di fornire una **valutazione dettagliata** delle misure ed a monitorarne l'attuazione, invitando le autorità italiane a fornire tempestivamente **tutte le informazioni** necessarie per tale valutazione.

In attuazione di tale mandato, il 29 novembre 2011 il Vicepresidente della Commissione europea e commissario responsabile per gli affari economici e finanziari, Olli Rehn, ha sottoposto all'Eurogruppo il **rapporto "L'Italia e la sfida dell'alto debito/bassa crescita"**, relativo alla situazione e alle prospettive economiche dell'Italia.

Il rapporto ricorda che, a partire dall'estate 2011, il Governo italiano ha già adottato diverse iniziative in risposta alla crisi, che rappresentano una **buona base di intervento**, tra le quali l'avvio di percorsi di apertura ad una maggiore concorrenza dei servizi professionali e dei servizi pubblici locali. Con riferimento agli interventi relativi per rilanciare la crescita, il rapporto raccomanda, tra le altre cose, modernizzare la **pubblica amministrazione**, attuando pienamente la "riforma Brunetta".

Peraltro, il tema delle **liberalizzazione delle attività economiche** ricorre in numerosi atti e iniziative dell'Unione europea. In particolare:

- nelle **raccomandazioni all'Italia** approvate dal Consiglio dell'UE il 12 luglio 2011, che hanno chiuso il ciclo del semestre europeo 2011 per il coordinamento delle politiche economiche, in materia di liberalizzazioni si raccomandava di:
 - estendere il processo di apertura del settore dei servizi ad un'**ulteriore concorrenza**, in particolare nell'ambito dei **servizi professionali**;
 - **adottare nel 2011 la legge annuale per il mercato e la concorrenza**, tenendo conto delle raccomandazioni presentate dall'autorità antitrust;
 - adottare misure per promuovere l'accesso delle **PMI ai mercati dei capitali eliminando gli ostacoli normativi** e riducendo i costi;
- nell'**analisi annuale della crescita** (COM(2011)815), che ha aperto la procedura del nuovo semestre europeo, la Commissione, nel valutare gli esiti del semestre 2011:
 - rileva molte carenze nell'ambito della concorrenza e del mercato dei servizi;
 - indica, tra gli obiettivi prioritari da perseguire nel 2012, la creazione di un mercato dei servizi dando completa attuazione alla "direttiva servizi"[\[7\]](#), eliminando le barriere all'accesso alle professioni, promuovendo la concorrenza nel settore del commercio al dettaglio;

- propone di ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese, promuovendo la digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni, e dando attuazione all'impegno, previsto dallo *Small business act* [\[8\]](#), di approvare norme nazionali che consentano l'avvio (start up) delle imprese nell'arco di soli 3 giorni.
- il **Patto euro plus**, approvato dai Capi di Stato o di governo della zona euro nella riunione dell'11 marzo 2011, impegna gli Stati membri dell'area euro e alcuni altri Stati aderenti a porre in essere una serie di interventi in materia di politica economica, tra cui l'ulteriore **apertura dei servizi professionali** e del **commercio al dettaglio** l'eliminazione degli oneri amministrativi e il miglioramento del quadro normativo per le **PMI**;
- la **dichiarazione sulla crescita**, adottata dal Consiglio europeo nella riunione del 30 gennaio 2012: con riferimento al problema specifico della **disoccupazione giovanile**, la dichiarazione sottolinea la necessità, a **livello nazionale**, di **aprire** ulteriormente i **settori protetti** attraverso l'eliminazione di restrizioni ingiustificate ai **servizi professionali** e al settore del commercio al dettaglio. Un impegno analogo a **rimuovere le restrizioni** che ostacolano l'accesso e la **concorrenza**, promuovere i servizi di **e-government** per semplificare lo **start-up** e la gestione delle **aziende**, è contenuto anche nella **lettera** inviata il 20 febbraio 2012 al Consiglio europeo alla Commissione e sottoscritta dai Primi ministri di **Italia**, Regno Unito, Spagna, Paesi Bassi, Finlandia, Estonia, Lettonia, Irlanda, Repubblica Ceca, Slovacchia, Svezia e Polonia.

Articolo 1, comma 4
(Adeguamento da parte degli enti territoriali alle regole di liberalizzazione di cui ai commi 1, 2 e 3)

4. I Comuni, le Province, **le Città metropolitane** e le Regioni si adeguano ai principi e alle regole di cui ai commi 1, 2 e 3 entro il 31 dicembre 2012, fermi restando i poteri sostitutivi dello Stato ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione. A decorrere dall'anno 2013, 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, **con modificazioni**, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. A tal fine la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'ambito dei compiti di cui all'articolo 4, comunica, entro il termine perentorio del 31 gennaio di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze gli enti che hanno provveduto all'applicazione delle procedure previste dal presente articolo. In caso di mancata comunicazione entro il termine di cui al periodo precedente, si prescinde dal predetto elemento di valutazione della virtuosità. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano procedono all'adeguamento secondo le previsioni dei rispettivi statuti.

SINTESI ED EFFETTI

Il **comma 4** prevede l'obbligo per Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di adeguarsi, entro il 31 dicembre 2012, ai principi e alle regole di liberalizzazione delle attività economiche e di riduzione degli oneri amministrativi sanciti ai commi precedenti. Tale adeguamento costituisce elemento positivo di valutazione della virtuosità degli enti, ai fini dell'applicazione del patto di stabilità interno.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 4, modificato** nel corso dell'esame in prima lettura **presso il Senato**, pone l'**obbligo** alle **Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane** – queste ultime inserite dal Senato - di **adeguarsi**, entro il 31 dicembre 2012, ai **principie alle regole di liberalizzazione** delle attività economiche e di riduzione degli oneri amministrativi sanciti ai commi da 1 a 3, **fermi restando i poteri sostitutivi dello Stato**, previsti dall'articolo 120 della Costituzione.

L'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, come modificato dalla riforma del Titolo V del 2001, prevede un potere sostitutivo del Governo nei confronti di regioni ed enti locali in gravi casi di inadempienza (mancato rispetto di norme internazionali o comunitarie) oppure qualora sia in pericolo la sicurezza pubblica, o ancora quando, in generale, lo richiedano la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica del Paese. In quest'ultima ipotesi rientra anche la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili.

Il dettato costituzionale è stato attuato dall'articolo 8 della legge n. 131/2003 che disciplina l'esercizio del potere sostitutivo del Governo. Questo, nei casi di cui sopra, in primo luogo assegna all'ente inadempiente un congruo termine per adottare i provvedimenti necessari e, decorso inutilmente tale termine, può scegliere tra due opzioni: adotta direttamente i provvedimenti necessari, oppure nomina un apposito commissario *ad*

acta. La procedura di decisione, identica nei due casi, prevede la deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri.

A decorrere **dall'anno 2013**, l'**adeguamento** da parte degli enti territoriali costituisce **elemento positivo di valutazione della virtuosità degli enti** territoriali medesimi, ai fini dell'articolo 20, comma 3, del decreto-legge n. 98/2011^[9] (legge n. 111/2011).

Si tratta di una valutazione che incide sui **meccanismi di premialità** introdotti dall'articolo 20, comma 3, del D.L. n. 98/2011, che ha ridisegnato la disciplina del **Patto di stabilità interno**, in particolare introducendo un meccanismo di ripartizione degli obiettivi del patto fra le singole amministrazioni sulla base di parametri di virtuosità che comporta effetti di minore incidenza finanziaria dei vincoli per gli enti virtuosi e di maggiore incidenza per gli altri enti.

In particolare, il citato articolo 20 del D.L. n. 98/2011 - come modificato, da ultimo, dall'articolo 30, commi 3-4, della legge di stabilità 2012 (legge n. 183/2011) - prevede, al comma 2, che a partire dal 2012^[10] gli enti territoriali sottoposti al patto di stabilità interno vengano ripartiti, con decreto del Ministro dell'economia e finanze, in **due classi di virtuosità** definite sulla base di **dieci parametri di virtuosità**, al fine di distribuire il concorso alla realizzazione degli obiettivi finanziari fra gli enti di ciascun singolo livello di governo.

L'articolo 20, comma 3, del D.L. n. 98/2011 indica i seguenti parametri di virtuosità:

- a) prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
- b) rispetto del patto di stabilità interno;
- c) incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; per la valutazione di questo parametro si tiene conto del suo andamento nell'intera legislatura o consiliatura;
- d) autonomia finanziaria;
- e) equilibrio di parte corrente;
- f) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali;
- g) rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni;
- h) effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;
- i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;
- l) operazioni di dismissioni di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

Ulteriori criteri di virtuosità sono considerati dal comma 2-*bis* dell'articolo 20, che fa riferimento ad indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli *output* dei servizi resi.

Il meccanismo prevede che gli enti locali e le regioni che risulteranno collocati nella prima classe, fermo restando l'obiettivo complessivo del comparto, non concorrano alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica – né a quelli fissati dall'articolo 14 del D.L. n. 78 del 2010 né agli ulteriori obiettivi di finanza pubblica definiti dal comma 5 dell'articolo 20 del medesimo D.L. n. 98/2011.

Più precisamente, gli enti locali che si collocheranno nella classe dei virtuosi sono tenuti a conseguire soltanto l'obiettivo strutturale del patto di stabilità interno, realizzando un saldo finanziario uguale a zero, ovvero pari ad un valore obiettivo compatibile con gli spazi finanziari che si determinano in corrispondenza dell'aggravio dei vincoli che verranno applicati agli enti che si collocano nella classe dei "non virtuosi"; mentre per le regioni "virtuose", l'obiettivo è pari a quello risultante dall'applicazione alle spese finali medie 2007-2009 della percentuale annua di riduzione stabilita per il calcolo dell'obiettivo 2011 dal D.L. n. 112/2008.

La norma in esame prevede, al fine di considerare tale elemento nella valutazione di virtuosità degli enti territoriali, che la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, nell'ambito dei compiti di cui all'articolo 4, **comunichi al Ministero dell'economia**, entro il **termine perentorio del 31 gennaio** di ciascun anno, **gli entiche hanno provveduto** all'applicazione delle procedure di "liberalizzazione" e riduzione degli oneri amministrativi previste dal presente articolo.

In caso di mancata comunicazione, si prescinde dal predetto elemento di valutazione della virtuosità.

Le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano procedono all'adeguamento secondo le previsioni dei rispettivi Statuti.

Si ricorda che una **norma di analogo tenore** rispetto a quella contenuta nel comma 4 in esame era contenuta all'**articolo 3, comma 4 del D.L. n. 138/2011**, il quale affermava che l'adempimento dell'obbligo di adeguamento dei rispettivi ordinamenti da parte di Comuni, Province e Regioni al principio di libertà dell'iniziativa economica sancito nel comma 1 del medesimo articolo 3, costituiva "elemento positivo di valutazione" della virtuosità degli enti territoriali, ai fini dell'articolo 20, comma 3, del decreto-legge n. 98/2011. Tale disposizione è stata poi **abrogata dall'articolo 30, comma 6, della legge di stabilità 2012** (legge n. 183/2011).

Per quanto concerne le **regioni**, si ricorda, inoltre, che l'**articolo 34 del decreto-legge 201/2011** (c.d. "salva Italia") prevede, da un lato (comma 1), che le misure di **liberalizzazione delle attività economiche ed eliminazione dei controlli ex ante** - in esso previste - siano considerate come **adottate ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettere e) ed m)**, della Costituzione; dall'altro lato (comma 7), coerentemente con la diretta discendenza delle misure di liberalizzazione descritte dai principi comunitari in tema di concorrenza e libertà di attività economica, che **le regioni siano obbligate ad adeguare le rispettive legislazioni** ai principi e regole descritti.

I principi cui le regioni devono adeguare la propria normativa – la norma non indica peraltro un termine temporale – sono enunciati ai commi 2, 4 e 6 del citato articolo 34.

In particolare le norme stabiliscono 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 atti amministrativi preventivi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità. Quando una normativa stabilisce la necessità di alcuni requisiti per l'esercizio di attività economiche, inoltre, la loro comunicazione all'amministrazione competente deve poter essere data sempre tramite autocertificazione e l'attività può subito iniziare, salvo il successivo controllo amministrativo, da svolgere in un termine definito; restano salve le responsabilità civili e penali per i danni eventualmente arrecati a terzi nell'esercizio dell'attività stessa.

Infine, si segnala che l'**articolo 25, comma 1, capoverso art. 3-bis**, del decreto legge in esame, recante disposizioni in materia di affidamento di servizi pubblici locali, prevede che dall'anno 2013 l'applicazione delle **procedure di affidamento dei servizi ad evidenza pubblica** da parte degli enti territoriali dell'ambito o del bacino costituisca **elemento di valutazione della virtuosità** degli enti, ex art. 20, comma 3, D.L. n. 98/2011.

Il comma 4 in esame sembra ripristinare – in relazione alle norme di liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi introdotte dall'articolo - quanto disposto dall'articolo 3, comma 4 del D.L. n. 138/2011, successivamente abrogato dalla legge di stabilità 2012, ma con modalità che comportano sensibili differenze: una comunicazione della Presidenza del Consiglio - da adottare entro il termine perentorio del 31 gennaio di ciascun anno - indirizzata al Ministero dell'economia, in ordine al fatto che un ente abbia provveduto all'applicazione delle "procedure" di liberalizzazione di cui all'articolo in commento, con la precisazione che, in difetto, "si prescinde" da tale elemento di valutazione della virtuosità. Va in proposito rilevato che l'esistenza dell'"elemento di valutazione" potrebbe essa stessa essere oggetto di un apprezzamento valutativo, poiché è possibile che gli enti territoriali si adeguino ai principi e alle regole di cui ai commi 1, 2 e 3, in modo differenziato, declinando diversamente i principi di liberalizzazione, senza tuttavia violarli; in tal caso potrebbe configurarsi una sorta di "accertamento costitutivo" da parte della Presidenza del Consiglio, la cui comunicazione si configurerebbe come elemento integrativo di efficacia della procedura e, in sua assenza, la virtuosità invocata dall'ente non sembrerebbe valutabile autonomamente dal Ministero dell'economia.

Si osserva, inoltre,, che mentre il primo periodo del comma 4 fa riferimento all'obbligo di "adeguamento" ai "principi e alle regole" di cui ai commi precedenti, il terzo periodo, nel definire le modalità di individuazione degli enti adempienti, fa riferimento "all'applicazione delle procedure" previste dall'articolo.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Si veda il paragrafo “Attività delle istituzioni dell’Unione europea” relativo all’**articolo 1, commi 1-3**

Articolo 1, commi 4-bis e 4-ter
(Proroga dei termini per comuni, province, regioni e Stato per l'adeguamento dei rispettivi ordinamenti al principio di libera iniziativa economica ed apertura esercizi commerciali)

4-bis. All'articolo 3, comma 1, alinea, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, le parole: «entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto» sono sostituite dalle seguenti: «entro il 30 settembre 2012».

4-ter. All'articolo 31, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, le parole: «entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto» sono sostituite dalle seguenti: «entro il 30 settembre 2012».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 1, commi 4-bis e 4-ter**, introdotti nel corso dell'esame al Senato, proroga al 30 settembre 2012 il termine entro il quale lo Stato e gli enti locali devono adeguare i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge, e realizzare pienamente la liberalizzazione delle attività commerciali, nello spirito dei principi generali dell'ordinamento, sia dell'Unione Europea che nazionale, in tema di libertà di concorrenza, di stabilimento e di prestazione dei servizi.

La norma in esame ha effetti di liberalizzazione del mercato.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 4-bis**, **introdotto** nel corso dell'esame al **Senato**, novella l'**articolo 3, comma 1**, del **D.L. 13 agosto 2011, n. 138**, convertito, con modificazioni, dalla **legge 14 settembre 2011, n. 148**, recante "*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*".

La norma citata impone a comuni, province, regioni e Stato di adeguare i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge, definendo le possibili limitazioni di tale principio.

Le limitazioni a tale principio sono indicate tassativamente dalla disposizione che prevede deroghe alla libertà di impresa esclusivamente nei seguenti casi:

- vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;
- contrasto con i principi fondamentali della Costituzione;
- danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale;
- disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale;

- disposizioni relative all'attività di raccolta di giochi pubblici ovvero che comunque comportino effetti di finanza pubblica.

La decorrenza della fattispecie è legata al **termine di un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione del D.L.**, pubblicata in **Gazzetta Ufficiale il 16 settembre 2011**. Il comma 4-*bis* in esame **proroga** il termine citato, portandolo al **30 settembre 2012**.

Il **comma 4-ter**, **introdotto** nel corso dell'esame al **Senato**, novella l'**articolo 31, comma 2**, del **D.L. 6 dicembre 2011, n. 201**, convertito, con modificazioni, dalla **legge 22 dicembre 2011, n. 214**.

La norma citata è volta a realizzare pienamente la liberalizzazione delle attività commerciali, nello spirito dei principi generali dell'ordinamento, sia dell'Unione Europea che nazionale, in tema di libertà di concorrenza, di stabilimento e di prestazione dei servizi. Il **comma 2**, in particolare, tende a far superare le altre restrizioni e limiti che caratterizzano l'apertura di esercizi commerciali, in base a norme di carattere ora nazionale, ora regionale e locale. A tal fine, esso richiama il principio generale – presente tanto nell'ordinamento dell'Unione Europea che in quello italiano in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi – per il quale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali non può essere sottoposta a contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, fatta eccezione solo per quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, anche urbano, e dei beni culturali.

La norma assegna a regioni ed enti locali un **termine di 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione**, per adeguare i propri ordinamenti, eliminando eventuali contingenti, limiti e vincoli di altra natura presenti nelle rispettive regolamentazioni sulla apertura di esercizi commerciali.

La legge di conversione è stata pubblicata nella **G. U. del 27 dicembre 2011**.

Il **comma 4-ter** in esame differisce il termine citato, portandolo al **30 settembre 2012**.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

*Si veda il paragrafo "Attività delle istituzioni dell'Unione europea" relativo all'**articolo 1, commi 1-3***

Articolo 1, comma 5 (Attività escluse)

5. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente articolo i servizi di trasporto **pubblico** di persone e cose non di linea, i servizi finanziari come definiti dall'articolo 4 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 e i servizi di comunicazione come definiti dall'articolo 5 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, di attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, e le attività specificamente sottoposte a regolazione e vigilanza di apposita autorità indipendente.

SINTESI ED EFFETTI

Il **comma 5 dell'articolo 1** elenca le attività che sono escluse dall'ambito di applicazione dello stesso articolo 1.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 5 dell'art. 1** **esclude dall'ambito di applicazione della liberalizzazione** di cui ai precedenti commi i seguenti servizi:

- 1) **il trasporto di persone e cose** su autoveicoli non di linea; la norma è stato peraltro **modificata** nel corso dell'esame **al Senato**, specificando che **l'esclusione** dall'ambito di applicazione dell'art. 1 **riguarda il solo trasporto pubblico di persone o cose non di linea**;
- 2) **i servizi finanziari**, come definiti dall'articolo 4 del D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59^[11];
Ai sensi della richiamata disposizione, in seno alla definizione di "servizi finanziari" (articolo 4, comma 1) sono inclusi i servizi bancari e nel settore del credito, i servizi assicurativi e di riassicurazione, il servizio pensionistico professionale o individuale, la negoziazione dei titoli, la gestione dei fondi, i servizi di pagamento e quelli di consulenza nel settore degli investimenti. Dal momento che le norme fanno riferimento all'intero articolo 4 del D.Lgs. 59/2010, sembra desumersi l'esclusione, dall'ambito applicativo delle norme in commento, anche di quelle attività finanziarie e creditizie ammesse al mutuo riconoscimento in ambito UE (elencate all'articolo 1, comma 2, lettera *f*), del Testo Unico Bancario, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385) nonché delle attività, dei servizi di investimento e dei servizi accessori aventi ad oggetto specifici strumenti finanziari (ovvero quelli elencati nell'Allegato al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 – Testo Unico Finanziario^[12]). Si ricorda in proposito che i medesimi servizi finanziari sono altresì esclusi dalle disposizioni in materia di semplificazione recate con il D. L. n. 5 del 2012^[13], attualmente all'esame del Parlamento per la conversione in legge, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 12, comma 6 del citato provvedimento.
- 3) **i servizi di comunicazione** come definiti dall'art. 5 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59;
Si tratta dei servizi ed alle reti di comunicazione di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, che si riferisce, tra l'altro, al servizio di comunicazione elettronica ad uso privato, al servizio di comunicazione elettronica e al servizio telefonico accessibile al pubblico.
- 4) **le attività** specificamente sottoposte a regolazione e vigilanza di apposita autorità indipendente.

Si ricorda che l'articolo 34 del D.L. n. 201 del 2011 ha recentemente promosso una sostanziale liberalizzazione delle attività economiche in generale. Si tratta di una norma riferita a tutte le tipologie di attività economica: imprenditoriali, commerciali, artigianali e autonome, con l'esclusione delle professioni e dei servizi (specificati dal comma 8) finanziari e di comunicazione nonché di trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea. Si ricorda altresì che la disciplina comunitaria di cui alla direttiva 2006/123/CE esclude (articolo 2, comma 2, lettera d)), dall'applicazione della disciplina da essa prevista, i servizi nel settore dei trasporti: esclusione che è stata trasposta nell'ordinamento interno dall'articolo 6 del D.Lgs. n. 59/2010, di recepimento della direttiva, la quale specifica che le disposizioni del decreto non si applicano ai servizi di trasporto aereo, marittimo, per le altre vie navigabili, ferroviario e su strada, ivi inclusi i servizi di trasporto urbani, di taxi, di ambulanza, nonché i servizi portuali e i servizi di noleggio auto con conducente.

La normativa vigente in materia di servizi di taxi e di noleggio con conducente è dettata dalla legge n. 21/1992, alla quale ha apportato rilevanti modifiche l'articolo 29 comma 1-*quater*, del decreto-legge n. 207/2008, convertito dalla legge n. 14/2009. In particolare, tale articolo ha introdotto alcune restrizioni alle modalità di esercizio delle predette attività, limitando l'accesso al territorio di comuni diversi da quello che ha rilasciato l'autorizzazione, introducendo l'obbligo di effettuare le prenotazioni di trasporto e di iniziare e terminare ogni singolo servizio presso la rimessa situata nel comune che ha rilasciato l'autorizzazione, e prevedendo la compilazione e tenuta di un foglio di servizio. L'efficacia di tale normativa, nelle more di una più ampia ridefinizione della disciplina dettata dalla legge n. 21/1992, è stata peraltro sospesa, con successive proroghe, fino al 31 marzo 2010. L'articolo 2, comma 3, del decreto-legge n. 40/2010, convertito dalla legge n. 73/2010, ha stabilito che, ai fini della rideterminazione dei principi fondamentali della disciplina di cui alla citata legge n. 21/1992, ed allo scopo di assicurare omogeneità di applicazione di tale disciplina in ambito nazionale, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa con la Conferenza Unificata, sono adottate, entro il termine di sessanta giorni, urgenti disposizioni attuative, tese ad impedire pratiche di esercizio abusivo del servizio di taxi e del servizio di noleggio con conducente o, comunque, non rispondenti ai principi ordinamentali che regolano la materia. Con il suddetto decreto devono essere inoltre definiti gli indirizzi generali per l'attività di programmazione e di pianificazione delle regioni, ai fini del rilascio, da parte dei Comuni, dei titoli autorizzativi.

Inoltre, il comma 5 esclude dall'ambito di applicazione dell'articolo 1 le **attività sottoposte a regolazione e vigilanza di apposita autorità indipendente**, senza specificare quali attività.

Si osserva in proposito che andrebbe valutata l'opportunità di indicare in modo puntuale i comparti cui si intende far riferimento, stante, da un lato, la pluralità di attività ormai oggetto di regolazione e vigilanza da parte di soggetti terzi, assimilabili ad autorità indipendenti, e, dall'altro, l'assenza di una definizione giuridica di autorità indipendente.

Come si è detto sono molteplici le attività sottoposte alla regolazione di autorità amministrative indipendenti.

A titolo esemplificativo si segnalano le seguenti:

- Autorità per l'energia elettrica e il gas (L. 481/1995): ha funzioni di regolazione e di controllo del settore energetico, per garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei settori dell'energia elettrica e del gas, nonché "assicurare adeguati livelli di qualità" dei servizi;
- Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (L. 249/1997): ha la funzione di assicurare la corretta competizione degli operatori sul mercato delle comunicazioni e di garantire i diritti degli utenti;
- Commissione nazionale per la società e la borsa (D.L. 95/1974, L. 281/1985): esercita funzioni di controllo sia con riguardo ai prodotti oggetto degli investimenti e i relativi emittenti, sia in relazione agli intermediari dei quali i risparmiatori si avvalgono per effettuare tali investimenti e ai mercati nei quali essi vengono realizzati;
- Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (D.Lgs. 163/2006): vigila sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, al fine di garantire il rispetto dei principi di correttezza e trasparenza delle procedure di scelta del contraente, e di economica ed efficiente

esecuzione dei contratti, nonché il rispetto delle regole della concorrenza nelle singole procedure di gara;

- Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private (L. 576/1982): esercita funzioni di vigilanza nei confronti delle imprese di assicurazione e riassicurazione.

Per alcune altre autorità indipendenti non è possibile individuare uno o più specifici comparti di intervento, in quanto esplicano la loro attività in ambiti che interessano in modo trasversale una pluralità di settori: è il caso dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato (Antitrust) che vigila al fine di tutelare la libertà di concorrenza in tutti i settori delle attività economiche.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL’UNIONE EUROPEA

*Si veda il paragrafo “Attività delle istituzioni dell’Unione europea” relativo all’**articolo 1, commi 1-3***

Articolo 2 (Tribunale delle imprese)

1. Al decreto legislativo 26 giugno 2003, n. 168 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1:

1) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Istituzione delle sezioni specializzate in materia di impresa»;

2) al comma 1, le parole: «proprietà industriale ed intellettuale» sono sostituite dalla seguente: «impresa»;

3) è aggiunto il seguente comma:

«1-bis. Sono altresì istituite sezioni specializzate in materia di impresa presso i tribunali e le corti d'appello aventi sede nel capoluogo di ogni regione, ove non esistenti nelle città di cui al comma 1. Per il territorio compreso nella regione Valle d'Aosta/Vallé d'Aoste sono competenti le sezioni specializzate presso il tribunale e la corte d'appello di Torino. È altresì istituita la sezione specializzata in materia di impresa presso il tribunale e la corte d'appello di Brescia. L'istituzione delle sezioni specializzate non comporta incrementi di dotazioni organiche»;

b) all'articolo 2, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. I giudici che compongono le sezioni specializzate sono scelti tra i magistrati dotati di specifiche competenze»;

c) all'articolo 2, **comma 2**, le parole: «proprietà industriale ed intellettuale» sono sostituite dalla seguente: «impresa»;

d) l'articolo 3 è sostituito dal seguente:

«Art. 3. – (Competenza per materia delle sezioni specializzate). – 1. Le sezioni specializzate sono competenti in materia di:

a) controversie di cui all'articolo 134 del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, e successive modificazioni;

b) controversie in materia di diritto d'autore;

c) controversie di cui all'articolo 33, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

d) controversie relative alla violazione della normativa *antitrust* dell'Unione europea.

2. Le sezioni specializzate sono altresì competenti, relativamente alle società di cui al Libro V, Titolo V, Capi V, VI e VII, e Titolo VI, del codice civile, alle società di cui al regolamento (CE) n. 2157/2001 del Consiglio, dell'8 ottobre 2001, e di cui al regolamento (CE) n. 1435/2003 del Consiglio, del 22 luglio 2003, nonché alle stabili organizzazioni nel territorio dello Stato delle società costituite all'estero, ovvero alle società che rispetto alle stesse esercitano o sono sottoposte a direzione e coordinamento, per le cause e i procedimenti:

a) relativi a rapporti societari ivi compresi quelli concernenti l'accertamento, la costituzione, la modificazione o l'estinzione di un rapporto societario, le azioni di responsabilità da chiunque promosse contro i componenti degli organi amministrativi o di controllo, il liquidatore, il direttore generale ovvero il dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, nonché contro il soggetto incaricato della revisione contabile per i danni derivanti da propri inadempimenti o da fatti illeciti commessi nei confronti della società che ha conferito l'incarico e nei confronti dei terzi danneggiati, le opposizioni di cui agli articoli 2445, terzo comma, 2482, secondo comma, 2447-*quater*, secondo comma, 2487-*ter*, secondo comma, 2503, secondo comma, 2503-*bis*, primo comma, e 2506-*ter* del codice civile;

b) relativi al trasferimento delle partecipazioni sociali o ad ogni altro negozio avente ad oggetto le partecipazioni sociali o i diritti inerenti;

c) in materia di patti parasociali, anche diversi da quelli regolati dall'articolo 2341-*bis* del codice civile;

d) aventi ad oggetto azioni di responsabilità promosse dai creditori delle società controllate contro le società che le controllano;

e) relativi a rapporti di cui all'articolo 2359, primo comma, numero 3), all'articolo 2497-*septies* e all'articolo 2545-*septies* del codice civile;

f) relativi a contratti pubblici di appalto di lavori, servizi o forniture di rilevanza comunitaria dei quali sia parte una delle società di cui al presente comma, ovvero quando una delle stesse partecipa al

consorzio o al raggruppamento temporaneo cui i contratti siano stati affidati, ove comunque sussista la giurisdizione del giudice ordinario.

3. Le sezioni specializzate sono altresì competenti per le cause e i procedimenti che presentano ragioni di connessione con quelli di cui ai commi 1 e 2»;

e) l'articolo 4 è sostituito dal seguente:

«Art. 4. – (*Competenza territoriale delle sezioni*). – 1. Le controversie di cui all'articolo 3 che, secondo gli ordinari criteri di ripartizione della competenza territoriale e nel rispetto delle normative speciali che le disciplinano, dovrebbero essere trattate dagli uffici giudiziari compresi nel territorio della regione sono assegnate alla sezione specializzata avente sede nel capoluogo di regione individuato ai sensi dell'articolo 1. Alle sezioni specializzate istituite presso i tribunali e le corti d'appello non aventi sede nei capoluoghi di regione sono assegnate le controversie che dovrebbero essere trattate dagli uffici giudiziari compresi nei rispettivi distretti di corte d'appello».

2. All'articolo 33, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le parole: «alla corte d'appello competente per territorio» sono sostituite dalle seguenti: «al tribunale competente per territorio presso cui è istituita la sezione specializzata di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 26 giugno 2003, n. 168, e successive modificazioni».

3. Dopo il comma 1-*bis* dell'articolo 13 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

«1-*ter*. Per i processi di competenza delle sezioni specializzate di cui al decreto legislativo 27 giugno 2003, n. 168, e successive modificazioni, il contributo unificato di cui al comma 1 è **raddoppiato**. Si applica il comma 1-*bis*».

4. Il maggior gettito derivante dall'applicazione della disposizione di cui al comma 3 è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato, quanto ad euro 600.000 per ciascuno degli anni 2012 e 2013, alla copertura degli oneri derivanti dalla istituzione delle sezioni specializzate in materia di impresa presso gli uffici giudiziari diversi da quelli nei quali, per effetto dell'articolo 1 del decreto legislativo 27 giugno 2003, n. 168, sono state istituite le sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale e, per la restante parte, al fondo istituito ai sensi dell'articolo 37, comma 10, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. A decorrere dall'anno 2014 l'intero ammontare del maggior gettito viene riassegnato al predetto fondo. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

5. Al fine di semplificare ed accelerare le procedure relative alle nuove assunzioni di personale di magistratura nonché di avvocati e procuratori dello Stato, la riassegnazione delle entrate prevista dall'articolo 37, commi 10 e 14, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è effettuata al netto della quota di risorse destinate alle predette assunzioni; la predetta quota è stabilita con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri della giustizia e dell'economia e delle finanze. Le risorse da destinare alle assunzioni corrispondenti alla predetta quota sono iscritte nello stato di previsione dell'entrata e in quello dei Ministeri interessati. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano ai giudizi instaurati dopo il **centottantesimo** giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 2** prevede l'istituzione del "Tribunale delle imprese" ampliando in misura significativa la sfera di competenza delle attuali sezioni specializzate in materia di proprietà industriale e intellettuale, istituite dal decreto legislativo n. 168 del 2003 presso alcuni tribunali e corti d'appello. Le sezioni specializzate in materia d'impresa, se non già previste, sono istituite presso tutti i tribunali e corti d'appello con sede nel capoluogo di ogni regione.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'articolo 2 del decreto, **modificato dal Senato**, interviene, in particolare, sul decreto legislativo n. 168 del 2003 che ha istituito **sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale** presso i tribunali e le corti d'appello di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia. Il comma 1 dell'art. 2 ne modifica la denominazione in **"sezioni specializzate in materia di impresa"**.

Mentre il vigente articolo 2 del decreto (ovvero l'art. 2 nella formulazione iniziale del decreto-legge) non prevede l'istituzione di nuove sezioni specializzate presso altri tribunali e corti d'appello, **il testo approvato dal Senato**- aggiungendo un comma 1-bis all'art. 1 del D.Lgs. n. 168 - **istituisce nuove sezioni specializzate in tutti i tribunali e corti d'appello con sede nei capoluoghi di regione** che finora ne erano sprovvisti (si tratta delle sedi di Ancona, Cagliari, Campobasso, Catanzaro, L'Aquila, Perugia, Potenza e Trento) nonché, in quanto sede di Corte d'appello, presso il tribunale e la Corte d'appello di **Brescia**. La competenza per il territorio della Valle d'Aosta è attribuita dal citato comma 1-bis al tribunale e alla Corte d'appello di Torino.

La stessa norma specifica come l'istituzione delle nuove sezioni **non comporta la necessità di incrementi di organico** (previsione non contenuta nel testo iniziale dell'art. 2 del decreto-legge).

Ulteriori modifiche hanno interessato la **competenza per materia delle sezioni specializzate**.

Nel testo presentato al Senato, l'art. 2 del decreto-legge - modificando l'art. 3 del D.Lgs. 168/2003 - *ha ampliato la competenza delle sezioni, specializzate* (a seguito delle modifiche agli artt. 1 e 2 dello stesso D.Lgs.) ora *"in materia di impresa"* (anziché di proprietà industriale ed intellettuale).

Il **previgente art. 3 del D.Lgs. 168/2003** prevedeva la **competenza** delle sezioni specializzate sulle d'invenzione e per nuove varietà vegetali, modelli di utilità, disegni e modelli e diritto d'autore, nonché di fattispecie di concorrenza sleale interferenti con la tutela della proprietà industriale ed intellettuale.

L'attribuzione delle controversie in materia di proprietà industriale di cui all'articolo 134 del D.Lgs. n. 30 del 2005 (*Codice della proprietà industriale*) è volta sostanzialmente a conservare alle sezioni specializzate la materia già ad esse devoluta sulla base della citata normativa previgente all'entrata in vigore del decreto legge 1/2012. Sono **ulteriormente attribuite alla competenza delle sezioni specializzate**:

- **le azioni di classe** di cui all'articolo 140-bis del decreto legislativo n. 206 del 2005 (cfr. art. 6 del D.L.);
- in relazione alle **società per azioni e in accomandita per azioni** - di cui al Libro V, Titolo V, Capi V e VI del codice civile - ovvero alle società da queste controllate o che le controllano, **le controversie**:
 - a) *tra soci delle società, inclusi coloro la cui qualità di socio è oggetto di controversia;*
 - b) *relative al trasferimento delle partecipazioni sociali o ad ogni altro negozio avente ad oggetto le partecipazioni sociali o i diritti inerenti;*
 - c) *di impugnazione di deliberazioni e decisioni di organi sociali;*
 - d) *tra soci e società;**e in materia di patti parasociali;*
 - f) *contro i componenti degli organi amministrativi o di controllo, il liquidatore, il direttore generale ovvero il dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari;*
 - g) *aventi ad oggetto azioni di responsabilità promosse dai creditori delle società controllate contro le società che le controllano;*

- e) *relativi a rapporti di cui all'articolo 2359, primo comma, n. 3 (in materia di società cd. controllate, in quanto sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa), all'articolo 2497-septies (di società o ente che, fuori dalle ipotesi di controllo cui all'articolo 2497-sexies, esercita attività di direzione e coordinamento di società sulla base di un contratto con le società medesime o di clausole dei loro statuti), all'articolo 2545-septies (di contratti relativi a "gruppi cooperativi paritetici" ovvero gli accordi con cui più cooperative appartenenti anche a categorie diverse regolano, anche in forma consortile, la direzione e il coordinamento delle rispettive imprese);*
- i) *relative a contratti pubblici di appalto di lavori, servizi o forniture di rilevanza comunitaria in cui sia parte una delle citate società di cui al Libro V, Titolo V, Capi V e VI del codice civile, quando sussiste la giurisdizione del giudice ordinario.*

Dopo le modifiche introdotte dal Senato, l'articolo 2 in esame **reformula il contenuto dell'art. 3 del D.Lgs. 168/2003** relativo alla competenza delle sezioni specializzate in materia di impresa.

Rispetto a quanto già previsto dall'art. 3 vigente a seguito dell'entrata in vigore del D.L., il nuovo art. 3 **sottrae alla competenza del tribunale dell'impresa le azioni di classe** di cui all'articolo 140-bis del Codice del consumo.

Di converso, il testo Senato **estende la competenza** delle sezioni specializzate (comma 1):

- alle cause di cui all'art. 33, comma 2, della L. n. 287/1990^[14] (comma 1, lett. c) cioè **alle azioni di nullità e di risarcimento del danno**, nonché ai **ricorsi per ottenere provvedimenti d'urgenza in relazione alla violazione delle disposizioni sulla concorrenza** di cui ai titoli dal I al IV della stessa legge n. 287 (sostanzialmente le norme sulle intese restrittive della concorrenza, l'abuso di posizione dominante e le operazioni di concentrazione);
- alle controversie per la **violazione della normativa antitrust dell'Unione europea**.

In materia societaria, rispetto a quanto già previsto dalla versione iniziale dell'articolo 2 del D.L., **è prevista la competenza delle sezioni specializzate** su specifiche controversie relative anche (art. 3, comma 2 del D.Lgs.):

- alle **società a responsabilità limitata** (s.r.l.);
- alle **società per azioni europee** (SE) di cui al Reg. (CE) n. 2157 del 2001;
- alle **società cooperative europee** (SCE) di cui al Reg. (CE) n. 1435 del 2003;
- alle **"stabili organizzazioni nel territorio dello Stato delle società costituite all'estero"**

Per quanto concerne la tipologia di **controversie e procedimenti** societari attratti alla competenza delle sezioni specializzate, il **testo Senato ne detta una più analitica descrizione**. Si tratta, quindi, delle cause:

relativi a rapporti societari, compresi quelli concernenti l'accertamento, la costituzione, la modificazione o l'estinzione di un rapporto societario, le azioni di responsabilità da chiunque promosse contro i componenti degli organi amministrativi o di controllo, il liquidatore, il direttore generale ovvero il dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, nonché contro il soggetto incaricato della revisione contabile per i danni derivanti da propri inadempimenti o da fatti illeciti commessi nei confronti della società che ha conferito l'incarico e nei confronti dei terzi danneggiati, le opposizioni alla delibera dell'assemblea di riduzione del capitale sociale delle spa e delle srl (articoli 2445, terzo comma e 2482, secondo comma, c.c.), le opposizioni all'iscrizione nel registro delle imprese della deliberazione di destinazione di un patrimonio della società ad uno specifico affare (art. 2447-*quater*, secondo comma, c.c.), le opposizioni alla revoca dello stato di liquidazione della società (art. 2487-*ter*, secondo comma, c.c.), le opposizioni alle fusioni di società da parte dei creditori e dei possessori di obbligazioni delle società partecipanti (artt. 2503 e 2503-*bis*, c.c.), le opposizioni alla scissione delle società (art. 2506-*terc.c.*);

in materia di patti parasociali (**il testo approvato dal Senato** estende la competenza delle sezioni specializzate anche a quelli non regolati dall'articolo 2341-bis del codice civile).

E', poi, **aggiunto dal Senato**, un comma all'art. 3 del D.Lgs. n. 168 che prevede la **competenza** delle sezioni specializzate **anche sulle cause che presentano ragioni di connessione** con quelle sopraindicate (**comma 3**)

Appare opportuno valutare se il generico riferimento alla competenza per connessione non possa determinare un abnorme aumento della competenza dei tribunali delle imprese.

Il testo approvato dal Senato riformula anche l'**articolo 4 del D.Lgs. n. 168/2003**, relativo alla **competenza territoriale** delle sezioni specializzate, disposizione non modificata dal decreto-legge.

L'intervento ha **natura di coordinamento** con l'istituzione delle nuove sedi dei tribunali dell'impresa a livello regionale (con l'eccezione della regione Val d'Aosta e del distretto di Brescia) ex art. 1, comma 1-*bis*, del D.Lgs. n. 168, come modificato dall'art. 2 in esame.

La norma stabilisce che le controversie di cui all'articolo 3 che, secondo gli ordinari criteri di ripartizione della competenza territoriale e nel rispetto delle normative speciali che le disciplinano, dovrebbero essere trattate dagli uffici giudiziari compresi nel territorio della regione (i tribunali circondariali) sono assegnate alla sezione specializzata avente sede nel capoluogo della regione individuato ai sensi dell'articolo 1. Alle sezioni istituite presso tribunali e corti d'appello non capoluoghi regionali sono attribuite le controversie che dovrebbero essere trattate dagli uffici giudiziari compresi nei rispettivi distretti di corti d'appello.

Il **comma 2 dell'articolo 2** in esame ha analoga **natura di coordinamento** con la prevista competenza delle sezioni specializzate sulle cause di cui all'art. 33, comma 2, della L. n. 287/1990 (*vedi ante*).

Il **comma 3** dell'articolo in esame aggiunge un comma 1-*ter* all'art. 13 del DPR n. 115/2002 che **raddoppia**, per i processi di competenza delle sezioni specializzate, **il contributo unificato** previsto dal TU spese di giustizia.

Tale previsione, anch'essa **modificata dal Senato**, dimezza quindi l'importo, rispetto alla previsione dell'aumento del quadruplo, previsto dal testo iniziale del decreto-legge.

Il successivo **comma 4** dell'articolo 2 dispone, nel testo introdotto dal decreto-legge, che il **maggior gettito** derivante dall'aumento del contributo unificato è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al fondo istituito ai sensi dell'articolo 37, comma 10^[15], del D.L. n. 98 del 2011. Con una **modifica introdotta dal Senato** si prevede che parte di tale maggior gettito, pari a **600.000 euro** per ciascuno degli anni 2012 e 2013, è destinato agli **oneri derivanti dall'istituzione delle nuove sezioni specializzate** in materia di impresa. Dal 2014, l'intero maggior gettito è, invece, versato al citato fondo.

Coerentemente con la soppressa competenza delle sezioni specializzate sull'azione di classe è **stata soppressa dal Senato** la previsione (comma 4 dell'art. 2 del D.L.) con cui si stabilisce che la domanda con cui è esercitata la predetta **azione di classe** è proposta al tribunale presso cui è istituita la sezione specializzata.

Il contenuto del **comma 5** dell'articolo 2 in esame è stato **aggiunto dal Senato**. La norma prevede invece che, per semplificare ed accelerare le procedure relative alle nuove assunzioni di personale di magistratura nonché di avvocati e procuratori dello Stato, la riassegnazione delle entrate prevista dall'articolo 37, commi 10 (*v. ante*) e 14 (si tratta delle maggiori entrate derivanti dall'aumento della metà del contributo unificato ove il difensore non indichi il proprio indirizzo di posta elettronica certificata e il proprio recapito fax ovvero qualora la parte ometta di indicare il codice fiscale nel ricorso), del decreto legge n. 98/2011, è effettuata al netto della quota di risorse destinate alle predette assunzioni; la predetta quota è stabilita con

apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri della giustizia e dell'economia e delle finanze.

Infine, il comma 6 introduce una **disposizione transitoria** che stabilisce che le disposizioni di cui all'articolo 2 in esame si applicano ai giudizi instaurati dopo il **180° giorno** dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge. Anche tale disposizione è stata **modificata dal Senato** (l'analoga norma transitoria prevista dal testo iniziale del decreto-legge prevede un termine di 90 giorni).

Per esigenze di **coordinamento** con l'esigenza di nuove risorse (v. comma 4), è stato **soppresso dal Senato** il comma 6 dell'art. 2 che disponeva che l'amministrazione provvede allo svolgimento delle attività relative alle competenze previste dall'articolo in commento **senza nuovi o maggiori oneri e con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente**.

Si segnala come la relazione tecnica del Governo al maxi emendamento approvato al Senato, confermando che "gli adempimenti relativi alle competenze assegnate alle sezioni specializzate possono essere espletati dall'amministrazione con le risorse umane disponibili a legislazione vigente", evidenzia che "l'attuazione delle disposizioni in esame potrà avvenire attraverso una opportuna riorganizzazione interna degli uffici giudiziari già esistenti". In particolare, prosegue la relazione tecnica, si prevede "di assegnare, alle istituende sezioni, un contingente di magistrati dotati di specifiche competenze e commisurato ai presumibili carichi di lavoro nell'ambito di ciascun distretto di corte di appello. Al fine di non comportare riflessi negativi sull'ordinaria attività degli uffici giudiziari, si prevede inoltre che ai giudici delle sezioni specializzate non verrà assegnata in via esclusiva la trattazione dei processi in materia di impresa, ma gli stessi potranno occuparsi anche di altre controversie, su indicazione rispettivamente del Presidente del tribunale o della corte di appello.

Si sottolinea al riguardo l'importanza di tale disposizione, che attraverso il principio della flessibilità nell'assegnazione ai giudici delle sezioni specializzate dei procedimenti in materia di impresa e degli altri della materia civile, assicura il pieno assolvimento dell'attività istituzionale in relazione alle reali esigenze degli uffici giudiziari".

Articolo 3 **(Società a responsabilità limitata semplificata)**

1. Nel libro V, titolo V, capo VII, sezione I, del codice civile, dopo l'articolo 2463 è aggiunto il seguente:

«Articolo 2463-*bis*.

(Società a responsabilità limitata **semplificata**).

La società a responsabilità limitata **semplificata** può essere costituita con contratto o atto unilaterale da persone fisiche che non abbiano compiuto i trentacinque anni di età alla data della costituzione.

L'atto costitutivo deve essere redatto per **atto pubblico in conformità al modello standard tipizzato con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico**, e deve indicare:

- 1) il cognome, il nome, la data, il luogo di nascita, il domicilio, la cittadinanza di ciascun socio;
- 2) la denominazione sociale contenente l'indicazione di società a responsabilità limitata **semplificata** e il comune ove sono poste la sede della società e le eventuali sedi secondarie;
- 3) l'ammontare del capitale sociale, **pari almeno ad 1 euro e inferiore all'importo di 10.000 euro previsto all'articolo 2463, secondo comma, numero 4)**, sottoscritto e interamente versato alla data della costituzione. Il conferimento deve farsi in denaro **ed essere versato all'organo amministrativo**;
- 4) i requisiti previsti dai numeri 3), 6), 7) e 8) del secondo comma dell'articolo 2463;
- 5) luogo e data di sottoscrizione.

6) gli amministratori, i quali devono essere scelti tra i soci.

La denominazione di società a responsabilità limitata **semplificata**, l'ammontare del capitale sottoscritto e versato, la sede della società e l'ufficio del registro delle imprese presso cui questa è iscritta devono essere indicati negli atti, nella corrispondenza della società e nello spazio elettronico destinato alla comunicazione collegato con la rete telematica ad accesso pubblico.

È fatto divieto di cessione delle quote a soci non aventi i requisiti di età di cui al primo comma e l'eventuale atto è conseguentemente nullo.

Salvo quanto previsto dal presente articolo, si applicano alla società a responsabilità limitata **semplificata** le disposizioni **del presente** capo in quanto compatibili».

2. Con decreto **del** Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico, entro sessanta giorni **dalla data di** entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, viene tipizzato lo statuto *standard* della società e sono individuati i criteri di accertamento delle qualità soggettive dei soci.

3. L'atto costitutivo e l'iscrizione nel registro delle imprese sono esenti da diritto di bollo e di segreteria e non sono dovuti onorari notarili.

4. Il Consiglio nazionale del notariato vigila sulla corretta e tempestiva applicazione delle disposizioni del presente articolo da parte dei singoli notai e pubblica ogni anno i relativi dati sul proprio sito istituzionale.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 3**, modificato al Senato, introduce nel capo VII del titolo V del libro V del codice civile, relativo alle società a responsabilità limitata, il nuovo articolo 2463-*bis* avente ad oggetto la società semplificata a responsabilità limitata, che può essere costituita da persone fisiche che non abbiano compiuto i trentacinque anni di età. La norma è volta a favorire la partecipazione dei giovani a strutture associate attraverso la semplificazione dei requisiti per l'istituzione e il funzionamento della società.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 3**, modificato nel corso dell'esame al **Senato**, **introduce** nel capo VII del titolo V del libro V del codice civile, relativo alle società a responsabilità limitata, il **nuovo articolo 2463-bis** avente ad oggetto la **società semplificata a responsabilità limitata**. La nuova disposizione, modellata sullo schema dell'articolo 2463 prevede, al **primo comma**, che la società semplificata a responsabilità limitata possa essere costituita con contratto o atto unilaterale da persone fisiche **che non** abbiano compiuto i **trentacinque anni di età** alla data della costituzione.

Si ricorda preliminarmente che l'**articolo 2463 del codice civile** regola la costituzione della società a responsabilità limitata. La società può essere costituita con contratto o con atto unilaterale e l'atto costitutivo deve essere redatto per atto pubblico. L'ammontare del **capitale sociale non** può essere **inferiore a diecimila euro**.

La relazione di accompagnamento del disegno di legge di conversione evidenzia come la disposizione qui considerata tenda a favorire l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro -prevedendo il requisito dell'età fino ai trentacinque anni in coerenza con l'**articolo 27 del decreto legge n. 98 del 2011** (circa il regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile) -mediante la loro partecipazione a strutture associative prive dei rigorosi limiti previsti fino ad ora per le società di capitali, che di fatto impedirebbero l'accesso a tale tipo di strutture da parte degli imprenditori più giovani e meno abbienti.

Si ricorda al riguardo che, allo scopo di favorire la costituzione di nuove imprese soprattutto da parte di giovani o di coloro che perdono il posto di lavoro, a decorrere dal 1° gennaio 2012 è stato modificato il regime fiscale semplificato dei cd. "**contribuenti minimi**" che si applica, per il periodo d'imposta in cui l'attività è iniziata e per i quattro successivi, esclusivamente alle persone fisiche che intraprendono un'attività d'impresa, arte o professione o che l'abbiano intrapresa dopo il 31 dicembre 2007.

Pertanto, il beneficio del c.d. "forfettone" (una tassazione forfettaria del 20 per cento per i titolari di partite Iva e i lavoratori autonomi che a fine anno incassano meno di 30 mila euro) è riservato a coloro i quali hanno iniziato l'attività negli ultimi tre anni e mezzo o vorranno iniziarla adesso.

Nello stesso tempo per questi ultimi il beneficio è aumentato: a decorrere dal 1° gennaio 2012, l'**imposta sostitutiva** dell'imposta sui redditi e delle addizionali regionali e comunali viene ridotta al **5 per cento** (in luogo del precedente 20 per cento).

Il suddetto regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile si applica anche oltre il quarto periodo d'imposta successivo a quello di inizio dell'attività, ma non oltre il periodo d'imposta di compimento del **trentacinquesimo anno d'età**. In sostanza il regime fiscale agevolato si estende fino ai trentacinque anni, anche oltre il limite temporale dei cinque anni, per chi abbia iniziato l'attività imprenditoriale in giovane età.

Rimane fermo, peraltro, che chi intraprende un'attività o l'abbia intrapresa dopo il 31 dicembre 2007, avendo più di trentacinque anni di età, potrà godere del beneficio in esame entro il limite dei cinque anni.

Il **secondo comma** stabilisce che l'atto costitutivo deve essere redatto per **atto pubblico** secondo un **modello standard** da definire con **decreto** del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico e deve **indicare**:

- 1) il cognome, il nome, la data, il luogo di nascita, il domicilio, la cittadinanza di ciascun socio;
- 2) la denominazione sociale contenente l'indicazione di società semplificata a responsabilità limitata e il comune ove sono poste la sede della società e le eventuali sedi secondarie;
- 3) l'ammontare del **capitale sociale**, **pari almeno ad 1 euro e inferiore all'importo di 10.000 euro** previsto per la società a responsabilità limitata ordinaria, sottoscritto e interamente versato alla data della costituzione. Il conferimento deve farsi in denaro e essere versato all'organo amministrativo (il consiglio di amministrazione ovvero il socio o i soci nominati amministratori ex art. 2475 c.c.);
- 4) alcuni requisiti previsti dalla disciplina per la società a responsabilità limitata, vale a dire l'attività che costituisce l'oggetto sociale, la quota di partecipazione di ciascun socio, le norme relative al

funzionamento della società, indicando quelle concernenti l'amministrazione, la rappresentanza, le persone cui è affidata l'amministrazione e l'eventuale soggetto incaricato di effettuare la revisione legale dei conti; (ai sensi dei numeri 3), 6), 7), 8) del secondo comma dell'articolo 2463)

5) il luogo e la data di sottoscrizione;

6) gli amministratori, i quali devono essere scelti tra i soci.

Ai sensi del **terzo comma** del nuovo articolo 2463-*bis*, la denominazione di società a responsabilità limitata semplificata, l'ammontare del capitale sottoscritto e versato, la sede della società e l'ufficio del registro delle imprese presso cui questa è iscritta devono essere indicati negli atti, nella corrispondenza della società e nello spazio elettronico destinato alla comunicazione collegato con la rete telematica ad accesso pubblico.

Il **quarto comma** introduce il **divieto di cessione** delle quote a soci non aventi i requisiti di età, determinandosi, in tali casi la **nullità dell'atto**.

Per quanto non espressamente previsto dall'articolo in commento, il **quinto comma** reca, infine, un **rinvio generale alla disciplina della società a responsabilità limitata ordinaria** (di cui al citato capo VII del titolo V del libro V del codice civile).

Il **comma 2 dell'articolo 3** del decreto-legge prevede che, con **decreto** del Ministro della Giustizia, emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, sia tipizzato lo **statuto standard** della società e individuati i **criteri di accertamento delle qualità soggettive dei soci**.

Ai sensi del **comma 3**, l'atto costitutivo e l'iscrizione nel registro delle imprese sono **esenti** da diritti di bollo e di segreteria e **non sono dovuti onorari notarili**.

Il **comma 4**, infine, attribuisce al **Consiglio nazionale del notariato** compiti di **vigilanza** sulla corretta e tempestiva applicazione delle disposizioni del presente articolo da parte dei singoli notai. A tal fine il Consiglio **pubblica** ogni anno i relativi dati sul proprio sito istituzionale.

Articolo 4

(Norme a tutela e promozione della concorrenza nelle amministrazioni pubbliche)

1. La Presidenza del Consiglio dei ministri **raccoglie le segnalazioni delle autorità indipendenti aventi ad oggetto restrizioni alla concorrenza e impedimenti al corretto funzionamento dei mercati al fine di predisporre le opportune iniziative di coordinamento amministrativo dell'azione dei Ministeri e normative in attuazione degli articoli 41, 117, 120 e 127 della Costituzione.**

2. Le attività di cui al presente articolo sono svolte con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 4**, interamente sostituito nel corso dell'esame al Senato, attribuisce alla Presidenza del Consiglio dei ministri il compito di raccogliere le segnalazioni delle autorità indipendenti aventi ad oggetto restrizioni alla concorrenza e impedimenti al corretto funzionamento dei mercati al fine di predisporre le opportune iniziative di coordinamento amministrativo dell'azione dei ministeri e normative. La norma è finalizzata a fornire strumenti volti a garantire il processo di liberalizzazione.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 4**, interamente **sostituito** nel corso dell'esame **al Senato**, al **comma 1** attribuisce alla **Presidenza del Consiglio dei ministri** il compito di raccogliere le **segnalazioni delle autorità indipendenti** aventi ad oggetto restrizioni alla concorrenza e impedimenti al corretto funzionamento dei mercati al fine di predisporre le opportune iniziative di coordinamento amministrativo dell'azione dei ministeri e normative.

Detta funzione viene svolta in attuazione degli **articoli 41, 117, 120, 127** della **Costituzione**, riguardanti, rispettivamente, la libertà di iniziativa economica privata; la ripartizione della potestà legislativa tra Stato e regioni e l'esercizio della potestà regolamentare; il divieto per le regioni di istituire dazi, di ostacolare la libera circolazione di cose e persone, di limitare l'esercizio del diritto al lavoro, e i poteri sostitutivi del Governo rispetto agli enti locali; la potestà del Governo e delle regioni di promuovere la questione di legittimità costituzionale nei confronti di leggi regionali e statali per violazione delle rispettive competenze.

Le **Autorità Indipendenti** sono organismi istituiti dalla legge con finalità di tutela d'interessi pubblici di particolare rilevanza e delicatezza. In posizione di indipendenza rispetto all'apparato amministrativo centrale, possono esercitare funzioni autoritative o di amministrazione attiva tipiche delle P.A. classiche, in sintonia con le linee guida imposte dal Governo; attività di accertamento e qualificazione di fatti, atti e comportamenti in termini di liceità o illiceità; funzioni arbitrali e di controllo. Tra le altre, si ricordano, in particolare:

- l'**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**, nota anche come Autorità **Antitrust**, autorità indipendente istituita dalla **legge n. 287 del 10 ottobre 1990** con il compito di vigilare sulla concorrenza e sugli abusi di posizione dominante;
- l'**Autorità per l'energia elettrica e il gas**, autorità indipendente istituita con la **legge 14 novembre 1995, n. 481** con funzioni di regolazione e di controllo dei settori dell'energia elettrica e del gas.

Il **comma 2** precisa che le attività previste dall'articolo in esame sono svolte con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.

Articolo 5 **(Tutela amministrativa contro le clausole vessatorie)**

1. Al **codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206**, dopo l'articolo 37 è **inserito** il seguente:

«Art. 37-bis. – *(Tutela amministrativa contro le clausole vessatorie)*.– 1. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, **sentite le associazioni di categoria rappresentative a livello nazionale e le camere di commercio interessate o loro unioni**, d'ufficio o su denuncia, ai soli fini di cui ai commi successivi, dichiara la vessatorietà delle clausole inserite nei contratti tra professionisti e consumatori che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari. **Si applicano le disposizioni previste dall'articolo 14, commi 2, 3 e 4, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, secondo le modalità previste dal regolamento di cui al comma 5. In caso di inottemperanza, a quanto disposto dall'Autorità ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 20.000 euro. Qualora le informazioni o la documentazione fornite non siano veritiere, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 40.000 euro.**

2. Il provvedimento che accerta la vessatorietà della clausola è diffuso **anche per estratto** mediante pubblicazione su apposita sezione del sito *internet* istituzionale dell'Autorità, sul sito dell'operatore che adotta la clausola ritenuta vessatoria e mediante ogni altro mezzo ritenuto opportuno in relazione all'esigenza di informare compiutamente i consumatori **a cura e spese dell'operatore. In caso di inottemperanza alle disposizioni di cui al presente comma, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 euro.**

3. L'impresa interessata ha facoltà di interpellare preventivamente l'Autorità in merito **alla vessatorietà delle clausole che intendono utilizzare nei rapporti commerciali con i consumatori secondo le modalità previste dal regolamento di cui al comma 5. L'Autorità si pronuncia sull'interpello entro il termine di centoventi giorni dalla richiesta, salvo che le informazioni fornite risultino gravemente inesatte, incomplete o non veritiere.** Le clausole non ritenute vessatorie a seguito di interpello non possono essere successivamente valutate dall'Autorità per gli effetti di cui al comma 2. Resta in ogni caso ferma la responsabilità dei professionisti nei confronti dei consumatori.

4. In materia di tutela giurisdizionale, contro gli atti dell'Autorità, adottati in applicazione del presente articolo, è competente il giudice amministrativo. È fatta salva la giurisdizione del giudice ordinario sulla validità delle clausole vessatorie e sul risarcimento del danno».

5. **L'Autorità, con proprio regolamento, disciplina la procedura istruttoria in modo da garantire il contraddittorio e l'accesso agli atti, nei rispetto dei legittimi motivi di riservatezza. Con lo stesso regolamento l'Autorità disciplina le modalità di consultazione con le associazioni di categoria rappresentative a livello nazionale e con le camere di commercio interessate o loro unioni attraverso l'apposita sezione del sito *internet* di cui al comma 2 nonché la procedura di interpello. Nell'esercizio delle competenze di cui al presente articolo, l'Autorità può sentire le autorità di regolazione o vigilanza dei settori in cui i professionisti interessati operano, nonché le camere di commercio interessate o le loro unioni.**

6. Le attività di cui al presente articolo sono svolte con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 5**, integralmente sostituito nel corso dell'esame al Senato, introduce una tutela amministrativa contro le clausole vessatorie, che si aggiunge a quella civilistica già esistente, attribuendo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato la potestà declaratoria della vessatorietà delle clausole inserite nei contratti tra professionisti e consumatori, e prevedendo sanzioni amministrative per l'inottemperanza ai provvedimenti dell'Autorità.

La norma intende favorire il miglior funzionamento del mercato promuovendo la tutela del consumatore.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 5**, interamente **sostituito** nel corso dell'esame **al Senato**, introduce una tutela amministrativa contro le clausole vessatorie, che si aggiunge a quella civilistica già esistente, novellando il **D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206 "codice del consumo"**, con l'inserimento dell'**articolo 37-bis**.

Il **comma 1** del nuovo articolo 37-*bis* attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato una potestà declaratoria della vessatorietà delle clausole inserite nei contratti tra professionisti e consumatori che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari. Tale declaratoria è esercitata d'ufficio o su denuncia, senza specificare la provenienza di questa. La declaratoria avviene dopo aver sentito le associazioni di categoria rappresentative a livello nazionale e le camere di commercio interessate.

Ai fini dell'istruttoria, si rinvia ai poteri attribuiti della legge istitutiva dell'Autorità, **10 ottobre 1990, n. 287**, in particolare dall'**articolo 14**.

L'**articolo 14** della **legge n. 287/1990** prevede che l'Autorità può in ogni momento dell'istruttoria richiedere alle imprese, enti o persone che ne siano in possesso, di fornire informazioni e di esibire documenti utili ai fini dell'istruttoria; disporre ispezioni al fine di controllare i documenti aziendali e di prenderne copia, anche avvalendosi della collaborazione di altri organi dello Stato; disporre perizie e analisi economiche e statistiche nonché la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria.

Tutte le notizie, le informazioni o i dati riguardanti le imprese oggetto di istruttoria da parte dell'Autorità sono tutelati dal segreto d'ufficio anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni.

Con provvedimento dell'Autorità, i soggetti richiesti di fornire gli elementi sopra descritti sono sottoposti alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a cinquanta milioni di lire se rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti ovvero alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a cento milioni di lire se forniscono informazioni od esibiscono documenti non veritieri. Sono salve le diverse sanzioni previste dall'ordinamento vigente.

In caso d'inottemperanza a quanto disposto dall'Autorità, il comma 1 del nuovo articolo in esame dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 20.000 euro. Qualora le informazioni o la documentazione fornite non siano veritiere, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 40.000 euro.

Il **comma 2** del nuovo articolo 37-*bis* dispone la diffusione del provvedimento che accerta la vessatorietà della clausola mediante pubblicazione, anche per estratto, su apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Autorità. Si prevede, inoltre, l'obbligo informativo mediante la pubblicazione sul sito dell'operatore che adotta la clausola ritenuta vessatoria, che si aggiunge a quella mediante ogni altro mezzo ritenuto opportuno in relazione all'esigenza di informare compiutamente i consumatori. In caso d'inottemperanza al provvedimento, l'Autorità, applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 euro.

Il **comma 3** attribuisce alle imprese interessate la facoltà di proporre interpello all'Autorità in merito alla vessatorietà delle clausole che intendono utilizzare nei rapporti commerciali con i consumatori. L'Autorità deve pronunciarsi sull'interpello entro il termine di 120 giorni dalla richiesta, salvo che le informazioni fornite risultino gravemente inesatte, incomplete o non veritiere.

La pronuncia dell'Autorità è ricorribile dinanzi al giudice amministrativo, fatta salva la giurisdizione del giudice ordinario sulla validità delle clausole vessatorie e sul risarcimento del danno (**comma 4**).

Il **comma 5**, attribuisce all'Autorità, con proprio regolamento, la disciplina della procedura istruttoria, le modalità di consultazione con le associazioni di categoria e con le camere di commercio attraverso l'apposita sezione del sito Internet, nonché la procedura di interpello. Inoltre, nell'esercizio delle competenze di cui all'articolo introdotto nel codice di commercio, l'Autorità potrebbe sentire le autorità di regolazione o vigilanza dei settori in cui i professionisti interessati operano, nonché le camere di commercio interessate o le loro unioni.

Il **comma 6** precisa che le attività previste dall'articolo in esame sono svolte con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.

Articolo 5-bis

(Finanziamento e risorse dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato)

1. All'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, dopo il comma 7-bis sono inseriti seguenti:

«7-ter.All'onere derivante dal funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato si provvede mediante un contributo di importo pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'articolo 16 della presente legge. La soglia massima di contribuzione a carico di ciascuna impresa non può essere superiore a cento volte la misura minima.

7-quater.Ferme restando, per l'anno 2012, tutte le attuali forme di finanziamento, ivi compresa l'applicazione dell'articolo 2, comma 241, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, in sede di prima applicazione, per l'anno 2013, il contributo di cui al comma 7-ter è versato direttamente all'Autorità con le modalità determinate dall'Autorità medesima con propria deliberazione, entro il 30 ottobre 2012. Per gli anni successivi, a decorrere dall'anno 2014, il contributo è versato, entro il 31 luglio di ogni anno, direttamente all'Autorità con le modalità determinate dall'Autorità medesima con propria deliberazione. Eventuali variazioni della misura e delle modalità di contribuzione possono essere adottate dall'Autorità medesima con propria deliberazione, nel limite massimo dello 0,5 per mille del fatturato risultante dal bilancio approvato precedentemente all'adozione della delibera, ferma restando la soglia massima di contribuzione di cui al comma 7-ter».

2. A far data dal 1° gennaio 2013:

a)all'articolo 10, comma 7, primo periodo, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le parole da: «nei limiti del fondo» fino a: «e dell'artigianato» sono sostituite dalle seguenti: «nei limiti del contributo di cui al comma 7-ter»;

b)il comma 7-bis dell'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, è abrogato;

c)all'articolo 16, comma 1, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, la parola:«ovvero» è sostituita dalla seguente: «e»;

d)all'articolo 9, comma 1, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, le parole da: «Gli importi da» fino a: «specifiche esigenze dell'Autorità» sono soppresse.

3. In ragione delle nuove competenze attribuite all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in base agli articoli 1, 5, 25, 62 e 86 del presente decreto, la pianta organica dell'Autorità è incrementata di venti posti. Ai relativi oneri si provvede con le risorse di cui al comma 7-ter dell'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, introdotto dal comma 1 del presente articolo.

4. Nel caso in cui disposizioni di legge o regolamentari dispongano l'utilizzazione presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato di un contingente di personale in posizione di comando o di distacco, le amministrazioni di appartenenza sono tenute ad adottare il provvedimento di comando o di distacco entro quindici giorni dalla richiesta, anche in deroga alle norme dei rispettivi ordinamenti.

SINTESI ED EFFETTI

L'articolo 5-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, novella la legge istitutiva dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, prevedendo nuovi finanziamenti e risorse a favore di detta Autorità. La norma non ha effetti diretti di liberalizzazione.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 5-bis**, **introdotto** nel corso dell'esame **al Senato**, novella la legge istitutiva dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, **10 ottobre 1990, n. 287**, prevedendo nuovi finanziamenti e risorse a favore di detta Autorità.

Il **comma 1** introduce due nuovi commi, *7-ter* e *7-quater*, all'articolo 10 della legge citata.

Il comma *7-ter* aggiunge un **ulteriore contributo** di importo pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'articolo 16 della citata legge n. 287/1990, cioè quelli validi per gli istituti bancari e finanziari, secondo cui il fatturato è considerato pari al valore di un decimo del totale dell'attivo dello stato patrimoniale, esclusi i conti d'ordine, e per le compagnie di assicurazione pari al valore dei premi incassati.

Il comma *7-quater* mantiene per il 2012 le **attuali forme di finanziamento** per il funzionamento dell'Autorità: **da un lato** quelle che, ai sensi del comma *7-bis* dell'articolo 10 della **legge n. 287/1990**, gravavano sulle imprese soggette all'obbligo di comunicazione per le operazioni di concentrazione (quelle il cui fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate fosse superiore a cinquecento miliardi, ovvero, qualora il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'impresa acquisenda fosse superiore a cinquanta miliardi, secondo valori del vecchio conio, incrementati ogni anno di un ammontare equivalente all'aumento dell'indice del deflatore dei prezzi del prodotto interno lordo); **dall'altro lato**, quelle derivanti da una quota che la **legge finanziaria 2010, n. 191/2009**, fissava sugli importi di alcune leggi precedenti (articolo 23 della legge n. 576/1982; articolo 2, comma 38, della legge n. 481/1995; articolo 1, comma 6, lettera c), numero 5), della legge n. 249/1997; articolo 1, comma 67, della legge n. 266/2005).

In sede di prima applicazione, per l'anno 2013, il nuovo contributo è versato direttamente all'Autorità con le modalità determinate dall'Autorità medesima con propria deliberazione, entro il 30 ottobre 2012. A decorrere dall'anno 2014, il contributo è versato, entro il 31 luglio di ogni anno, direttamente all'Autorità con le modalità da essa determinate. Eventuali variazioni della misura e delle modalità di contribuzione possono essere adottate, nel limite massimo dello 0,5 per mille del fatturato risultante dal bilancio approvato precedentemente all'adozione della delibera, ferma restando la soglia massima (per cui la contribuzione a carico di ciascuna impresa non può essere superiore a cento volte la misura minima).

Dal 1° gennaio 2013, poi, secondo il **comma 2** verrebbe meno il vecchio contributo di cui al comma *7-bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

In ragione delle nuove competenze attribuite all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in base agli articoli 1, 5, 25, 62 e 86 del decreto-legge in esame, la pianta organica dell'Autorità è incrementata dal **comma 3** di 20 posti. Ai relativi oneri si dovrà provvedere con le risorse di cui al comma *7-ter* dell'articolo 10 della legge n. 287/1990, introdotto dal comma 1 che si è appena commentato.

Infine, il **comma 4** obbliga le amministrazioni di appartenenza ad adottare il provvedimento di comando o di distacco entro quindici giorni dalla richiesta dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ove questa sia abilitata a presentarla in base a disposizioni di legge o di regolamento.

Articolo 5-ter **(“Rating” di legalità delle imprese)**

1. Al fine di promuovere l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato è attribuito il compito di segnalare al Parlamento le modifiche normative necessarie al perseguimento del sopraindicato scopo anche in rapporto alla tutela dei consumatori, nonché di procedere, in raccordo con i Ministeri della giustizia e dell'interno, alla elaborazione di un *rating* di legalità per le imprese operanti nel territorio nazionale; del *rating* attribuito si tiene conto in sede di concessione di finanziamenti pubblici da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché in sede di accesso al credito bancario.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 5-ter**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, promuove l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali. Si attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato da un lato il compito di segnalare al Parlamento le modifiche normative necessarie, dall'altro di elaborare, in raccordo con i ministeri della Giustizia e dell'Interno, un *rating* di legalità per le imprese operanti nel territorio nazionale. La norma è volta a garantire il miglior funzionamento dei mercati.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 5-ter, introdotto** nel corso dell'esame al **Senato**, è volto a promuovere l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali. A tal fine si attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato da un lato il compito di segnalare al Parlamento le modifiche normative necessarie, dall'altro di elaborare, in raccordo con i ministeri della Giustizia e dell'Interno, un *rating*^[16] di legalità per le imprese operanti nel territorio nazionale.

Si tratta di tematiche che sono state affrontate in diverse sedi. A livello internazionale, l'Accordo di Basilea^[17] ha introdotto questo strumento nei processi di valutazione delle banche, prescrivendo che per giudicare l'affidabilità di un debitore nel ripagare un debito contratto occorre un'analisi condotta non soltanto sulla base di dati quantitativi e contabili, ma anche valorizzando le informazioni di natura qualitativa dell'impresa. Nell'ordinamento interno il mondo dell'associazionismo ha elaborato convenzioni con la pubblica amministrazione in materia. Il 10 maggio 2010 è stato firmato il Protocollo di legalità tra il Ministero dell'Interno e Confindustria, che ha durata biennale e si indirizza a tutte le imprese italiane che vogliono aderire a principi di condotta rigorosi e collaborare sul territorio con le autorità pubbliche per migliorare i controlli sulle attività economiche, non solo nel settore dei lavori pubblici, ma in tutti i contratti di appalto, pubblici e privati, per lavori, servizi e forniture, con impegni rigorosi riguardanti la scelta dei partner commerciali e la lotta al lavoro nero, nonché per la cooperazione ed i circuiti informativi tra mondo imprenditoriale e associativo e forze dell'ordine.

La norma in esame prevede, inoltre, che si tenga conto del *rating* attribuito in sede di concessione di finanziamenti pubblici da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché in sede di accesso al credito bancario.

Articolo 6 **(Norme per rendere efficace l'azione di classe)**

1. All'articolo 140-*bis* del codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole: «di cui al comma 2» sono inserite le seguenti: «nonché gli interessi collettivi»;

b) al comma 2, alinea, sono premesse le seguenti parole: «L'azione di classe ha per oggetto l'accertamento della responsabilità e la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni in favore degli utenti consumatori.»;

c) al comma 2, lettera a), la parola: «identica» è sostituita dalla seguente: «omogenea»;

d) al comma 2, lettera b), la parola: «identici» è sostituita dalla seguente: «omogenei» e dopo la parola: «prodotto» sono inserite le seguenti: «o servizio»;

e) al comma 2, lettera c), la parola: «identici» è sostituita dalla seguente: «omogenei»;

f) al comma 3, primo periodo, dopo le parole: «di difensore» sono inserite le seguenti: «anche tramite posta elettronica certificata e fax»;

g) al comma 6, secondo periodo, le parole: «l'identità dei diritti individuali» sono sostituite dalle seguenti: «l'omogeneità dei diritti individuali»;

i) al comma 12, dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: «In questo ultimo caso il giudice assegna alle parti un termine, non superiore a novanta giorni, per addivenire ad un accordo sulla liquidazione del danno. Il processo verbale dell'accordo, sottoscritto dalle parti e dal giudice, costituisce titolo esecutivo. Scaduto il termine senza che l'accordo sia stato raggiunto, il giudice, su istanza di almeno una delle parti, liquida le somme dovute ai singoli aderenti».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 6** del decreto-legge in esame interviene ampiamente sulla formulazione dell'art. 140-*bis* del Codice del consumo (decreto legislativo n. 205 del 2006) relativo all'azione di classe a tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti. La novella, in particolare, definisce l'ambito della tutela giudiziale attuabile attraverso l'azione, prevedendo la necessaria omogeneità dei diritti che si intendono far valere e la legittimazione ad agire anche delle associazioni dei consumatori.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 6** del decreto-legge, **modificato dal Senato, interviene sull'articolo 140-*bis* del Codice del consumo** (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206), relativo all'**azione di classe** a tutela dei consumatori e degli utenti.

L'art. 49 della Legge 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia) ha introdotto l'azione di classe modificando l'articolo 140-*bis* del Codice del consumo (già relativa all'"azione collettiva risarcitoria"). In base alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 1, i diritti che possono essere tutelati sono i seguenti:

a) i diritti contrattuali di una pluralità di consumatori e utenti che versano nei confronti di una stessa impresa in situazione identica, inclusi i diritti relativi a contratti stipulati ai sensi degli articoli 1341 e 1342 del

codice civile (contratti conclusi mediante moduli o formulari). Dunque la legge fa esplicito riferimento ad una responsabilità contrattuale;

- b) i diritti identici spettanti ai consumatori finali di un determinato prodotto nei confronti del relativo produttore, anche a prescindere da un diretto rapporto contrattuale. Responsabilità da potersi definire extracontrattuale o precontrattuale;
- c) i diritti identici al ristoro del pregiudizio derivante agli stessi consumatori e utenti da pratiche commerciali scorrette o da comportamenti anticoncorrenziali. Responsabilità extracontrattuale che può derivare anche da fatto illecito, con conseguente risarcimento del danno.

Il soggetto legittimato ad agire in giudizio a fini risarcitori è qualsiasi consumatore (anche singolo) componente della classe di riferimento, autonomamente o mediante associazioni cui dia mandato. Il procedimento (davanti al tribunale collegiale del capoluogo di regione ove ha sede l'impresa) delineato dall'art. 140-*bis*, se favorevole al consumatore, si conclude o con la diretta liquidazione del quantum dovuto dal convenuto ad ogni soggetto che abbia aderito all'azione o con la definizione di un criterio omogeneo di calcolo per la liquidazione di dette somme. E' comunque fatta salva l'azione individuale dei soggetti che non aderiscono all'azione collettiva.

Nel corso dell'esame al Senato, è stato approvato un emendamento interamente sostitutivo dell'art. 6 con il quale **il citato art. 140-*bis* è stato più ampiamente modificato** rispetto al testo iniziale dell'art. 6, che riguardava i soli commi 2 e 6 dell'art. 140-*bis* (e che si limitava a sostituire il concetto di *identità* del diritto tutelabile con l'azione di classe con quello di *totale omogeneità*).

In particolare, **dopo le modifiche del Senato**, l'art. 6 del decreto **interviene sui commi 1, 2, 3, 6 e 12 dell'art. 140-*bis***.

Con la **lettera a)** è novellato il comma 1 dell'articolo 140-*bis* estendendo ***l'ambito della tutela attuabile attraverso l'azione di classe***. Viene precisato, quindi, che - oltre ai *diritti individuali omogenei dei consumatori e degli utenti* già previsti dalla formulazione vigente - sono oggetto di tutela anche ***gli interessi collettivi*** del resto riconosciuti e garantiti dall'art. 2 del Codice del consumo ed attorno ai quali era, invece, costruito il modello dell'azione collettiva risarcitoria prima della riforma del 2009.

L'art. 2 del **Codice del consumo** prevede che siano riconosciuti e garantiti i diritti e gli **interessi individuali e collettivi** dei consumatori e degli utenti, ne sia promossa la tutela in sede nazionale e locale, anche in forma collettiva e associativa, siano favorite le iniziative rivolte a perseguire tali finalità, anche attraverso la disciplina dei rapporti tra le associazioni dei consumatori e degli utenti e le pubbliche amministrazioni. Il riconoscimento di cui all'art. 2 pare distinguere due diverse situazioni giuridiche tutelabili riferito ai diritti e agli interessi protetti. I primi sembrano, tradizionalmente, da ricomprendersi ai fini della tutela giudiziale nei diritti soggettivi; gli interessi collettivi, suscettibili di un minor grado di protezione, sarebbero individuabili come interessi legittimi. *Contra*, va però segnalato un diverso orientamento della Corte di cassazione che ha ritenuto che gli interessi tutelati dal Codice del consumo anche in forma collettiva, non essendo subordinabili all'interesse generale, non possano che qualificarsi come diritti soggettivi (*Cassazione, Sez. Unite, Ordinanza n. 7036 del 28 marzo 2006*).

Tale ultima modifica segna un ritorno alla ***legittimazione ad agire delle associazioni dei consumatori*** (come previsto dall'art. 140-*bis* prima della riforma ad opera della legge n. 99/2009). **Attualmente**, invece, è al singolo che è attribuito un ***potere individuale di impulso***, a cui è subordinata anche la legittimazione delle associazioni e dei comitati.

In ambito comunitario non esiste una normativa che preveda l'azione di classe a tutela dei consumatori a fini risarcitori assimilabile al modello italiano o (tantomeno) a quello americano della c.d. *class action*. La **Direttiva 2009/22/CE** del Parlamento Europeo e del Consiglio (che ha sostituito l'originaria Dir. 1998/27/CE) prevede, in tali casi, soltanto **provvedimenti inibitori**, stabilendo che enti legittimati, quali ad esempio associazioni dei consumatori o autorità pubbliche indipendenti, sono autorizzate ad agire in giudizio per conto di un gruppo di persone danneggiate dalla condotta del convenuto.

Le successive **lettere da b) ad e) dell'art. 6 intervengono sul comma 2 dell'art. 140-*bis***.

La **lettera b)**, all'alinea del **comma 2** premette un periodo che definisce ***l'oggetto dell'azione di classe*** ovvero ***"l'accertamento della responsabilità e la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni in favore degli utenti consumatori"***

Le **lettere da c) ad e) dell'articolo 6** novellano le citate lett. a), b) e c) del comma 2 dell'art. 140-bis, sostituendo il riferimento al requisito dell'**"identità"** del diritto con quello all'**"omogeneità"** dello stesso.

Nelle citate lettere a), b) e i), in luogo del requisito dell'**identità** del diritto viene previsto quello della **omogeneità** in coerenza con quanto già stabilito dal primo comma del citato articolo 140-bis, ove la tutela è riferita ai diritti individuali **omogenei** dei consumatori e degli utenti. Le modifiche hanno inteso porre rimedio ad una previsione che rischiava di risultare di difficile applicazione. Ciò perché si è ritenuto che il requisito della identità del diritto fra i vari soggetti interessati, ad una interpretazione rigorosa, avrebbe potuto rivelarsi, nei fatti, di ardua configurabilità.

Come accennato, mentre nel testo originario del decreto-legge la modifica si sostanzialmente nell'introduzione del riferimento a diritti "del tutto omogenei", **nel testo approvato dal Senato si richiede solo l'omogeneità senza qualificazioni ulteriori.**

I **diritti individuali omogenei** che, con l'art. 140-bis uscito dalla riforma del 2009, per la prima volta compaiono con tale formulazione in un testo normativo, appaiono come diritti soggettivi individuali sorti in occasione di dinamiche e comportamenti di massa e conseguentemente **connotati da omogeneità** sia perché generati da uno stesso comportamento o da comportamenti simili ripetuti, sia perché il loro accertamento giudiziale richiede la soluzione di questioni di diritto o di fatto simili se non identiche.

Inoltre nella lettera b) del comma 2 dell'art. 140-bis, novellata dalla lett. d) dell'art. 6 in esame, **è stato inserito anche il riferimento alla nozione di "servizio" con ciò estendendo la tutela oggi prevista solo per i consumatori finali di un determinato "prodotto" nei confronti del relativo produttore, anche a prescindere da un diretto rapporto contrattuale.**

Si segnala che nella formulazione adottata non è precisato che la nuova tutela prevista nei confronti del consumatore di un determinato servizio può essere fatta valere nei confronti del "fornitore" del medesimo. E' infatti rimasto nel testo il richiamo al solo "produttore".

La **lettera f)** dell'art. 6 modifica quindi il comma 3 dell'articolo 140-bis prevedendo che **l'adesione del consumatore** o utente all'azione di classe possa avvenire anche **tramite posta elettronica certificata e fax.**

La successiva **lettera g)** modifica il secondo periodo del comma 6 dell'articolo 140-bis sostituendo anche qui il riferimento all'**identità** dei diritti con quello all'**omogeneità** degli stessi (invece che con quello alla "evidente omogeneità", contenuto nel testo originario del decreto legge). Tra i casi in cui il giudice dichiara l'inammissibilità della domanda rientra pertanto quello in cui non ravvisa l'omogeneità dei diritti individuali tutelabili.

Infine la **lettera h)** dell'articolo 6 interviene sul **comma 12 dell'articolo 140-bis** - per il **caso in cui il tribunale che accoglie la domanda** non determini direttamente le somme dovute agli aderenti all'azione ma **si limiti a stabilire il criterio omogeneo di calcolo per la loro liquidazione** - prevede che:

- *il giudice assegni alle parti un termine, non superiore a 90 giorni, per arrivare ad un accordo sulla liquidazione del danno;*
- *il processo verbale dell'accordo, sottoscritto dalle parti e dal giudice, costituisca titolo esecutivo;*
- *scaduto il termine senza che l'accordo sia stato raggiunto, il giudice, su istanza di almeno una delle parti, liquidi le somme dovute ai singoli aderenti all'accordo.*

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Il 2 febbraio 2012 il **Parlamento europeo** ha approvato la **risoluzione** “Verso un approccio europeo coerente in materia di **ricorsi collettivi**” nella quale chiede alla Commissione di **rafforzare gli strumenti legislativi** esistenti per consentire alle **vittime di violazioni** del diritto dell'Unione di essere **risarcite** per il danno subito. La risoluzione chiede, tra l'altro, che qualsiasi futura proposta UE in materia di ricorso collettivo costituisca un quadro orizzontale con principi comuni che tenga altresì in debita considerazione le tradizioni e gli orientamenti giuridici dei singoli Stati membri e assicuri il coordinamento tra esse. Sottolinea altresì che le azioni giudiziarie collettive, evitando controversie parallele su questioni simili, possono apportare benefici dal punto di vista di una riduzione dei costi e di un aumento della certezza giuridica per i ricorrenti, i convenuti e il sistema giudiziario.

Si ricorda che il 29 novembre 2011 la **Commissione europea** ha presentato la **proposta di regolamento** sulla **soluzione online dei contenziosi** (COM(2011)794) che prevede l'istituzione di uno sportello unico per l'invio automatico del reclamo del consumatore all'ente nazionale competente agevolando la soluzione del contenzioso nel giro di trenta giorni.

Articolo 7 **(Tutela delle microimprese da pratiche commerciali ingannevoli e aggressive)**

1. All'articolo 18, comma 1, del **codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206**, dopo la lettera *d*) è inserita la seguente:

«*d-bis*) "microimprese": entità, società o associazioni, che, a prescindere dalla forma giuridica, esercitano un'attività economica, **anche a titolo individuale o familiare, occupando meno di dieci persone e realizzando un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a due milioni di euro, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003** ».

2. All'articolo 19, comma 1, **del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206**, dopo le parole: «relativa a un prodotto» sono aggiunte, infine, le seguenti: «,nonché alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e microimprese. Per le microimprese la tutela in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa illecita è assicurata in via esclusiva dal decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145.».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 7**, parzialmente modificato al Senato, novella il Codice del consumo, estendendo alle microimprese gli strumenti di tutela nei confronti delle pratiche commerciali ingannevoli e aggressive, attualmente previste a favore dei soli consumatori persone fisiche.

La norma, che favorisce la correttezza del mercato, non ha un effetto diretto di liberalizzazione.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 7**, attraverso una novella al **Codice del consumo** di cui al **D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206**, dando seguito ad una segnalazione dell'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato del 5 gennaio 2012, estende alle microimprese gli strumenti di tutela nei confronti delle pratiche commerciali ingannevoli e aggressive, attualmente previste a favore dei soli consumatori persone fisiche.

In particolare, il **comma 1, sostituito nel corso dell'esame al Senato**, novellando l'**articolo 18** di detto Codice, definisce le "**microimprese**": entità, società o associazioni che, a prescindere dalla forma giuridica esercitano un'attività economica, anche a titolo individuale o familiare, occupando meno di dieci persone e realizzando un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a due milioni di euro. Per tale definizione la norma fa espresso rinvio all'**articolo 2, paragrafo 3** dell'allegato alla **raccomandazione** della Commissione europea **2003/361/CE del 6 maggio 2003**.

Il **comma 2** novella l'**articolo 19** dello stesso Codice, recependo la richiesta, contenuta nella citata segnalazione dell'Autorità, di consentirle, in particolare, "di intervenire anche nei confronti di condotte ingannevoli e/o aggressive poste in essere a danno di microimprese, a prescindere dall'esistenza di un qualunque messaggio pubblicitario". Il comma 1 dell'articolo 19 del Codice del

consumo, infatti, rende applicabile il relativo titolo alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e consumatori poste in essere prima, durante e dopo un'operazione commerciale relativa a un prodotto.

Con l'integrazione introdotta, il titolo sulle pratiche commerciali, pubblicità e altre comunicazioni commerciali si applica anche alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e microimprese. Per le microimprese la tutela in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa illecita è assicurata in via esclusiva dal **D.Lgs. 2 agosto 2007, n. 145**[\[18\]](#).

Il **D.Lgs. n. 145/2007**, adottato in base alla delega conferita dalla **legge 25 gennaio 2006, n. 29**, recante «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 2005» (art. 1, allegato A), reca norme di attuazione dell'articolo 14 della **direttiva 2005/29/CE** che modifica la **direttiva 84/450/CEE** sulla **pubblicità ingannevole**, per tale intendendosi qualsiasi pubblicità che in qualunque modo, compresa la sua presentazione sia idonea ad indurre in errore le persone fisiche o giuridiche alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico ovvero che, per questo motivo, sia idonea a ledere un concorrente (art. 2). Il decreto n. 145 si propone (**art. 1**) di tutelare i professionisti dalla pubblicità ingannevole e dalle sue conseguenze sleali, nonché di stabilire le condizioni di liceità della pubblicità comparativa (ovvero qualsiasi pubblicità che identifica in modo esplicito o implicito un concorrente o beni o servizi offerti da un concorrente). L'esercizio delle funzioni di tutela viene attribuito all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (**art. 8, comma 1**). In particolare, ai sensi dei **commi 2 e 3 dell'art. 8**, l'Autorità, d'ufficio o su istanza di ogni soggetto o organizzazione che ne abbia interesse, inibisce la continuazione ed elimina gli effetti della pubblicità ingannevole e comparativa illecita e può altresì disporre con provvedimento motivato la sospensione provvisoria della pubblicità ingannevole e comparativa illecita, in caso di particolare urgenza. In ogni caso, l'Autorità comunica l'apertura dell'istruttoria al professionista e, se il committente non è conosciuto, può richiedere al proprietario del mezzo che ha diffuso il messaggio pubblicitario ogni informazione idonea ad identificarlo. L'Autorità può, altresì, richiedere ad ogni soggetto le informazioni ed i documenti rilevanti al fine dell'accertamento dell'infrazione. Il **comma 4 dell'art. 8** dispone che in caso di inottemperanza, senza giustificato motivo, a quanto disposto dall'Autorità, questa applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a 20.000 euro. Qualora le informazioni o la documentazione fornite non siano veritiere, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 a 40.000 euro. Lo stesso art. 8, al **comma 8**, prevede anche che l'Autorità, ove ritenga la pubblicità ingannevole o il messaggio di pubblicità comparativa illecito, ne possa vietare la diffusione, qualora non ancora portata a conoscenza del pubblico, o la continuazione, qualora sia già iniziata, e disporre, con il medesimo provvedimento, la pubblicazione della delibera nonché, eventualmente, di un'apposita dichiarazione rettificativa, in modo da impedire che la pubblicità ingannevole o il messaggio di pubblicità comparativa illecito possano continuare a produrre effetti. Al **comma 9** si prevede che con il provvedimento che vieta la diffusione della pubblicità, l'Autorità disponga, inoltre, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione. Nel caso di pubblicità che possono comportare un pericolo per la salute o la sicurezza, nonché suscettibili di raggiungere, direttamente o indirettamente, minori o adolescenti, la sanzione non può essere inferiore a 50.000 euro. Infine, ai sensi del **comma 12** dell'articolo 8, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro, nei seguenti casi: inottemperanza ai provvedimenti di cui ai commi 3 (sospensione provvisoria della pubblicità ingannevole e comparativa illecita in caso di particolare urgenza), 8 (divieto di diffusione e, ove già iniziata, di continuazione, di pubblicità ingannevole o comparativa illecita) e 10 (provvedimenti inibitori di pubblicità inserite sulla confezione di prodotti); mancato rispetto degli impegni assunti dal professionista responsabile della pubblicità ingannevole e comparativa illecita, di porre fine all'infrazione, cessando la diffusione della stessa o modificandola in modo da eliminare i profili di illegittimità, con eventuale pubblicazione della dichiarazione di assunzione dell'impegno in questione, a cura e spese del professionista, disposta dall'Autorità (**comma 7**).

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Il 23 novembre 2011 la **Commissione europea** ha presentato una **relazione** (COM(2011)803) nella quale si sostiene la necessità di **tutelare le microimprese**, in particolare, attraverso l'introduzione di regimi speciali per ridurre al minimo gli oneri normativi.

Si ricorda che, in base alla Raccomandazione della Commissione europea del 6 maggio 2003 (C(2003)1422), relativa alla **definizione delle microimprese**, piccole e medie imprese, si definisce microimpresa, nell'ambito del comparto delle piccole e medie imprese (PMI), un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro.

La Commissione ha inoltre svolto una **consultazione**, conclusa il 16 dicembre 2011, intesa a verificare quali possibilità esistano a livello europeo per tutelare le aziende, le piccole e medie imprese, i professionisti e le associazioni della società civile contro i rischi di truffa - comprese le truffe *online* - o le pratiche sleali di cui spesso sono vittime. La consultazione ha riguardato anche l'eventuale rafforzamento della cooperazione tra le autorità nazionali nell'applicazione delle controversie transfrontaliere. In base agli esiti della consultazione, **la Commissione potrebbe presentare una proposta legislativa** in materia entro la prima metà del 2012.

Articolo 8 **(Contenuto delle carte di servizio)**

1. Le carte di servizio, nel definire gli obblighi cui sono tenuti i gestori dei servizi pubblici, anche locali, o di un'infrastruttura necessaria per l'esercizio di attività di impresa o per l'esercizio di un diritto della persona costituzionalmente garantito, indicano in modo specifico i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura.

2. **Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni**, le Autorità indipendenti di regolazione e ogni altro ente pubblico, anche territoriale, dotato di competenze di regolazione sui servizi pubblici, anche locali, definiscono gli specifici diritti di cui al comma 1. Sono fatte salve ulteriori garanzie che le imprese che gestiscono il servizio o l'infrastruttura definiscono autonomamente.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 8** integra la disciplina relativa al contenuto delle carte di servizio, specificando che nelle stesse devono essere specificati i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti e le imprese possono esigere nei confronti dei gestori del servizio. L'obiettivo della disposizione è quello di rafforzare la funzione garantista delle carte, quali strumenti di tutela dei consumatori.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 8** integra la disciplina relativa al **contenuto delle carte di servizio pubblico**.

In proposito, si ricorda che la materia delle **carte dei servizi pubblici** è stata riordinata ad opera dell'**art. 11 del D.Lgs. n. 286/1999**[\[19\]](#), che stabilisce l'obbligo per le imprese e per gli enti erogatori di servizi pubblici nazionali e locali di rispettare, nella fornitura dei servizi, parametri qualitativi essenzialmente determinati all'interno delle carte dei servizi.

Inoltre, la disposizione menzionata riconduce la definizione di parametri, di contenuti, di obblighi e di diritti, in particolare per quanto riguarda i criteri di misurazione della qualità dei servizi, le condizioni di tutela degli utenti, nonché i casi e le modalità di indennizzo automatico e forfettario all'utenza per mancato rispetto degli standard di qualità a **direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri**, aggiornabili annualmente, adottate su proposta della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità nelle amministrazioni pubbliche (Civit). Per quanto riguarda i **servizi erogati direttamente o indirettamente dalle regioni e dagli enti locali**, si provvede con **atti di indirizzo e coordinamento adottati d'intesa con la Conferenza unificata**, sempre su proposta della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità nelle amministrazioni pubbliche. Permangono, tuttavia, le funzioni ed i compiti legislativamente assegnati, per taluni servizi pubblici, alle **autorità indipendenti** di settore.

In riferimento ai **servizi pubblici locali** è successivamente intervenuto l'**art. 2, co. 461, della L. 244/2007**[\[20\]](#) (legge finanziaria 2008) che una serie di prescrizioni specificamente rivolte agli enti locali al fine di incrementare la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali, implementando qualità, universalità ed economicità delle relative prestazioni. Nel dettaglio:

a) il soggetto gestore è tenuto ad emanare una "Carta della qualità dei servizi", redatta e pubblicizzata sulla base di intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali

interessate, dalla quale si possano evincere gli standard di qualità e di quantità relativi alle prestazioni erogate così come determinati nel contratto di servizio, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite, con particolare riferimento a quelle concernenti la proposizione dei reclami e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie nonché le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza;

- b) gli enti locali sono tenuti a **consultare le associazioni dei consumatori**.
- c) il soggetto gestore, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori, ha l'obbligo di **verificare periodicamente l'adeguatezza dei parametri** quantitativi e qualitativi del servizio erogato, fissati nel contratto di servizio, alle esigenze dell'utenza cui il servizio stesso si rivolge con la possibilità per ogni singolo cittadino di far conoscere osservazioni e proposte in merito;
- d) obbligo di approntare un **sistema di monitoraggio permanente** in ordine al rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle "Carte della qualità dei servizi" con una responsabilità diretta in capo all'ente locale od ambito territoriale ottimale;
- e) previsione dell'obbligo per il soggetto gestore di istituire una **sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi** tra ente locale, gestori dei servizi ed associazioni dei consumatori nella quale si dia conto di reclami, proposte ed osservazioni pervenute, da parte dei cittadini, a ciascuno dei soggetti partecipanti.

Infine, il Codice del consumo^[21], sul punto, rinvia alle leggi che stabiliscono per determinati enti erogatori di servizi pubblici l'obbligo di adottare, attraverso specifici meccanismi di attuazione diversificati in relazione ai settori, apposite carte dei servizi (art. 101).

In particolare, la disposizione in esame stabilisce che le carte di servizio indichino in modo specifico i **diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere** nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura.

Tra i soggetti onerati dalla norma vi sono:

- i gestori dei servizi pubblici, anche locali;
- i gestori di un'infrastruttura necessaria per l'esercizio di attività di impresa,
- i gestori di un'infrastruttura necessaria per l'esercizio di un diritto della persona costituzionalmente garantito.

Rispetto al vigente quadro normativo, che già richiede di determinare nelle carte le condizioni di tutela degli utenti, la disposizione in esame sembrerebbe specificamente richiedere l'indicazione dei diritti di natura risarcitoria.

Peraltro, si sottolinea che la nuova disciplina della c.d. *class action*, contenuta nel Codice del consumo, prevede che in caso di accoglimento di un'azione di classe proposta nei confronti di gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, il tribunale tiene conto di quanto riconosciuto in favore degli utenti e dei consumatori danneggiati nelle relative carte dei servizi eventualmente emanate (art. 140-bis, co. 12).

Inoltre, il **comma 2** affida alle **Autorità indipendenti** di regolazione, per i settori in cui sono state istituite, nonché ad ogni altro **ente pubblico**, anche territoriale, **dotato di competenze di regolazione sui servizi pubblici, ivi compresi quelli locali**, la definizione del contenuto degli specifici diritti di cui al comma 1. Obiettivo della disposizione – come specificato a seguito dell'approvazione di un emendamento nel corso dell'esame del provvedimento al Senato – è quello di **tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti** dei servizi pubblici locali e di **garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni**.

L'ultimo periodo del medesimo comma fa salve le ulteriori garanzie che le imprese che gestiscono il servizio o l'infrastruttura definiscono in via autonoma.

Articolo 9 **(Disposizioni sulle professioni regolamentate)**

1. Sono abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico.

2. Ferma restando l'abrogazione di cui al comma 1, nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, il compenso del professionista è determinato con riferimento a parametri stabiliti con decreto del **Ministro vigilante, da adottare nel termine di centoventi giorni successivi alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Entro lo stesso termine**, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono anche stabiliti i parametri per oneri e contribuzioni alle casse **professionali** e agli archivi precedentemente basati sulle tariffe. **Il decreto deve salvaguardare l'equilibrio finanziario, anche di lungo periodo, delle casse previdenziali professionali.**

3. **Le tariffe vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto continuano ad applicarsi, limitatamente alla liquidazione delle spese giudiziali, fino alla data di entrata in vigore dei decreti ministeriali di cui al comma 2 e, comunque, non oltre il centoventesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.**

4. Il compenso per le prestazioni professionali è pattuito, **nelle forme previste dall'ordinamento**, al momento del conferimento dell'incarico professionale. Il professionista deve rendere noto al cliente il grado di complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento **fino** alla conclusione dell'incarico e deve altresì indicare i dati della polizza assicurativa per i danni provocati nell'esercizio dell'attività professionale. In ogni caso la misura del compenso è previamente resa nota al cliente **con in preventivo di massima**, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi. **Al tirocinante è riconosciuto un rimborso spese forfettariamente concordato dopo i primi sei mesi di tirocinio.**

5. Sono abrogate le disposizioni vigenti che, per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe di cui al comma 1.

6. La durata del tirocinio previsto per l'accesso alle professioni regolamentate non **può** essere superiore a diciotto mesi; per i primi sei mesi, **il tirocinio può** essere svolto, in presenza di un'apposita convenzione quadro stipulata tra i consigli nazionali degli ordini e il **Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca**, in concomitanza **con il** corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica. Analoghe convenzioni possono essere stipulate tra i **consigli nazionali degli ordini e il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione** per lo svolgimento del tirocinio presso pubbliche amministrazioni, all'esito del corso di laurea. Le disposizioni del presente comma non si applicano alle professioni sanitarie, per le quali resta confermata la normativa vigente.

7. 6. All'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, , convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'alea, nel primo periodo, dopo la parola: «regolamentate» sono inserite le seguenti: «secondo i principi della riduzione e dell'accorpamento, su base volontaria, fra professioni che svolgono attività similari»;

b) alla lettera c), il secondo, terzo e quarto periodo sono soppressi;

c) la lettera d) è **abrogata**.

8. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 9** del testo trasmesso dal Senato riguarda le professioni regolamentate ed in particolare l'abrogazione delle tariffe e la disciplina del tirocinio.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 9**, nel testo integralmente **sostituito dal Senato** riguarda le professioni regolamentate ed in particolare l'abrogazione delle tariffe e la disciplina del tirocinio. Il tema delle professioni è stato oggetto di alcuni recenti interventi legislativi. Si tratta in particolare del decreto-legge n. 223 del 2006 (*c.d.* decreto Bersani) e del decreto-legge del 2011, da ultimo modificato dalla legge di stabilità per il 2012.

Il **comma 1** dell'art. 9 **abroga le tariffe** delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico.

Le professioni interessate, in quanto aventi un ordine o un collegio e un albo professionale, sono le seguenti: agenti di cambio (il Testo Unico finanziario D.Lgs. 58/1998 ha disposto lo scioglimento degli ordini professionali degli agenti di cambio, ad esclusione di quelli di Roma e Milano, e la cessazione dal ruolo al compimento del settantesimo anno di età); agronomi e dottori forestali; agrotecnici e agrotecnici laureati; architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori; assistenti sociali; attuari; avvocati; biologi; chimici; consulenti del lavoro; dottori commercialisti ed esperti contabili; farmacisti; geologi; geometri e geometri laureati; giornalisti; infermieri; ingegneri; medici chirurghi e odontoiatri; medici veterinari; notai; ostetriche; periti agrari e periti agrari laureati; periti industriali e periti industriali laureati; psicologi; revisori contabili; spedizionieri doganali; tecnici sanitari di radiologia medica; tecnologi alimentari.

Si ricorda che il tema delle tariffe è stato affrontato dall'art. 2 del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2006, *c.d.* **decreto Bersani**, che ha abrogato le disposizioni che prevedono l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti.

Ha inoltre soppresso il divieto del patto di quota-lite (il patto concluso dagli avvocati con i loro clienti che stabiliscono i compensi professionali) ed ha fatto salve le tariffe massime prefissate in via generale a tutela degli utenti. Ha in fine confermato che il giudice provvede alla liquidazione delle spese di giudizio e dei compensi professionali, in caso di liquidazione giudiziale e di gratuito patrocinio, sulla base della tariffa professionale.

Il medesimo art. 2 del decreto-legge n. 223 – con riferimento al complessivo tema delle professioni -ha inoltre abrogato: il divieto, anche parziale, di svolgere pubblicità informativa circa i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio offerto, nonché il prezzo e i costi complessivi delle prestazioni; il divieto di fornire all'utenza servizi professionali di tipo interdisciplinare da parte di società di persone o associazioni tra professionisti, fermo restando che l'oggetto sociale relativo all'attività libero-professionale deve essere esclusivo, che il medesimo professionista non può partecipare a più di una società e che la specifica prestazione deve essere resa da uno o più soci professionisti previamente indicati, sotto la propria personale responsabilità. Il decreto-legge ha inoltre disposto l'adeguamento delle disposizioni deontologiche e pattizie e dei codici di autodisciplina, le cui norme sono altrimenti nulle.

Sulle tariffe è poi intervenuto il **decreto-legge n. 138 del 2011** (poi modificato sul punto dall'art. 10, comma 12, della legge n. 183 del 2011), che ha previsto (art. 3, comma 5) una riforma complessiva degli ordinamenti professionali, da realizzare con decreto di delegificazione entro dodici mesi, secondo una serie di principi (sulla riforma complessiva v. *ultra* commento al comma 7). Le norme sugli ordinamenti professionali in contrasto con i principi individuati dal decreto 138 sono comunque abrogate con effetto dal 13 agosto 2012.

In particolare, per le **tariffe** il decreto-legge 138 indica all'art. 3, comma 5, lett. *d*), il seguente principio: il compenso spettante al professionista è pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale. Il professionista è tenuto, nel rispetto del principio di trasparenza, a rendere noto al cliente il livello della complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico. In caso di

manca determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi si applicano le tariffe professionali stabilite con decreto dal Ministro della Giustizia.

L'art. 10, comma 12, della legge n. 183 del 2011 ha espunto dal testo del decreto-legge il richiamo alle tariffe professionali quale elemento di riferimento per la determinazione del compenso spettante al professionista pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale. Ha inoltre espunto la disposizione che ammetteva la pattuizione dei compensi anche in deroga alle tariffe.

Il tema delle tariffe è stato affrontato a più riprese anche dalla **Corte di giustizia dell'Unione europea**. In particolare è stato affrontato di recente dalla sentenza del 29 marzo 2011 (causa C-565/08), in ordine alle disposizioni che impongono agli avvocati l'obbligo di rispettare tariffe massime. Secondo la Commissione, la Repubblica italiana sarebbe venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli artt. 43 CE e 49 CE.

Secondo la Corte di giustizia, "la Commissione non è riuscita a dimostrare che la normativa in discussione è concepita in modo da pregiudicare l'accesso, in condizioni di concorrenza normali ed efficaci, al mercato italiano dei servizi di cui trattasi. Va rilevato, al riguardo, che la normativa italiana sugli onorari è caratterizzata da una flessibilità che sembra permettere un corretto compenso per qualsiasi tipo di prestazione fornita dagli avvocati. Così, è possibile aumentare gli onorari fino al doppio delle tariffe massime altrimenti applicabili, per cause di particolare importanza, complessità o difficoltà, o fino al quadruplo di dette tariffe per quelle che rivestono una straordinaria importanza, o anche oltre in caso di sproporzione manifesta, alla luce delle circostanze nel caso di specie, tra le prestazioni dell'avvocato e le tariffe massime previste. In diverse situazioni, inoltre, è consentito agli avvocati concludere un accordo speciale con il loro cliente al fine di fissare l'importo degli onorari".

In precedenza, i limiti alle tariffe per i compensi degli avvocati erano già stati esaminati dalla Corte di giustizia. Nella causa C-35/99 (Arduino), la Corte aveva dichiarato il 19 febbraio 2002 che le norme del Trattato CE non ostavano a che uno Stato membro adottasse una misura legislativa o regolamentare che approvasse, in base ad un progetto stabilito da un ordinamento professionale di avvocati, una tariffa che fissa minimi e massimi per gli onorari dei membri della professione. A conclusioni analoghe era giunta anche la sentenza della Corte di Giustizia sulle cause riunite C-94/04 (Cipolla) e C-202/04 (Capoparte e Macrino).

Invece, con riguardo ad una tariffa italiana obbligatoria per tutti gli spedizionieri doganali, la Corte aveva considerato la normativa italiana che imponeva ad un'organizzazione professionale l'adozione di detta tariffa in contrasto con il diritto comunitario, poiché si trattava di una decisione di associazione di imprese e non di una misura statale (causa C-35/96).

Il **comma 2** prevede che, nel caso di **liquidazione da parte di un organo giurisdizionale**, il compenso del professionista è determinato con riferimento a parametri stabiliti con decreto del ministro vigilante. Con decreto del Ministro della Giustizia sono anche stabiliti i parametri per oneri e contribuzioni alle casse professionali e agli archivi precedentemente basati sulle tariffe. Il decreto deve salvaguardare l'equilibrio finanziario, anche di lungo periodo, delle casse previdenziali professionali.

Nel corso dell'esame al Senato è stato inserito il **termine** – prima non previsto - di centoventi giorni entro cui debbono essere adottati il decreto del Ministro vigilante e il decreto del Ministro della Giustizia. E' stata altresì **inserita la clausola di salvaguardia finanziaria** delle casse previdenziali professionali. Il Senato ha inoltre **soppresso** l'ultimo periodo del comma 2 del decreto-legge, in base al quale l'utilizzazione dei parametri nei contratti individuali tra professionisti e consumatori o microimprese dà luogo alla nullità della clausola relativa alla determinazione del compenso secondo quanto previsto dal codice del consumo per la nullità delle clausole.

Il **comma 3** reca una **norma transitoria** relativa alle tariffe vigenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 1, che continuano ad applicarsi, limitatamente alla liquidazione delle spese giudiziali, sino all'entrata in vigore dei decreti ministeriali di cui al comma 2 e, comunque, non oltre

il centovesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Il **comma 4** stabilisce che il **compenso per le prestazioni professionali pattuito**, nelle forme previste dall'ordinamento, al momento del conferimento dell'incarico professionale. Il professionista deve rendere noto al cliente il grado di complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico e deve altresì indicare i dati della polizza assicurativa per i danni provocati nell'esercizio dell'attività professionale. In ogni caso, la misura del compenso è previamente resa nota al cliente con un preventivo di massima, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi. Al tirocinante è riconosciuto un rimborso spese forfettariamente concordato dopo i primi sei mesi di tirocinio.

Rispetto al testo originario del decreto-legge, il Senato: ha inserito l'espresso richiamo alle "forme previste dall'ordinamento" che debbono essere osservate nella pattuizione sul compenso per le prestazioni professionali; ha previsto che la misura del compenso sia resa preventivamente nota al cliente "con un preventivo di massima"; **ha soppresso** la previsione che tale misura possa essere resa nota in forma scritta, su richiesta del cliente; **ha soppresso** la disposizione in base a cui l'inottemperanza alle disposizioni sulla pattuizione del compenso costituisce illecito disciplinare del professionista; ha inserito la disposizione che riconosce al tirocinante un rimborso spese forfetario dopo i primi sei mesi di tirocinio.

Appare opportuno valutare il coordinamento tra l'obbligo di comunicazione al cliente dei dati della polizza assicurativa e il termine di efficacia della disciplina di riforma degli ordinamenti professionali recata dall'art. 3, comma 5, del decreto-legge del 2011 (v. ultra il commento al comma 7).

Il **comma 5** prevede l'**abrogazione delle disposizioni vigenti che rinviano alle tariffe** a loro volta abrogate per la determinazione del compenso del professionista.

Il **comma 6** prevede che la **durata del tirocinio** previsto per l'accesso alle professioni regolamentate non potrà essere superiore a diciotto mesi e per i primi sei mesi potrà essere svolto, in presenza di un'apposita convenzione quadro, in concomitanza con il corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica. Analoghe convenzioni possono essere stipulate per lo svolgimento del tirocinio presso pubbliche amministrazioni, all'esito del corso di laurea. Per le professioni sanitarie resta confermata la normativa vigente.

Il **comma 7** reca alcune **abrogazioni** di coordinamento relative al **comma 5 dell'articolo 3 del decreto-legge** del 2011 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148).

L'art. 3, comma 5, del decreto-legge ha stabilito che, fermo restando l'esame di Stato per l'accesso alle professioni, gli ordinamenti professionali devono garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti.

Ha demandato poi ad un D.P.R. (regolamento di delegificazione) la riforma entro 12 mesi degli ordinamenti professionali, secondo una serie di principi che interessano i seguenti aspetti: libertà di accesso alla professione, formazione continua dei professionisti, effettività del tirocinio, pattuizione del compenso, obbligo assicurativo del professionista a tutela del cliente, organi territoriali con funzioni disciplinari, libertà della pubblicità informativa.

In particolare, l'art. 3, comma 5, del decreto-legge 138, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore del decreto-legge in commento n. 1 del 2012, individuava i seguenti principi da recepire con decreto del Presidente della Repubblica emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400:

- a) l'accesso alla professione è libero e il suo esercizio è fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, è consentita unicamente laddove essa risponda a ragioni di interesse pubblico e non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, della sede legale della società professionale;
- b) previsione dell'obbligo per il professionista di seguire percorsi di formazione continua;
- c) la disciplina del tirocinio per l'accesso alla professione deve conformarsi a criteri che garantiscano l'effettivo svolgimento dell'attività formativa e il suo adeguamento costante all'esigenza di assicurare il miglior esercizio della professione. Al tirocinante dovrà essere corrisposto un equo compenso di natura indennitaria, commisurato al suo concreto apporto. Al fine di accelerare l'accesso al mondo del lavoro, la durata del tirocinio non potrà essere superiore a diciotto mesi e potrà essere svolto, in presenza di una apposita convenzione quadro, in concomitanza al corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica. Per le professioni sanitarie resta confermata la normativa vigente;
- d) il compenso spettante al professionista è pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale. Il professionista è tenuto, nel rispetto del principio di trasparenza, a rendere noto al cliente il livello della complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico. In caso di mancata determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi si applicano le tariffe professionali stabilite con decreto dal Ministro della Giustizia;
- e) a tutela del cliente, il professionista è tenuto a stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale. Il professionista deve rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza stipulata per la responsabilità professionale e il relativo massimale. Le condizioni generali delle polizze assicurative di cui al presente comma possono essere negoziate, in convenzione con i propri iscritti, dai Consigli Nazionali e dagli enti previdenziali dei professionisti;
- f) gli ordinamenti professionali dovranno prevedere l'istituzione di organi a livello territoriale, diversi da quelli aventi funzioni amministrative, ai quali sono specificamente affidate l'istruzione e la decisione delle questioni disciplinari e di un organo nazionale di disciplina;
- g) la pubblicità informativa, con ogni mezzo, avente ad oggetto l'attività professionale, le specializzazioni ed i titoli professionali posseduti, la struttura dello studio ed i compensi delle prestazioni, è libera.
- Il comma 5-bis prevede poi che le norme vigenti sugli ordinamenti professionali in contrasto con i principi richiamati sono abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento governativo e, in ogni caso, dalla data del 13 agosto 2012.

Le modifiche all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge, introdotte nel corso dell'esame al Senato, riguardano:

- l'inserimento di un richiamo espresso alla riduzione e all'accorpamento, su base volontaria, fra professioni che svolgono attività simili (introdotto nel corso dell'esame al Senato);
- la soppressione del principio relativo all'equo compenso del tirocinante, alla durata e allo svolgimento del tirocinio, alla salvaguardia della normativa vigente per le professioni sanitarie (queste parti sono trattate nel testo del decreto-legge che, peraltro, prevede per il tirocinante, in luogo dell'equo compenso, il riconoscimento di un rimborso forfettario concordato dopo i primi sei mesi di tirocinio);
- la soppressione del principio della lettera d) sulla pattuizione del compenso spettante al professionista e sulla liquidazione giudiziale dei compensi (le cui parti risultano inserite rispettivamente nel comma 4 e nel comma 2 dell'art. 9 del decreto-legge n.1) e sulla mancata determinazione consensuale del compenso, sull'ipotesi di ente pubblico come committente, sulla prestazione professionale resa nell'interesse dei terzi.

Si osserva che il decreto-legge n. 1 del 2012 non modifica la lettera e) dell'art. 3, comma 5, del decreto-legge 138 sull'obbligo per il professionista di stipulare un'assicurazione per i rischi derivanti dall'attività professionale. Tale obbligo continua pertanto a costituire principio cui si dovrà adeguare il regolamento di riforma dell'ordinamento professionale. E' pertanto da valutare se l'obbligo per il professionista di comunicare al cliente i dati della polizza assicurativa ex art. 9, comma 4, del decreto-legge n. 1 del 2012, possa essere fatto valere prima dell'entrata in vigore del citato regolamento.

Il **comma 8** reca la clausola di invarianza finanziaria.

Si ricorda che sulla **riforma delle professioni la Camera ha avviato l'esame** di una serie di proposte di legge, tutte d'iniziativa parlamentare (A.C. 3 e abb.), volte ad una complessiva riforma dell'ordinamento sia delle "professioni regolamentate" sia delle "professioni non regolamentate". L'esame delle due parti è stato disgiunto.

Si segnala, inoltre, che la Camera sta esaminando:

- una proposta di legge che mira a semplificare e rafforzare i rapporti tra professionisti e P.A. e a incentivarne l'attività professionale (A.C. 3480);
- con riferimento alle singole professioni, una proposta di legge di modifica della legge n. 69/1963, in materia di ordinamento della professione di giornalista; alcune proposte di legge che disciplinano: l'ordinamento della professione di statistico e istituzione dell'Ordine e dell'albo degli statistici (A.C. 1294); la professione di estetista professionale e l'attività di onicotecnico (A.C. 3951); la professione di autista di rappresentanza (A.C. 2390 e abb.);
- un testo di riforma della professione forense, già approvato dal Senato (A.C. 3900), e altre proposte di legge di iniziativa parlamentare in materia.

Si rammenta che la **materia "professioni"** rientra nella **competenza legislativa concorrente** ex art. 117, terzo comma, Cost.

Al riguardo la Corte costituzionale ha ripetutamente stabilito che la "potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale. Da ciò deriva che non è nei poteri delle Regioni dare vita a nuove figure professionali" (così, da ultimo la sent. 300/2010).

In particolare, "non spetta alla legge regionale né creare nuove professioni, né introdurre diversificazioni in seno all'unica figura professionale disciplinata dalla legge dello Stato (sentenza n. 328 del 2009), né, infine, assegnare tali compiti all'amministrazione regionale, e in particolare alla Giunta (sentenze n. 93 del 2008, n. 449 del 2006). Infatti, la potestà legislativa regionale si esercita sulle professioni individuate e definite dalla normativa statale (art. 1, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 30, recante norme in tema di ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131)" (sent. 230/2011).

Articolo 9-bis (Società tra professionisti)

1. All'articolo 10 della legge 12 novembre 2011, n. 183, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le società cooperative di professionisti sono costituite da un numero di soci non inferiore a tre»;

b) al comma 4, lettera b), è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «In ogni caso il numero dei soci professionisti o la partecipazione al capitale sociale dei professionisti deve essere tale da determinare la maggioranza di due terzi nelle deliberazioni o decisioni dei soci; il venir meno di tale condizione costituisce causa di scioglimento della società e il consiglio dell'ordine o collegio professionale presso il quale è iscritta la società procede alla cancellazione della stessa dall'albo, salvo che la società non abbia provveduto a ristabilire la prevalenza dei soci professionisti nel termine perentorio di sei mesi»;

c) al comma 4, dopo la lettera c), è inserita la seguente:

«c-bis) la stipula di polizza di assicurazione per la copertura dei rischi derivanti dalla responsabilità civile per i danni causati ai clienti dai singoli soci professionisti nell'esercizio dell'attività professionale»;

d) al comma 7, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il socio professionista può opporre agli altri soci il segreto concernente le attività professionali a lui affidate»;

e) al comma 9, le parole: «salvi i diversi modelli societari ed associativi» sono sostituite dalle seguenti: «salve le associazioni professionali, nonché i diversi modelli societari».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 9-bis**, introdotto dal Senato, modifica la disciplina sulle società tra professionisti richiedendo che l'eventuale presenza di soci di capitale sia minoritaria rispetto ai soci professionisti. La disposizione prevede inoltre: un minimo di 3 soci per la scelta del modello cooperativo; che la società abbia una polizza a copertura della responsabilità civile per danni ai clienti; che il segreto professionale debba essere garantito anche all'interno della società.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 9-bis** novella le disposizioni della recente **legge di stabilità 2012** (legge n. 183 del 2011) che prevedono la costituzione di società per l'esercizio di attività professionali regolamentate, secondo i modelli societari regolati dai titoli V e VI del libro V del codice civile.

Si ricorda che l'articolo 10, commi da 3 a 11, della legge n. 183/2011 ha disciplinato la costituzione di **società tra professionisti**.

In particolare, il **comma 3** consente ai professionisti iscritti ad ordini professionali di **esercitare la professione in forma societaria o cooperativa** (Titoli V e VI del Libro quinto del codice civile). E' dunque consentito alla società tra professionisti di assumere anche la forma di **società di capitali**^[22].

Qualsiasi forma sia prescelta, la denominazione sociale sarà "**società tra professionisti**" (**comma 5**), che (**comma 8**) potrà svolgere anche diverse attività professionali (l. **società multidisciplinare**^[23]).

Per poter utilizzare la denominazione “società tra professionisti”, la società deve prevedere nell’atto costitutivo i seguenti **requisiti (comma 4)**:

- esercizio in via esclusiva dell’attività professionale da parte dei soci;
- possono assumere la qualifica di socio soltanto i professionisti iscritti ad ordini, albi o collegi, nonché i cittadini di Stati membri dell’UE in possesso del titolo di studio abilitante all’esercizio della professione; sono peraltro **ammessi soci non professionisti** per lo svolgimento di prestazioni tecniche ovvero per **finalità di investimento**;
- definizione di modalità tali da garantire che la singola prestazione professionale sarà eseguita dai soci in possesso dei requisiti e che l’utente possa scegliere all’interno della società il professionista che dovrà seguirlo o, in mancanza di scelta, riceva preventiva comunicazione scritta del nominativo del professionista;
- definizione di modalità che garantiscano che il socio radiato dal proprio ordine professionale sia anche escluso dalla società.

In base al **comma 6** il professionista può partecipare ad una sola società tra professionisti e deve osservare il codice deontologico del proprio ordine (**comma 7**). La società è soggetta al regime disciplinare dell’ordine al quale risulta iscritta.

E’ rimessa ad un regolamento ministeriale, da approvare entro sei mesi dall’entrata in vigore della legge di stabilità (e dunque entro il 1° luglio 2012), la disciplina relativa all’esecuzione dell’incarico conferito alla società da parte di soci in possesso dei requisiti, alla scelta del professionista da parte dell’utente, all’incompatibilità e al rispetto del regime disciplinare dell’ordine (**comma 10**) (e dunque presumibilmente la definizione di modalità di iscrizione delle società tra professionisti agli ordini professionali).

Infine, il **comma 9** dell’articolo 10 fa salvi i diversi modelli societari e associativi vigenti^[24] mentre il **comma 11 abroga proprio la legge n. 1815 del 1939** sulle associazioni professionali.

Il disegno di legge di conversione del decreto-legge 1/2012 novella queste disposizioni del decreto-legge prevedendo (articolo 9-*bis*, **comma 1**):

- che se la società tra professionisti assume la forma **cooperativa**, la società deve essere costituita da un numero di soci non inferiore a **tre (lett. a)**);
- che in ogni caso i **soci professionisti** per numero e partecipazione al capitale sociale **devono avere la maggioranza dei due terzi nelle deliberazioni**;
- che il venir meno di tale requisito (senza che si ripristinino le condizioni precedenti entro 6 mesi) rappresenta causa di scioglimento della società con obbligo per i consigli dell’ordine (o collegi) di cancellare la società dall’albo (**lett. b**));
- che la società deve prevedere nell’atto costitutivo la stipula di una **polizza di assicurazione** per la copertura dei rischi derivanti dalla responsabilità civile per i danni causati ai clienti dai singoli soci professionisti nell’esercizio dell’attività professionale (**lett. c**));
- che il socio professionista può opporre agli altri soci il segreto professionale per le attività a lui affidate (**lett. d**));
- che sono fatti salvi i diversi modelli societari già previsti dall’ordinamento e le associazioni professionali (**lett. e**).

In merito si osserva che la disciplina delle associazioni professionali era contenuta nella legge n. 1815 del 1939, abrogata dalla legge di stabilità (articolo 10, comma 11).

Il **comma 2** tutela il **segreto professionale** anche all’interno della società tra professionisti, affermando che il socio può opporre agli altri soci il segreto rispetto alle attività professionali che gli sono affidate.

Articolo 10

(Estensione ai liberi professionisti della possibilità di partecipare al patrimonio dei confidi)

1. All'articolo 39, comma 7, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, **con modificazioni**, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, **è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Tale disposizione si applica anche ai confidi costituiti tra liberi professionisti ai sensi del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni».**

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 10**, modificato nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, estende le norme in materia di patrimonializzazione dei confidi anche ai confidi costituiti tra liberi professionisti.

DESCRIZIONE E ANALITICA

La norma in commento integra l'**articolo 39, comma 7, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201**[\[25\]](#). Tale disposizione ha consentito l'**ingresso** nel capitale sociale dei **confidi** e delle **banche cooperative di garanzia collettiva dei fidi** anche alle **imprese non finanziarie di grandi dimensioni** e agli **enti pubblici e privati**, anche in deroga alle disposizioni di legge che prevedono divieti o limiti di partecipazione.

Tale ingresso, tuttavia, deve essere **minoritario**: le piccole e medie imprese socie devono disporre di almeno la metà più uno (maggioranza assoluta) dei voti esercitabili nell'assemblea; inoltre, deve essere riservata all'assemblea anche la nomina dei componenti degli organi che esercitano funzioni di gestione e di supervisione strategica.

L'**articolo 13 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269**, definisce **Confidi** - Consorzi e Cooperative di garanzia collettiva fidi - i consorzi con attività esterna, nonché - per effetto delle modifiche operate dal **D.L. 70 del 2011** - quelli di garanzia collettiva dei fidi tra liberi professionisti, le società cooperative, le società consortili per azioni, a responsabilità limitata o cooperative, che svolgono l'attività di garanzia collettiva dei fidi e i servizi connessi o strumentali, a favore delle piccole e medie imprese associate, nel rispetto delle disposizioni dettate dal Ministro dell'economia e delle finanze e delle riserve di attività previste dalla legge. Ai sensi degli articoli 112 e 112-*bis* del Testo Unico Bancario – TUB (D.Lgs. n. 385/1993, come novellato dal D.Lgs. n. 141/2010 e successive modifiche) è prevista l'istituzione di un elenco dei confidi, anche di secondo grado, che esercitano in via esclusiva l'attività di garanzia collettiva dei fidi, tenuto da un apposito Organismo.

Le **banche cooperative di garanzia collettiva dei confidi**, ai sensi dell'articolo 13, comma 29 del D.L. n. 269 del 2003, possono esercitare l'attività bancaria in forma di società cooperativa a responsabilità limitata purché, in base al proprio statuto, esercitino prevalentemente l'attività di garanzia collettiva dei fidi a favore dei soci. La denominazione di tali banche contiene le espressioni "confidi", "garanzia collettiva dei fidi" o entrambe.

Si ricorda che, in base all'**articolo 30, comma 1, del TUB** - Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (D.Lgs. 1 settembre 1993, n. 385) ogni socio di banche popolari ha diritto ad un voto, a prescindere

dal numero delle azioni possedute (*c.d.* principio del voto capitario). Il comma 2 dell'articolo 30 stabilisce che nessun socio può detenere azioni in misura eccedente lo 0,50 per cento del capitale sociale. La banca, appena rileva il superamento di tale limite, contesta al detentore la violazione del divieto. Le azioni eccedenti devono essere alienate entro un anno dalla contestazione; trascorso tale termine, i relativi diritti patrimoniali maturati fino all'alienazione delle azioni eccedenti vengono acquisiti dalla banca. L'articolo 2, comma 17-*quaterdecies* del D.L. 225 del 2010 ha prorogato al 31 dicembre 2014 il termine entro il quale devono essere alienate le azioni del capitale sociale delle banche popolari detenute in eccesso rispetto al limite di possesso azionario fissato dalla legge, in favore dei soggetti che, alla data del 31 dicembre 2009, detenevano una partecipazione al capitale sociale superiore allo 0,50 per cento, se tale superamento deriva da operazioni di concentrazione tra banche oppure tra investitori, fermo restando che tale partecipazione non potrà essere incrementata.

Rispetto alla formulazione originaria della disposizione, che operava una novella all'articolo 39, comma 7 del D.L. 201/2011, le modifiche apportate al **Senato** aggiungono un periodo alla fine del richiamato comma 7, volto a precisare che le **norme ivi contenute** si applicano **anche ai confidi costituiti tra liberi professionisti**, vale a dire che l'ingresso nel capitale sociale di imprese non finanziarie di grandi dimensioni ed enti pubblici e privati è consentito anche nei confidi tra liberi professionisti.

Come già ricordato, infatti, il richiamato articolo 13 del decreto legge n. 269 del 2003 è stato modificato dal D.L. 70 del 2011 (articolo 8, comma 12-*bis*), al fine di consentire la costituzione di confidi tra liberi professionisti.

Articolo 11

(Potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica, accesso alla titolarità delle farmacie , modifica alla disciplina della somministrazione dei farmaci e altre disposizioni in materia sanitaria)

1. Al fine di favorire l'accesso alla titolarità delle farmacie da parte di un più ampio numero di aspiranti, aventi i requisiti di legge, **nonché di favorire le procedure per l'apertura di nuove sedi farmaceutiche** garantendo al contempo una più capillare presenza sul territorio del servizio farmaceutico, **alla legge 2 aprile 1968, n. 475, e successive modificazioni, sono apportare le seguenti modificazioni:**

a) all'articolo 1, il secondo e il terzo comma sono sostituiti dai seguenti:

«Il numero delle autorizzazioni è stabilito in modo che vi sia una farmacia ogni **3.300** abitanti.

La popolazione eccedente, rispetto al parametro di cui al secondo comma, consente l'apertura di una ulteriore farmacia, qualora sia superiore **al 50 per cento del parametro stesso** »;

b) dopo l'articolo 1 è inserito il seguente:

«**Art. 1-bis. – 1. In aggiunta alle sedi farmaceutiche spettanti in base al criterio di cui all'articolo 1 ed entro il limite del 5 per cento delle sedi, comprese le nuove, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentita l'azienda sanitaria locale competente per territorio, possono istituire una farmacia:**

a) nelle stazioni ferroviarie, negli aeroporti civili a traffico internazionale, nelle stazioni marittime e nelle aree di servizio autostradali ad alta intensità di traffico, dotate di servizi alberghieri o di ristorazione, purché non sia già aperta una farmacia a una distanza inferiore a 400 metri;

b) nei centri commerciali e nelle grandi strutture con superficie di vendita superiore a 10.000 metri quadrati, purché non sia già aperta una farmacia, a una distanza inferiore a 1.500 metri»;

c) l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

«**Art. 2. – 1. Ogni comune deve avere un numero di farmacie in rapporto a quanto disposto dall'articolo 1. Al fine di assicurare una maggiore accessibilità al servizio farmaceutico, il comune, sentiti l'azienda sanitaria e l'Ordine provinciale dei farmacisti competente per territorio, identifica le zone nelle quali collocare le nuove farmacie, al fine di assicurare un'equa distribuzione sul territorio, tenendo altresì conto dell'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio farmaceutico anche a quei cittadini residenti in aree scarsamente abitate.**

2. Il numero di farmacie spettanti a ciascun comune è sottoposto a revisione entro il mese di dicembre di ogni anno pari, in base alle rilevazioni della popolazione residente nel comune, pubblicate dall'Istituto nazionale di statistica».

2. Ciascun comune, sulla base dei dati ISTAT sulla popolazione residente al 31 dicembre 2010 e dei parametri di cui al comma 1, individua le nuove sedi farmaceutiche disponibili nel proprio territorio e invia i dati alla regione entro e non oltre trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad assicurare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la conclusione del concorso straordinario e l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili di cui al comma 2 e di quelle vacanti. In deroga a quanto previsto dall'articolo 9 della legge 2 aprile 1968, n. 475, sulle sedi farmaceutiche istituite in attuazione del comma 1 o comunque vacanti non può essere esercitato il diritto di prelazione da parte del comune. Entro sessanta giorni dall'invio dei dati di cui al comma 2, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano bandiscono il concorso straordinario per soli titoli per la copertura delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione e per quelle vacanti, fatte salve quelle per la cui assegnazione, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la procedura concorsuale sia stata già espletata o siano state già fissate le date delle prove. Al concorso straordinario possono partecipare i farmacisti, cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea, iscritti all'albo professionale: a) non titolari di farmacia, in qualunque condizione professionale si trovino; b) titolari di farmacia rurale sussidiata; c) titolari di farmacia soprannumeraria; d) titolari di esercizio di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248. Non possono partecipare al concorso straordinario i farmacisti titolari, compresi i soci di società titolari, di farmacia diversa da quelle di cui alle lettere b) e c).

4. Ai fini dell'assegnazione delle nuove sedi farmaceutiche messe a concorso ciascuna regione e le province autonome di Trento e di Bolzano istituiscono, entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del relativo bando di concorso, una commissione esaminatrice regionale o provinciale per le province autonome di Trento e di Bolzano. Al concorso straordinario si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni vigenti sui concorsi per la copertura delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione o vacanti, nonché le disposizioni del presente articolo.

5. Ciascun candidato può partecipare al concorso per l'assegnazione di farmacia in non più di due regioni o province autonome, e non deve aver compiuto i 65 anni di età alla data di scadenza del termine per la partecipazione al concorso prevista dal bando. Ai fini della valutazione dell'esercizio professionale nel concorso straordinario per il conferimento di nuove sedi farmaceutiche di cui al comma 3, in deroga al regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 1994, n. 298: a) l'attività svolta dal farmacista titolare di farmacia rurale sussidiata, dal farmacista titolare di farmacia soprannumeraria e dal farmacista titolare di esercizio di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è equiparata, ivi comprese le maggiorazioni; b) l'attività svolta da farmacisti collaboratori di farmacia e da farmacisti collaboratori negli esercizi di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è equiparata, ivi comprese le maggiorazioni.

6. In ciascuna regione e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, la commissione esaminatrice, sulla base della valutazione dei titoli in possesso dei candidati, determina una graduatoria unica. A parità di punteggio, prevale il candidato più giovane. Le regioni o le province autonome di Trento e di Bolzano, approvata la graduatoria, convocano i vincitori del concorso i quali entro quindici giorni devono dichiarare se accettano o meno la sede, pena la decadenza della stessa. Tale graduatoria, valida per due anni dalla data della sua pubblicazione, deve essere utilizzata con il criterio dello scorrimento per la copertura delle sedi farmaceutiche eventualmente resesi vacanti a seguito delle scelte effettuate dai vincitori di concorso.

7. Ai concorsi per il conferimento di sedi farmaceutiche gli interessati, di età non superiore ai 40 anni, in possesso dei requisiti di legge possono concorrere per la gestione associata, sommando i titoli posseduti. In tale caso, ai soli fini della preferenza a parità di punteggio, si considera la media dell'età dei candidati che concorrono per la gestione associata. Ove i candidati che concorrono per la gestione associata risultino vincitori, la titolarità della farmacia assegnata è condizionata al mantenimento della gestione associata da parte degli stessi vincitori, su base paritaria, per un periodo di dieci anni, fatta salva la premorienza o sopravvenuta incapacità.

8. I turni e gli orari di farmacia stabiliti dalle autorità competenti in base alle vigenti normative non impediscono l'apertura della farmacia in orari diversi da quelli obbligatori. Le farmacie possono praticare sconti sui prezzi di tutti i tipi di farmaci e prodotti venduti pagati direttamente dai clienti, dandone adeguata informazione alla clientela..

9. Qualora il comune non provveda a comunicare alla regione o alla provincia autonoma di Trento e di Bolzano l'individuazione delle nuove sedi disponibili entro il termine di cui al comma 2 del presente articolo, la regione provvede con proprio atto a tale individuazione entro i successivi sessanta giorni. Nel caso in cui le regioni o le province autonome di Trento e di Bolzano non provvedano nel senso indicato ovvero non provvedano a bandire il concorso straordinario e a concluderlo entro i termini di cui al comma 3, il Consiglio dei ministri esercita i poteri sostitutivi di cui all'articolo 120 della Costituzione con la nomina di un apposito commissario che provvede in sostituzione dell'amministrazione inadempiente anche espletando le procedure concorsuali ai sensi del presente articolo.

10. Fino al 2022, tutte le farmacie istituite ai sensi del comma 1, lettera b), sono offerte in prelazione ai comuni in cui le stesse hanno sede. I comuni non possono cedere la titolarità o la gestione delle farmacie per le quali hanno esercitato il diritto di prelazione ai sensi del presente comma. In caso di rinuncia alla titolarità di una di dette farmacie da parte del comune, la sede farmaceutica è dichiarata vacante.

11. Al comma 9 dell'articolo 7 della legge 8 novembre 1991, n. 362, e successive modificazioni, le parole: «due anni dall'acquisto medesimo» sono sostituite dalle seguenti: «sei mesi dalla presentazione della dichiarazione di successione».

12. Il medico, nel prescrivere un farmaco, è tenuto, sulla base della sua specifica competenza professionale, ad informare il paziente dell'eventuale presenza in commercio di medicinali aventi uguale composizione in principi attivi, nonché forma farmaceutica, via di somministrazione, modalità di rilascio e dosaggio unitario uguali. Il farmacista, qualora sulla ricetta non risulti apposta dal medico l'indicazione della non sostituibilità del farmaco prescritto, dopo aver informato il cliente e salvo diversa richiesta di quest'ultimo, è tenuto a fornire il medicinale prescritto quando nessun medicinale fra quelli indicati nel primo periodo del presente comma abbia prezzo più basso ovvero, in caso di esistenza in commercio di medicinali a minor prezzo rispetto a quello del medicinale prescritto, a fornire il medicinale avente prezzo più basso.

All'articolo 11, comma 9, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nel secondo periodo, dopo le parole: «è possibile» sono inserite le seguenti: «solo su espressa richiesta dell'assistito e».

Al fine di razionalizzare il sistema distributivo del farmaco, anche a tutela della persona, nonché al fine di rendere maggiormente efficiente la spesa farmaceutica pubblica, l'AIFA, con propria delibera da adottare entro il 31 dicembre 2012 e pubblicizzare adeguatamente anche sul sito istituzionale del Ministero della salute, revisiona le attuali modalità di confezionamento dei farmaci a dispensazione territoriale per identificare confezioni ottimali, anche di tipo monodose, in funzione delle patologie da trattare. Conseguentemente, il medico nella propria prescrizione tiene conto delle diverse tipologie di confezione.

13. Al comma 1 dell'articolo 32 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, le parole: «che ricadono nel territorio di comuni aventi popolazione superiore a 12.500 abitanti e, comunque, al di fuori delle aree rurali come individuate dai piani sanitari regionali,» sono soppresse.

14. Il comma 1 dell'articolo 70 del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 193, è sostituito dal seguente:

«1. La vendita al dettaglio dei medicinali veterinari è effettuata soltanto dal farmacista in farmacia e negli esercizi commerciali di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, ancorché dietro presentazione di ricetta medica, se prevista come obbligatoria. La vendita nei predetti esercizi commerciali è esclusa per i medicinali richiamati dall'articolo 45 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni».

15. Gli esercizi commerciali di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, in possesso dei requisiti vigenti, sono autorizzati, sulla base dei requisiti prescritti dal decreto del Ministro della salute previsto dall'articolo 32, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ad allestire preparazioni galeniche officinali che non prevedono la presentazione di ricetta medica, anche in multipli, in base a quanto previsto nella farmacopea ufficiale italiana o nella farmacopea europea.

16. In sede di rinnovo dell'accordo collettivo nazionale con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative, ai sensi dell'articolo 4, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, e successive modificazioni, è stabilita, in relazione al fatturato della farmacia a carico del Servizio sanitario nazionale, nonché ai nuovi servizi che la farmacia assicura ai sensi del decreto legislativo 3 ottobre 2009, n. 153, la dotazione minima di personale di cui la farmacia deve disporre ai fini del mantenimento della convenzione con il Servizio sanitario nazionale.

17. La direzione della farmacia privata, ai sensi dell'articolo 7 della legge 8 novembre 1991, n. 362, e dell'articolo 11 della legge 2 aprile 1968, n. 475, può essere mantenuta fino al raggiungimento del requisito di età pensionabile da parte del farmacista iscritto all'albo professionale.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 11** stabilisce i nuovi criteri per la pianta organica e l'assegnazione delle farmacie (commi 1-11 e 17), gli obblighi del medico e del farmacista nella prescrizione e vendita dei farmaci (comma 12), l'estensione della vendita dei farmaci nelle parafarmacie (commi 13-15), la dotazione minima di personale in farmacia (commi 16)[\[26\]](#) ed è finalizzato a promuovere una riduzione del prezzo al pubblico dei farmaci.

DESCRIZIONE E ANALITICA

La disposizione in oggetto, modificata nel corso dell'esame presso il Senato, **incrementa il numero delle farmacie**, abbassando a **3.300 abitanti per farmacia** il parametro di riferimento della relativa pianta organica.

In particolare, il **quorum minimo** demografico, per l'apertura di una farmacia, **modificato dal Senato**, cresce a **3.300 abitanti** -rispetto ai 3.000 previsti dal testo originario del decreto legge -, risultando inferiore ai previgenti parametri demografici (5.000 abitanti per comuni fino a 12.500 abitanti e 4.000 abitanti per gli altri comuni).

Il parametro dell'**eccedenza di abitanti**, per l'apertura di un'ulteriore farmacia, **modificato dal Senato**, deve essere maggiore del 50 per cento di 3.300 abitanti -1651 abitanti - (**comma 1, lett. a**)^[27].

Nel D.L. originario, l'eccedenza abitanti era calcolata sul rapporto abitanti/3000, considerando valido un numero superiore a 1500 abitanti, nei comuni fino a 9.000 abitanti, e superiore a 500 abitanti (nei comuni più grandi)

I commi 2 e 3 dell'art. 1 della L. 475/1968 prevedevano, rispettivamente, una farmacia ogni 5.000 abitanti nei comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti e una farmacia ogni 4.000 abitanti negli altri comuni. La popolazione eccedente, rispetto ai parametri di cui al comma 2, veniva computata, ai fini dell'apertura di una farmacia, qualora fosse pari ad almeno il 50 per cento dei parametri stessi.

In aggiunta alle nuove farmacie, le regioni e le province autonome^[28] possono prevederne l'apertura di ulteriori **farmacie in aree ad alta frequentazione**, con un limite, non previsto dal testo originario del D.L. e **introdotto dal Senato**, del **5 per cento** del totale delle farmacie (incluse le nuove sedi) (**comma 1, lett. b**)^[29], da assegnarsi tutte ai comuni ^[30] competenti per territorio, fino al 2022, (**comma 10**):

- a) nelle **stazioni ferroviarie**, negli **aeroporti civili** a traffico internazionale, nei **porti**, nelle **aree di servizio autostradali** ad alta intensità di traffico e servite da servizi alberghieri o di ristorazione, se non è già presente una farmacia a meno di 400 metri dalla struttura (il **Senato ha modificato** la norma originaria del D.L. che stabiliva un limite più basso pari a 200 metri);
- b) nei **centri commerciali** e nelle grandi strutture di vendita con superficie superiore a 10.000 metri quadrati, se non è già presente una farmacia a meno di 1.500 metri dalla struttura.

Al fine di **favorire** l'accesso al **servizio farmaceutico** da parte dei **cittadini**, la disposizione **introdotta dal Senato (comma 1, lett. c)**^[31], prevede per il **Comune** i seguenti **obblighi**:

- stabilire il numero delle farmacie risultante esattamente dall'applicazione dei parametri previsti;
- prevedere l'ubicazione delle farmacie secondo criteri di equa distribuzione e di copertura delle aree scarsamente abitate^[32];
- usare le rilevazioni Istat sulla popolazione per la revisione biennale^[33] della pianta organica.

Per quanto riguarda la disciplina inerente l'**apertura di nuove farmacie**, come **modificata dal Senato**, sono assegnate **funzioni al Comune**, non previste nel D.L. originario, e alle **Regioni e Province autonome**. In particolare,

al **Comune** per (**comma 2**):

- l'individuazione del **numero di nuove farmacie** disponibili sul territorio^[34];
 - l'invio dei dati alla Regione **entro e non oltre 30 giorni** dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge;
- alle **Regioni e Province AA.** per (**comma 3**):

- bandire il **concorso straordinario** per **solli titoli**[\[35\]](#)(il D.L. originario prevedeva l'ulteriore requisito degli esami), entro **60 giorni** dall'invio dei dati comunali, per il conferimento delle nuove sedi o vacanti[\[36\]](#), dalla cui assegnazione sono esclusi i comuni[\[37\]](#);
- concludere il concorso straordinario e l'assegnazione delle sedi farmaceutiche entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto;

Nel D.L. originario le regioni e le province autonome dovevano approvare le nuove piante organiche delle farmacie, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto ed entro i successivi 30 giorni bandire il concorso straordinario per titoli ed esami.

In proposito va osservato che la disciplina statale del settore farmaceutico non contempla espressamente una competenza delle Regioni in tema di approvazione della pianta organica delle sedi farmaceutiche; infatti le farmacie convenzionate, come le Asl e gli altri enti sanitari, sono organi strumentali del Servizio sanitario regionale, la cui organizzazione, al fine di assicurare i livelli essenziali di assistenza (vedi DPCM 29 novembre 2011), per effetto della ripartizione delle materie concorrenti (tutela della salute), stabilite dal Titolo V, art. 117, comma 3, della Cost., ricade tra le funzioni dell'ente regione (si veda a conferma di ciò, anche quanto disposto dall'articolo 11 in esame, al comma 1 lett. b), a proposito del potere di istituire farmacie da parte della regione nei luoghi ad alta frequentazione). Tuttavia, sarebbe comunque opportuno, a fini di chiarezza sulle competenze dei diversi livelli di governo nella disciplina in esame, reintrodurre la previsione contenuta nel testo originario del decreto legge, per quanto riguarda la competenza assegnata alla regione in tema di approvazione delle nuove piante organiche delle farmacie.

Per **agevolare l'accesso di giovani farmacisti alla titolarità delle farmacie**[\[38\]](#), al **concorso straordinario** sono ammessi, secondo la **modifica introdotta al Senato (comma 3)**, esclusivamente i farmacisti, cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea, iscritti all'albo professionale:

- non titolari di farmacia, in qualunque condizione professionale si trovino;
- titolare di farmacia rurale sussidiata[\[39\]](#);
- titolare di farmacia soprannumeraria[\[40\]](#);
- titolare di esercizio negli esercizi commerciali definiti **parafarmacie** ovvero *corner* dei centri commerciali[\[41\]](#).

Il D.L. originario riservava l'**accesso al concorso straordinario esclusivamente ai farmacisti non titolari** e ai **titolari di farmacia rurale sussidiata**.

Due ulteriori **condizioni** per l'**accesso al concorso straordinario**, sono state introdotte dal **Senato**, e riguardano: il divieto per il candidato di concorrere in più di due regioni o province autonome e il **limite di età inferiore a 65 anni** alla data di scadenza del termine per la partecipazione al concorso prevista dal bando (**comma 5**).

Sono valutati, altresì, **titoli preferenziali**, l'**età dei candidati** e la scelta di forme **associative di gestione** della farmacia. Nello specifico:

- l'età più giovane del candidato, a parità di punteggio, è favorita nella formazione della graduatoria del concorso, (condizione non contenuta nel D.L. originario) (**comma 6**);
- i farmacisti interessati, di **età non superiore ai 40 anni** (condizione non prevista nel D.L. originario), hanno la possibilità di sommare i titoli posseduti[\[42\]](#), per la titolarità delle **gestioni associate**[\[43\]](#) delle farmacie. L'agevolazione è tuttavia condizionata al mantenimento della gestione su base paritaria, per 10 anni (termine non previsto nel D.L. originario), fatta salva la premorienza o sopravvenuta incapacità (**comma 7**).

L'art. 12 della L.475/1968 stabilisce che il trasferimento della titolarità della farmacia può essere fatto dopo tre anni dalla conseguita titolarità.

Al fine di garantire **parità di condizioni** nella **valutazione** dell'esercizio professionale dei **candidati al concorso straordinario**[\[44\]](#), la **modifica introdotta al Senato** equipara i punteggi delle seguenti figure professionali (**comma 5**):

- farmacista titolare di farmacia rurale sussidiata, farmacista titolare di farmacia soprannumeraria e farmacista titolare di parafarmacia ovvero *corner* dei centri commerciali[\[45\]](#), comprese le maggiorazioni;
- farmacisti collaboratori di farmacia e farmacisti collaboratori negli esercizi di parafarmacia ovvero *corner* dei centri commerciali, ivi comprese le maggiorazioni.

Il D.L. originario prevedeva l'assegnazione di un punteggio per i candidati degli esercizi commerciali (parafarmacie ovvero *corner* dei centri commerciali), pari a 0,35 punti annui per i primi 10 anni di attività e di 0,10 punti annui per i secondi 10 anni, in quanto non disciplinati dalla normativa vigente (vedi sotto).

L'**art. 5** del citato **D.P.C.M. 298/1994**, in particolare, prevede che per la valutazione dei titoli ogni commissario dispone:

- a) fino a un massimo di 3 punti per titoli di studio e di carriera;
- b) fino a un massimo di 7 punti per titoli relativi all'esercizio professionale, con esclusione dei periodi di esercizio professionale superiori ai venti anni ed inferiori ad un anno.

Ai fini della valutazione dell'esercizio professionale, sono assegnati i seguenti punteggi:

- a) per l'attività di titolare e direttore di farmacia aperta al pubblico: punti 0,5 per anno per i primi dieci anni; 0,2 per anno per i secondi dieci anni;
- b) per l'attività di collaboratore di farmacia aperta al pubblico: punti 0,45 per anno per i primi dieci anni; 0,18 per anno per i secondi dieci anni;
- c) per l'attività di professore ordinario di ruolo della facoltà di farmacia, per l'attività di farmacista dirigente dei ruoli delle unità sanitarie locali, per l'attività di direttore di farmacia ospedaliera o di farmacia militare, per l'attività di direttore tecnico di stabilimento farmaceutico: punti 0,40 per anno per i primi dieci anni; 0,15 per anno per i secondi dieci anni;
- d) per l'attività di direttore di aziende farmaceutiche municipalizzate, di informatore scientifico o di collaboratore ad altro titolo di industria farmaceutica, di coadiutore o collaboratore dei ruoli delle unità sanitarie locali, di farmacista militare, di direttore di deposito o magazzino all'ingrosso di medicinali, di direttore tecnico di officine di produzione di cosmetici, di professore universitario associato della facoltà di farmacia, di farmacista dipendente del Ministero della sanità e dell'Istituto superiore di sanità, delle regioni e delle province autonome: punti 0,35 per anno per i primi dieci anni; 0,10 per i secondi dieci anni.

Al fine di **accelerare i tempi di svolgimento** delle prove del **concorso straordinario**[\[46\]](#), la **disposizione introdotta al Senato** non contenuta nel D.L. originario, prevede le seguenti scadenze procedurali, in capo alle Regioni e Province AA::

- **massimo 30 giorni**, dalla data di pubblicazione del relativo bando di concorso, per l'istituzione della **commissione esaminatrice** regionale o provinciale per Trento e di Bolzano (**comma 4**);
- **massimo 15 giorni** successivi all'approvazione della **graduatoria unica**[\[47\]](#), valida due anni dalla data della pubblicazione, per la **convocazione dei vincitori del concorso** (**comma 6**).

Al fine di **agevolare l'accesso dei giovani alla titolarità delle farmacie**, viene ridotto da due anni a sei mesi il termine che agli eredi del titolare o del socio di società di una farmacia è concesso per la cessione dei diritti previsti. La **modifica introdotta al Senato** ha stabilito che la decorrenza del suddetto termine inizi dalla presentazione della dichiarazione di successione (**comma 11**)[\[48\]](#)

I commi 9 e 10 dell'articolo 7, della L. 362/1991 e il comma 12, dell'articolo 12 della L. 475/1968, prevedono, rispettivamente, tra l'altro, i due termini di un anno e due anni, per la cessione da parte degli eredi della titolarità o della quota di partecipazione societaria di una farmacia.

Per favorire il **ricambio generazionale del settore farmaceutico**, con disposizione **introdotta al Senato**, non è consentito al direttore di farmacia privata[\[49\]](#) superare nell'esercizio professionale il limite del requisito di età pensionabile (pari a 65 anni, con una permanenza massima fino a 70 anni)[\[50\]](#) (**comma 17**).

Al fine del **raggiungimento delle finalità** e degli **obiettivi** indicati dal presente articolo, sono previste disposizioni - introdotte in parte al Senato -, che contemplano **poteri sostitutivi** degli

organi amministrativi competenti, in caso di inadempienza degli enti tenuti a provvedere. In particolare:

- la **Regione** e le province autonome provvedono con un proprio atto, entro i successivi sessanta giorni dalla mancata comunicazione da parte del Comune, dei dati relativi alla pianta organica delle farmacie;
- il **Consiglio dei Ministri**[\[51\]](#) nomina un apposito **commissario sostitutivo** della Regione o della Provincia autonoma, espletando anche le procedure concorsuali previste, quando gli enti medesimi non provvedano nei confronti del Comune inadempiente, ovvero non provvedano a bandire il concorso straordinario e a concluderlo entro i termini previsti (**comma 9**).

Il D.L. originario prevedeva, in caso di inadempienze riguardanti le nuove piante organiche e il concorso straordinario e i tempi previsti, le seguenti **sanzioni** a carico di regioni e province autonome: mancata assegnazione della quota premiale del finanziamento sanitario regionale[\[52\]](#) e nomina di un Commissario di Governo sostitutivo[\[53\]](#).

Per agevolare l'**accessibilità** dei cittadini ai **servizi farmaceutici**, le farmacie possono svolgere il **servizio in turni e orari** diversi da quelli obbligatori (**comma 8**).

Le farmacie possono, inoltre, praticare **sconti** sui tutti i **farmaci** e prodotti **direttamente pagati dai clienti**, dandone adeguata informazione. In pratica si estende a tutti i farmaci per i quali è necessaria la prescrizione obbligatoria del medico, non a carico del SSN, venduti in farmacia, la possibilità di sconto già prevista per i farmaci senza obbligo di prescrizione (**comma 8**).

L'**articolo 5 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223**[\[54\]](#) ha previsto la possibilità di vendere i medicinali da banco o di automedicazione, e quelli senza obbligo di prescrizione (SOP) pagati interamente dal cittadino, negli esercizi commerciali definiti parafarmacie ovvero *corner* dei centri commerciali. Tali medicinali, ai sensi del comma 3 dell'art. 5, possono essere scontati da farmacie, parafarmacie ovvero *corner* dei centri commerciali. Su tale materia ha disposto anche l'art. 32, comma 4 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201[\[55\]](#).

A fini di contenimento della **spesa sanitaria**, in tema di **medicinali** -con modifiche introdotte al Senato -, sono previsti i seguenti **obblighi**:

- il **medico** deve **informare** il paziente sui medicinali in commercio[\[56\]](#)
- il farmacista **deve sostituire il medicinale prescritto** con altro medicinale, tranne quando: a) il medico dichiara in prescrizione la non sostituibilità del farmaco; b) c'è una diversa richiesta del paziente; c) non esistono in commercio medicinali a prezzo più basso.

Il **D.L. originario** prevedeva come ulteriore **obbligo** per il **medico** quello di prescrivere la **sostituibilità** meno del farmaco.

La **normativa vigente**[\[57\]](#), stabilisce un **prezzo di rimborso** a favore del farmacista e a carico del SSN per la vendita dei **farmaci equivalenti**, fino al prezzo più basso del corrispondente prodotto disponibile in regione, presente in apposite direttive regionali. Dal 2011[\[58\]](#) per i medicinali equivalenti, con rimborso a carico del SSN (classe A) è l'AIFA, attraverso una ricognizione sui prezzi vigenti nei paesi dell'Unione europea, a fissare il prezzo massimo di rimborso per confezione, a parità di principio attivo, di dosaggio, di forma farmaceutica, di modalità di rilascio e di unità posologiche. In tale ambito:

- il **medico** nel prescrivere i **farmaci**, con prezzo superiore al minimo, **ha facoltà** di prescrivere la **non sostituibilità** da parte del farmacista.
- il **farmacista**, in assenza dell'indicazione di non sostituibilità o, dopo aver informato l'assistito, di non accettazione della sostituzione da parte di quest'ultimo, è **obbligato** a consegnare il **farmaco** avente il **prezzo più basso**.

Inoltre, la norma in esame[\[59\]](#), al fine di rafforzare l'obbligo del farmacista di sostituzione del farmaco con quello più conveniente, introduce, come ulteriore condizione per la **vendita di un medicinale con prezzo più alto** di quello di rimborso, l'**espressa richiesta dell'assistito**, che si aggiunge alla già prevista corresponsione della differenza tra il prezzo di vendita e quello di rimborso, (**comma 12**).

Al fine di **razionalizzare** il sistema distributivo del **farmaco**, anche a tutela della persona, nonché al fine di rendere maggiormente **efficiente** la **spesa farmaceutica pubblica**, entro il 31 dicembre 2012, l'AIFA deve identificare le **confezioni monodose** dei farmaci (**comma 12**).

Per **incrementare** la **vendita** dei **farmaci fuori** dalle **farmacie**, il **comma 13** - introdotto al Senato-consente:

- anche alle **parafarmacie** e ai *corner* dei centri commerciali, presenti nei comuni con **meno di 12.500 abitanti**, di vendere **senza ricetta medica** (SOP) quei **farmaci** che l'AIFA, escluderà dalla lista dei medicinali di classe C, posti a carico del cittadino e con obbligo di prescrizione. (**comma 13**)[\[60\]](#);
- alle **parafarmacie** e *corner* la **vendita** dei **medicinali veterinari** (**comma 14**)[\[61\]](#);
- alle **parafarmacie** e *corner*[\[62\]](#) la vendita di **medicinali officinali**[\[63\]](#) che non hanno bisogno di ricetta medica (**comma 15**).

Al fine di aumentare la **crescita occupazionale** del **settore farmaceutico**, la norma di cui al **comma 16**, **modificata** al **Senato**, prevede come ulteriore **requisito**, per la farmacia convenzionata con il SSN, una **dotazione minima di personale**, da stabilirsi in sede di rinnovo dell'accordo collettivo nazionale[\[64\]](#), in relazione al fatturato della farmacia a carico del SSN e ai nuovi servizi aggiuntivi erogati[\[65\]](#)

La norma originaria del D.L. fissava un livello di fatturato minimo, il cui superamento avrebbe comportato l'assunzione di farmacisti collaboratori, come condizione per il mantenimento della convenzione con il SSN.

Da ultimo si ricorda che nel corso dell'esame presso il Senato è stata eliminata la previsione dell'istituzione, presso l'ENPAF (Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza Farmacisti), di un fondo di solidarietà nazionale per l'assistenza farmaceutica nei comuni con meno di mille abitanti, destinato ad assicurare, ai farmacisti titolari di farmacia nei comuni suddetti, il conseguimento di un reddito netto non inferiore al centocinquanta per cento del reddito netto conseguibile, in base al contratto collettivo nazionale, da parte di un farmacista collaboratore di primo livello con due anni di servizio (comma 11 del testo originario del decreto-legge).

Articolo 12

(Incremento del numero dei notai e concorrenza nei distretti)

1. La tabella notarile che determina il numero e la residenza dei notai, di cui all'articolo 4, comma 2, della legge 16 febbraio 1913, n. 89, come revisionata da ultimo con i decreti del Ministro della giustizia in data 23 dicembre 2009, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 28 dicembre 2009, n. 300, e in data 10 novembre 2011, pubblicato **nel supplemento ordinario n. 262 alla Gazzetta Ufficiale n. 292** del 16 dicembre 2011, è aumentata di cinquecento posti.

2. Con successivo decreto del Ministro della giustizia, da adottare entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, i posti di cui al comma 1 sono distribuiti nei distretti e nei singoli comuni in essi compresi, secondo i parametri di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 16 febbraio 1913, n. 89.

3. Entro il 31 dicembre 2012 sono espletate le procedure del concorso per la nomina a 200 posti di notaio bandito con decreto direttoriale del 28 dicembre 2009, nonché dei concorsi per la nomina a 200 e 150 posti di notaio banditi, rispettivamente, con decreti del 27 dicembre 2010 e del 27 dicembre 2011, per complessivi 550 nuovi posti da notaio. Entro il 31 dicembre 2013 è bandito un ulteriore concorso pubblico per la nomina fino a 500 posti di notaio. **Tale concorso deve concludersi con la nomina dei notai entro un anno dalla data di pubblicazione del bando.** Entro il 31 dicembre 2014 è bandito un ulteriore concorso pubblico per la nomina fino a 500 posti di notaio. **Tale concorso deve concludersi con la nomina dei notai entro un anno dalla data di pubblicazione del bando.** All'esito della copertura dei posti di cui al presente articolo, la tabella notarile che determina il numero e la residenza dei notai, udite le Corti d'appello e i Consigli notarili, viene rivista ogni tre anni. **A decorrere dall'anno 2015**, è comunque bandito un concorso **annuale, da concludere con la nomina dei notai entro l'anno successivo alla data di pubblicazione del relativo bando**, per la copertura di tutti i posti che si rendono disponibili.

4. I commi 1 e 2 dell'articolo 26 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, sono sostituiti dai seguenti:

«Per assicurare il funzionamento regolare e continuo dell'ufficio, il notaio deve tenere nel Comune o nella frazione di Comune assegnatagli studio aperto con il deposito degli atti, registri e repertori notarili, e deve assistere personalmente allo studio stesso almeno tre giorni a settimana e almeno uno ogni quindici giorni per ciascun Comune o frazione di Comune aggregati.

Il notaio può recarsi, per ragione delle sue funzioni, in tutto il territorio del distretto della Corte d'Appello in cui trovasi la sua sede notarile, ed aprire un ufficio secondario nel territorio del distretto notarile in cui trovasi la sede stessa».

5. Il comma 2 dell'articolo 27 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, è sostituito dal seguente:

«Egli non può esercitarlo fuori del territorio della Corte d'Appello nel cui distretto è ubicata la sua sede.».

6. All'articolo 82 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, dopo le parole «stesso distretto» aggiungere: «di Corte d'Appello».

7. Le lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 153 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, come modificato dall'articolo 39 del decreto legislativo 1° agosto 2006, n. 249, sono sostituite dalle seguenti:

a) al procuratore della Repubblica presso il Tribunale nel cui circondario ha sede il notaio ovvero nel cui circondario il fatto per il quale si procede è stato commesso;

b) al presidente del Consiglio notarile del distretto nel cui ruolo è iscritto il notaio ovvero del distretto nel quale il fatto per il quale si procede è stato commesso. Se l'infrazione è addebitata allo stesso presidente, **l'iniziativa spetta** al consigliere che ne fa le veci, previa delibera dello stesso consiglio. La stessa delibera è necessaria in caso di intervento ai sensi dell'articolo 156 *bis*, comma 5.».

8. Al comma 1 dell'articolo 155 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, come modificato dall'articolo 41 del decreto legislativo 1° agosto 2006, n. 249, le parole «di cui all'articolo 153, comma 1, lettera b)» sono sostituite dalle seguenti: «in cui il notaio ha sede».

9. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 12** incrementa di 500 unità l'organico dei notai e rafforza la concorrenza consentendo l'esercizio della professione nell'intero distretto di Corte d'appello nel quale è situata la sede notarile.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 1** **aumenta di 500 posti la tabella notarile**, che determina il numero e la residenza dei notai all'interno dei c.d. distretti notarili^[66].

La tabella è prevista dall'articolo 4, comma 2, della legge notarile (legge n. 89 del 1913) ed è stata recentemente revisionata da due decreti del Ministro della giustizia (del 23 dicembre 2009 e del 10 novembre 2011).

Il successivo **comma 2** specifica che la **distribuzione dei nuovi posti** nei distretti e nei comuni dovrà essere effettuata da un **decreto del Ministro della giustizia**, da adottare entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, nel rispetto dei parametri già dettati dalla legge notarile.

In particolare, l'articolo 4, comma 1, della legge notarile stabilisce che il numero e la residenza dei notai per ciascun distretto debba essere determinato con decreto del Ministro della giustizia, emanato uditi i Consigli notarili e le Corti d'appello, tenendo conto:

- della popolazione;
- della quantità degli affari;
- della estensione del territorio e dei mezzi di comunicazione.

La stessa legge n. 89/1913 stabilisce che di regola ad ogni posto notarile corrispondano una **popolazione di almeno 7.000 abitanti** ed un **reddito annuo**, determinato sulla media degli ultimi tre anni, **di almeno 50.000 euro di onorari** professionali repertoriali.

Il **comma 3, modificato** nel corso dell'esame in **Senato**, delinea la **tempistica** per l'espletamento delle **procedure di concorso** per la nomina di oltre 1.500 notai, disponendo che:

- entro il 31 dicembre 2012 dovranno essere espletate le procedure per la nomina di 550 notai (concorsi banditi dal decreto direttoriale del 28 dicembre 2009, dal decreto del 27 dicembre 2010 e del 27 dicembre 2011);
- entro il 31 dicembre 2013 dovrà essere bandito un ulteriore concorso per massimo 500 posti;
- entro il 31 dicembre 2014 dovrà essere bandito un ulteriore concorso per massimo 500 posti.

Concluse queste procedure ed assegnati i posti banditi, la tabella notarile dovrà essere aggiornata ogni 3 anni e, annualmente, dovrà essere bandito un concorso per la copertura dei posti disponibili.

Il **Senato** ha specificato che tutte **le procedure di selezione non devono durare più di un anno**, ovvero sia che dalla data di pubblicazione del bando a quella di nomina dei notai non deve trascorrere più di un anno.

L'apposizione del termine ha il chiaro intento di evitare la prassi degli ultimi anni, che ha visto trascorrere molti mesi dalla data del bando a quella di svolgimento delle selezioni e di nomina (basti pensare che il decreto-legge impone che si svolgano entro l'anno in corso le procedure relative a un concorso bandito nel 2009).

Si osserva che il provvedimento non individua le conseguenze del mancato rispetto di detto termine, posto che presumibilmente il legislatore non intende travolgere con la sanzione della nullità le procedure che dovessero concludersi oltre lo spirare del termine annuale.

Il **comma 4** novella l'articolo 26 della legge n. 89/1913, specificando il numero di giorni di presenza obbligatoria del notaio nella sua sede e prevedendo la **possibilità** per il notaio di **aprire uffici secondari** nel distretto notarile di appartenenza.

Normativa in vigore prima del D.L. n. 1/12	Normativa vigente post D.L. n. 1/12
Legge n. 89 del 1913 articolo 26 (primo e secondo comma)	
<p>Per assicurare il funzionamento regolare e continuo dell'ufficio, il notaio deve tenere nel Comune o nella frazione di Comune assegnatagli, studio aperto con il deposito degli atti, registri e repertori notarili, e deve assistere personalmente allo studio istesso nei giorni della settimana e coll'orario che saranno fissati dal presidente della Corte d'appello, previo parere del Consiglio notarile, giusta le norme da stabilirsi nel regolamento.</p> <p>Il notaio potrà recarsi, per ragioni delle sue funzioni, in tutto il territorio del distretto in cui trovasi la sua sede notarile, sempreché ne sia richiesto.</p>	<p>Per assicurare il funzionamento regolare e continuo dell'ufficio, il notaio deve tenere nel Comune o nella frazione di Comune assegnatagli studio aperto con il deposito degli atti, registri e repertori notarili, e deve assistere personalmente allo studio stesso almeno tre giorni a settimana e almeno uno ogni quindici giorni per ciascun Comune o frazione di Comune aggregati.</p> <p>Il notaio può recarsi, per ragione delle sue funzioni, in tutto il territorio del distretto della Corte d'Appello in cui trovasi la sua sede notarile, ed aprire un ufficio secondario nel territorio del distretto notarile in cui trovasi la sede stessa.</p>

Il comma 5 novella l'articolo 27 della legge notarile **estendendo l'esercizio della funzione notarile** oltre il territorio del distretto notarile in cui è ubicata la sede e precisamente all'intero ambito territoriale della corte d'appello nella quale tale distretto notarile è inserito.

Nella relazione di accompagnamento del disegno di legge di conversione del decreto-legge (AS. 3110) si afferma che questi interventi sono volti ad attuare i principi di cui all'articolo 3 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138. Si tratta dei principi ispiratori della riforma degli ordini professionali, che dovrà (comma 5) garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti.

Peraltro, il rafforzamento della concorrenza tra i notai dovuto all'ampliamento dell'organico e alla possibilità dei professionisti di agire all'interno del distretto di corte di appello va letto anche alla luce dell'abolizione delle tariffe professionali, prevista dall'art. 9 del decreto-legge (v. *sopra*).

Dalla possibilità di esercitare la professione all'interno del più ampio distretto di Corte d'appello (comma 5) discendono le novelle alla legge notarile introdotte dai commi da 6 a 8 dell'articolo 12. In particolare:

- il **comma 6** interviene sull'articolo 82 della legge n. 89/1913 per prevedere che le **associazioni di notai** - finalizzate a mettere in comune, in tutto o in parte, i proventi delle loro funzioni e ripartirli poi in tutto o in parte, per quote uguali o disuguali - siano consentite purché i notai appartengano allo stesso distretto di corte di appello (in luogo della previgente limitazione di tale possibilità al solo distretto notarile);
- il **comma 7** interviene invece sull'articolo 153 della legge notarile ampliando i soggetti che possono **promuovere l'azione disciplinare**. Sul presupposto che il notaio potrà agire anche fuori dal proprio distretto notarile, all'interno del territorio della Corte d'appello, l'azione disciplinare potrà essere promossa anche dal procuratore della Repubblica e dal consiglio

notarile competenti in relazione al luogo ove è stato commesso l'illecito disciplinare. Se l'infrazione è addebitata al presidente del consiglio notarile, l'iniziativa spetta al consigliere che ne fa le veci, previa delibera dello stesso consiglio;

- il **comma 8** coordina con la novella del comma precedente l'articolo 155 della legge notarile, relativo al procedimento disciplinare.

Infine, il **comma 9** prevede che dall'attuazione dell'articolo in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Si segnala che il tema dell'ampliamento della pianta organica dei notai è stato oggetto anche della segnalazione del 5 gennaio scorso, che l'**Autorità garante per la concorrenza ed il mercato** ha inviato al Governo in merito a "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della Legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2012". Nel documento l'Antitrust auspica la «revisione della pianta organica dei notai, di cui all'art. 4, della L. 16 febbraio 1913, n. 89, in modo da aumentare significativamente il numero dei posti di notaio ivi previsti».

Articolo 13

(Misure per la riduzione del prezzo del gas naturale per i clienti vulnerabili)

1. A decorrere dal primo trimestre successivo all'entrata in vigore del presente decreto, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, al fine di adeguare i prezzi di riferimento del gas naturale per i clienti vulnerabili di cui all'articolo 22 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, e successive modificazioni, ai valori europei, nella determinazione dei corrispettivi variabili a copertura dei costi di approvvigionamento di gas naturale, introduce progressivamente tra i parametri in base ai quali è disposto l'aggiornamento anche il riferimento per una quota gradualmente crescente ai prezzi del gas rilevati sul mercato. In attesa dell'avvio del mercato del gas naturale di cui all'articolo 30, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99, i mercati di riferimento da considerare sono i mercati europei individuati ai sensi dell'articolo 9, comma 6, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 130.

SINTESI ED EFFETTI

L'articolo 13 intende promuovere una riduzione del prezzo del gas per i "clienti vulnerabili" (famiglie, strutture sociali ecc), così da avvicinarlo ai valori europei, che risultano più bassi. A tal fine, essa consente all'AEEG di determinare dei prezzi di riferimento del gas per tale categoria di soggetti considerando i costi di approvvigionamento sui mercati all'ingrosso europei, che risulterebbero tendenzialmente inferiori a quelli del mercato all'ingrosso nazionale.

DESCRIZIONE ANALITICA

La disposizione stabilisce che a decorrere dal primo trimestre successivo all'entrata in vigore del D.L. 1/2012 in esame l'AEEG potrà assumere a riferimento in misura gradualmente crescente - ai fini della determinazione dei prezzi del gas naturale per i "clienti vulnerabili" - anche i prezzi del gas rilevati sui mercati europei. Questo significa poter considerare prezzi all'ingrosso del gas che, secondo quanto appurato dalla stessa AEEG, sono tendenzialmente più bassi rispetto a quelli presenti sul mercato italiano; e dall'assunzione di questo parametro dovrebbe poter derivare un effetto di potenziale riduzione del prezzo di riferimento del gas per i clienti vulnerabili. Infatti, il prezzo all'ingrosso del gas rientra tra i fattori che determinano il costo effettivo del servizio universale, e tale costo effettivo è, a propria volta, elemento che l'AEEG deve tenere in conto nello stabilire i prezzi di riferimento del gas per i clienti vulnerabili. D'altra parte, lo strutturale minor costo del prezzo all'ingrosso del gas sui mercati europei rispetto al mercato italiano è stata rilevato proprio di recente dall'AEEG^[67], che lo ha addebitato ad "un livello di concorrenza ancora largamente insufficiente".

Si segnala che per valutare appieno contenuto e finalità della norma dell'art. 13 del D.L. 1/2012 in esame è opportuno considerare anche quanto previsto dal successivo art. 14 del medesimo D.L., che tende ad accrescere la disponibilità di gas sul mercato e a favorire l'approvvigionamento di gas naturale dall'estero.

Si ricorda che la definizione dei cosiddetti "clienti vulnerabili" è operata dall'articolo 22 del D.Lgs. 164/2000, come di recente interamente novellato dall'art. 7, comma 2, del D.Lgs. 93/2011. Questa

disposizione definisce come vulnerabili i seguenti clienti: *“i clienti domestici, le utenze relative ad attività di servizio pubblico, tra cui ospedali, case di cura e di riposo, carceri, scuole, e altre strutture pubbliche e private che svolgono un'attività riconosciuta di assistenza nonché i clienti civili e non civili con consumo non superiore a 50.000 metri cubi annui.”* [68]. Lo stesso comma 2 del novellato art. 22 del D.Lgs. 164/2000 stabilisce poi a favore dei clienti vulnerabili due misure di tutela: a) per essi vige l'obbligo di assicurare le forniture di gas naturale anche nei momenti critici o nelle situazioni di emergenza del sistema del gas, con il più alto livello di sicurezza possibili; b) per questi clienti vulnerabili l'AEEG continua in via transitoria a determinare i prezzi di riferimento ai sensi del D.L. 73/2007[69].

Quest'ultimo D.L. prevede (art. 1, comma 3) che le condizioni standard di erogazione del servizio universale e il prezzo di riferimento per le forniture di gas ai clienti domestici siano definiti dall'AEEG in base ai costi effettivi del servizio e che le imprese di distribuzione e vendita debbano comprendere tali prezzi di riferimento tra le proprie offerte commerciali, contemplando anche possibilità di scelta del cliente tra piani tariffari e fasce orarie differenziati. Si ricorda anche che, con la delibera ARG/gas 64/10, l'AEEG aveva prorogato al 30 settembre 2011 il termine di cessazione dell'applicazione transitoria del servizio di tutela; con la delibera ARG/gas 89/10, poi, l'Autorità per l'energia aveva modificato - per l'anno termico 1° ottobre 2010-30 settembre 2011 - parte della formula con la quale viene aggiornato trimestralmente il prezzo di riferimento per le famiglie ed i piccoli consumatori, in servizio di tutela[70]. A seguito di una estesa raccolta di informazioni[71], l'Autorità riteneva infatti che gli esercenti la vendita per il servizio di tutela fossero in grado di approvvigionarsi a condizioni economiche inferiori a quelle riconosciute in precedenza.

L'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 13 detta il criterio per individuare i mercati europei da considerare per la definizione del prezzo all'ingrosso del gas da assumere, a propria volta, quale uno dei parametri di costo per la determinazione del prezzo del gas per i clienti vulnerabili. La norma fa rinvio all'art. 9, comma 6, del D.Lgs. 130/2010 il quale demanda all'AEEG il compito di individuare una serie di mercati europei di riferimento ai fini dell'approvvigionamento e stoccaggio di gas.

Si sottolinea, per altro, che il criterio del riferimento ai mercati europei del gas è individuato, dall'art. 13 del D.L. 1/2012 in esame, come parametro transitorio, in attesa dell'avvio del mercato del gas naturale di cui all'articolo 30, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99.

Si segnala che alcune riflessioni tecniche sulla norma in esame sono state formulate dall'AEEG in occasione della audizione davanti alla X Commissione del Senato svolta il 2 febbraio 2012[72].

Il parametro utilizzato dalla norma è stato enucleato dall'AEEG nell'esercizio dei poteri conferitile per contrastare l'abuso di posizione dominante, a seguito della revisione dei tetti antitrust nel settore del gas, introducendo anche misure volte a incentivare la realizzazione di nuova capacità di stoccaggio.

Si ricorda che il decreto legislativo n. 130/2010 prevede che il valore percentuale della quota di mercato all'ingrosso che ciascun operatore non deve superare venga fissato al 40%. Tale valore può tuttavia essere portato al 60%, nel caso in cui l'operatore si impegni ad attuare una serie di interventi tra i quali, in particolare, la realizzazione di uno specifico programma di sviluppo di nuova capacità di stoccaggio per 4 G(m3), i cui diritti di utilizzazione siano resi disponibili al mercato secondo specifiche modalità. Nel caso in cui un operatore superi la soglia del 60%, è obbligato a effettuare, per l'anno termico successivo, anche un programma di *gas release* con modalità analoghe a quelle di cui all'art. 3, commi 1 e 2, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78. Il decreto stabilisce che volumi di gas da cedere attraverso la *gas release* siano determinati con decreto del Ministero dello sviluppo economico in ragione del superamento, da parte del medesimo soggetto, del relativo valore soglia e delle condizioni di mercato, ma non possono comunque superare i 4 G(m3). Le misure a favore della concorrenza, formulate nel decreto legislativo delegato n. 130/10, sostituiscono quindi i vincoli definiti dai tetti antitrust, ormai scaduti, introducendo disposizioni volte a incrementare la flessibilità del sistema gas mediante il potenziamento delle infrastrutture di stoccaggio: opera quindi un sistema di obblighi/incentivi posti in capo a Eni (l'operatore dominante), proprietario della quasi totalità della capacità di stoccaggio in Italia, per aumentare l'offerta di servizi di stoccaggio di gas naturale; ciò consentendo ai soggetti industriali e termoelettrici di partecipare allo sviluppo delle infrastrutture di stoccaggio, con l'obiettivo, per esempio, di rendere possibile l'approvvigionamento di volumi di gas significativi all'estero nei periodi di maggior disponibilità o di minor prezzo.

Si ricorda che il decreto legislativo n. 130 ha affidato all'AEEG[73] gran parte dell'iter attuativo delle norme in esso contenute. Con la delibera 4 novembre 2010, ARG/gas 193/10, l'Autorità ha dapprima

disciplinato le misure transitorie volte ad anticipare i benefici, per i soggetti investitori selezionati secondo le procedure fissate nel decreto legislativo n. 130/10, derivanti dalla realizzazione di nuova capacità di stoccaggio. L'anticipo dei benefici prevede che i soggetti investitori industriali possano accedere a un servizio, offerto dal Gestore dei servizi energetici (GSE), che permette di consegnare il gas naturale nel periodo estivo (presso gli *hub* di Zeebrugge e/o TTF, oppure presso il Punto di scambio virtuale – PSV), per averlo poi riconsegnato nel successivo periodo invernale (presso il PSV). Gli investitori industriali possono utilizzare tale servizio fino alla progressiva entrata in esercizio delle nuove capacità di stoccaggio e per un periodo comunque non superiore a 5 anni, per quantità massime corrispondenti alle quote della nuova capacità di stoccaggio non ancora entrata in esercizio e loro assegnata. Le stesse misure prevedono anche la possibilità, per i medesimi soggetti investitori industriali, di corrispondere al GSE, in luogo della consegna del gas naturale nel periodo estivo nei mercati esteri, il relativo controvalore, secondo quanto definito all'art. 9, comma 6, del decreto legislativo n. 130/10. La delibera ARG/gas 193/10 fissa pure i criteri con i quali il GSE approvigiona il gas necessario per l'erogazione dei servizi appena descritti, nonché le modalità con le quali gli stessi sono resi disponibili mediante il c.d. "servizio di stoccaggio virtuale", prestato in parte da operatori individuati con un'apposita procedura concorsuale, in parte dal soggetto che aderisce all'attuazione delle misure disciplinate all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 130/10 (ovvero la società Eni). Successivamente all'accettazione, da parte del Ministro dello sviluppo economico, avvenuta con il decreto 31 gennaio 2011, del piano di sviluppo della nuova capacità di stoccaggio presentato da Eni, l'Autorità ha definito le procedure di assegnazione della nuova capacità di stoccaggio per i clienti industriali e termoelettrici (tenendo conto delle riserve contenute nel decreto legislativo n. 130/10). A seguito dell'approvazione del decreto legislativo n. 130/10, l'Autorità ha anche approvato (delibera 23 marzo 2011, ARG/gas 29/11,) i criteri per la definizione dei corrispettivi per l'accesso sia alla nuova capacità di stoccaggio realizzata ai sensi del decreto stesso, sia alle misure transitorie per l'anticipazione degli effetti nel mercato dello sviluppo della nuova capacità di stoccaggio, previste dagli artt. 9 e 10 del decreto.

Si segnala infine che, con il documento di consultazione 68/2012/R/gas, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha presentato le sue proposte per modificare i meccanismi di calcolo dei prezzi gas al mercato tutelato introducendo riferimenti ai mercati europei già dal 1° aprile, in prima e graduale attuazione dell'art. 13 in esame. Nello specifico, l'AEEG propone di introdurre una modalità di calcolo che dovrebbe avere un impatto al ribasso sui prezzi finali nell'ordine dello 0,5-0,7% rispetto alla metodologia oggi vigente. Le misure sono transitorie in attesa della piena implementazione del nuovo regime di calcolo della componente materia prima, sui cui l'AEEG sta già lavorando col DCO 47/11, e che sarà operativa a partire dal 1° ottobre 2012.

Articolo 14 **(Misure per ridurre i costi di approvvigionamento di gas naturale per le imprese)**

1. Le capacità di stoccaggio di gas naturale che si rendono disponibili a seguito delle rideterminazioni del volume di stoccaggio strategico di cui all'articolo 12, comma 11-*ter*, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, nonché delle nuove modalità di calcolo degli obblighi di modulazione stabilite in base ai criteri determinati dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 18, comma 2, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, come modificato dal decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93, sono assegnate, per uno spazio stabilito e aggiornato con decreto del Ministero dello sviluppo economico, per l'offerta alle imprese **industriali**, di servizi integrati di trasporto a mezzo gasdotti esteri e di rigassificazione, comprensivi dello stoccaggio di gas naturale, finalizzati a consentire il loro approvvigionamento diretto di gas naturale dall'estero, secondo criteri di sicurezza degli approvvigionamenti stabiliti nello stesso decreto, **nonché alle imprese di rigassificazione, a garanzia del rispetto dei programmi di rigassificazione dei propri utenti in presenza di eventi imprevedibili.**

2. I servizi di cui al comma 1 sono offerti **dalle** imprese di rigassificazione e di trasporto in regime regolato, in base a modalità definite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, **tenuto conto dei criteri stabiliti nel decreto di cui al comma 1.**

3. Le eventuali ulteriori capacità di stoccaggio di gas naturale disponibili non assegnate ai sensi del comma 1 sono assegnate secondo le modalità di cui all'articolo 12, comma 7, lettera a), ultimo periodo, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, come modificato dal decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93.

4. Il volume di gas naturale attualmente contenuto nel volume di stoccaggio strategico che si rende disponibile a seguito delle rideterminazioni di cui al comma 1 è ceduto dalle imprese di stoccaggio, anche per l'avvio transitorio dei servizi di cui al comma 1, secondo criteri stabiliti con decreto del Ministero dello sviluppo economico.

5. **Al fine di promuovere la sicurezza degli approvvigionamenti e la riduzione dei costi di approvvigionamento di gas naturale, il Ministero dello sviluppo economico e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, anche attraverso l'impresa maggiore di trasporto, monitorano il grado di utilizzo dei gasdotti esteri di importazione di gas naturale, al fine di promuovere il loro ottimale utilizzo e la allocazione coordinata delle capacità lungo tali gasdotti e ai loro punti di interconnessione, in coordinamento con le competenti autorità dell'Unione europea e dei Paesi terzi interessati.**

6. **All'attuazione del presente articolo le amministrazioni provvedono nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.**

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 14**, modificato dal Senato, punta a ridurre i costi di approvvigionamento di gas naturale per le imprese accrescendo le possibilità di accesso al gas già oggetto di stoccaggio strategico e di stoccaggio di modulazione (scorte accumulate nei periodi di minor consumo) e, più in generale, le possibilità di acquisizione di gas mediante infrastrutture di importazione di gas dall'estero.

DESCRIZIONE E ANALITICA

La norma, per raggiungere le proprie finalità, da un lato incentiva l'erogazione di nuovi servizi integrati di trasporto di gas a mezzo di gasdotti esteri e di rigassificazione; dall'altro consente di liberare per usi produttivi una quota del gas già oggetto di stoccaggio "strategico" e di stoccaggio "di modulazione".

Essa si basa sul presupposto che a seguito di alcune recenti disposizioni introdotte dal D.Lgs. 93/2011 nel corpo del D.Lgs. 164/2000, si potranno rendere disponibili, per le imprese, maggiori quantità di gas naturale, con conseguente riduzione del relativo prezzo. Il riferimento è:

- all'art. 12, comma 11-*ter*, del D.Lgs. 164/2000 (come novellato nel 2011), per il quale con DM Sviluppo Economico sono annualmente rideterminate, in base a parametri specifici, le quote di gas naturale che i soggetti produttori e i soggetti importatori sono obbligati a destinare a stoccaggio strategico[74];
- all'art. 18, comma 2, del D.Lgs. 164/2000 (come novellato nel 2011), per il quale con D.M. Sviluppo Economico sono determinati i criteri di calcolo per i quantitativi di gas da destinare al cosiddetto stoccaggio "di modulazione" (le scorte accumulate nei periodi di minor consumo, pari a circa 10 miliardi di metri cubi annui, vengono iniettate nel sottosuolo d'estate, quando le importazioni superano la domanda e ri-erogate d'inverno, durante i maggiori consumi del mercato civile)[75].

Si segnala che la relazione al disegno di legge di conversione precisa come il volume dello stoccaggio di modulazione[76] sia sovrabbondante per le esigenze del mercato civile, ai cui venditori soltanto è di fatto accessibile (tant'è vero che verrebbe utilizzato dalle imprese per modulare anche le forniture ad altri tipi di clienti, prevalentemente industriali).

Per conseguire i vantaggi della riconversione ad uso produttivo di tali quote di gas stoccato rese disponibili, la norma del **comma 1 dell'art. 14 del D.L. in esame** ne ha previsto l'assegnazione, per uno spazio stabilito e aggiornato con decreto del Ministero dello sviluppo economico, per l'offerta alle imprese *"di servizi integrati di trasporto a mezzo gasdotti esteri e di rigassificazione, comprensivi dello stoccaggio di gas naturale finalizzati a consentire il loro approvvigionamento diretto di gas naturale dall'estero, secondo criteri di sicurezza degli approvvigionamenti stabiliti nello stesso decreto"*. Durante l'**esame al Senato**, la norma è stata modificata precisando che l'assegnazione del gas reso disponibile gas deve essere riservata a due specifiche tipologie di impresa: a) imprese industriali; b) imprese di rigassificazione, a garanzia del rispetto dei programmi di rigassificazione dei propri utenti.

Il **comma 2** riserva all'AEEG il compito di definire le modalità con le quali i servizi di cui al comma 1 sono offerti da parte delle imprese di rigassificazione e di trasporto in regime regolato.

Il **comma 3** consente quindi di distribuire— secondo modalità che saranno stabilite dall'AEEG - anche ad altri utenti le ulteriori disponibilità di gas già stoccato non assegnate ai sensi del comma 1.

Il **comma 4** demanda ad un decreto del MiSE la definizione dei criteri in base ai quali il volume di gas naturale attualmente contenuto nel volume di stoccaggio strategico - che si rende disponibile a seguito delle rideterminazioni di cui al comma 1 – dovrà essere ceduto dalle imprese di stoccaggio, anche per l'avvio transitorio dei servizi in questione.

Infine, durante l'esame al Senato sono stati aggiunti:

- un **comma 5**, per il quale il MiSE e l'AEEG monitorano il grado di utilizzo di gasdotti esteri di importazione di gas naturale, al fine di promuovere la sicurezza degli approvvigionamenti, la riduzione dei costi di approvvigionamento nonché, in coordinamento con le competenti autorità

dell'U.E. e dei Paesi terzi interessati, l'ottimale utilizzo e allocazione coordinata della capacità lungo i gasdotti esteri di importazione;

- un **comma 6**, teso a garantire l'adempimento dei nuovi compiti senza maggiori oneri.

Si segnala che l'intervento normativo del D.L. 1/2012 in esame recepisce una richiesta contenuta nella segnalazione 5 gennaio 2012 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato^[77]. Si segnala altresì che alcune riflessioni tecniche sulla norma in esame sono state formulate dall'AEEG in occasione della audizione davanti alla X Commissione del Senato svolta il 2 febbraio 2012^[78].

In questo documento si legge che, «a fronte di una forte contrazione della domanda finale di gas a causa della crisi economica, i prezzi all'ingrosso di questo prodotto si mantengono strutturalmente più alti che nei principali paesi europei con un pesante effetto di deficit di competitività dell'industria nazionale rispetto alla concorrenza europea. I prezzi del gas naturale definiti dai mercati all'ingrosso italiani sono strutturalmente superiori (ultimamente sino a 9 €/Mwh) ai prezzi prevalenti sui mercati all'ingrosso più liquidi dell'Europa settentrionale (TTF)^[79]. Tale differenziale di prezzo denota un livello di concorrenza ancora largamente insufficiente. È assolutamente necessario, in tal senso, procedere quanto prima alla realizzazione dei progetti di nuove infrastrutture di importazione, come ripetutamente richiesto dall'Autorità nei suoi interventi di segnalazione, che consentano una diversificazione delle fonti di approvvigionamento e l'accesso a forniture svincolate dai contratti di lungo periodo^[80]. (...). La normativa vigente (D.Lgs. n. 93/2011) ha previsto una serie di misure per agevolare la realizzazione di infrastrutture di importazione di gas, limitandole tuttavia ad un sottoinsieme di opere ritenute prioritarie, da individuarsi con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (art. 3, comma 1). Si tratta in particolare delle previsioni di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'art. 3 del citato decreto, volte a velocizzare l'iter autorizzativo ed a conferire agevolazioni tariffarie solamente alle opere individuate. Al riguardo, l'AEEG ha ritenuto che le misure di snellimento autorizzativo previste ai commi 3, 4 e 5 dell'art. 3 del D.Lgs. n. 93/11 andrebbero estese a tutti i progetti di realizzazione di nuova capacità di importazione di gas fino eventualmente al raggiungimento di livelli minimi stabiliti dal Governo con un apposito provvedimento».

Articolo 15 **(Disposizioni in materia di separazione proprietaria)**

1. Al fine di introdurre la piena terzietà dei servizi regolati di trasporto, di stoccaggio, di rigassificazione e di distribuzione dalle altre attività della relativa filiera svolte in concorrenza, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, da emanare entro il 31 maggio 2012, sono disciplinati i criteri, le condizioni e le modalità, cui si conforma la società SNAM S.p.a. per adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il modello di separazione proprietaria di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93, emanato in attuazione della direttiva 2009/73/CE.

2. Con il decreto di cui al comma 1 è assicurata la piena terzietà della società SNAM S.p.a. nei confronti della maggiore impresa di produzione e vendita di gas, nonché delle imprese verticalmente integrate di produzione e fornitura di gas naturale e di energia elettrica.

3. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas adegua la regolazione al nuovo assetto societario, anche al fine di effettuare le notifiche per le certificazioni di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 15**, sostituito dal Senato, è finalizzato ad assicurare la piena terzietà della società SNAM S.p.A. che gestisce i servizi regolati di trasporto, di stoccaggio, di rigassificazione, e di distribuzione del gas nei confronti della maggiore impresa di produzione e vendita di gas (ENI), nonché dalle imprese verticalmente integrate di produzione e fornitura di gas naturale e di energia elettrica.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 15**, interamente sostituito durante l'esame al Senato[\[81\]](#), mira ad introdurre la piena terzietà dei servizi regolati di trasporto, di stoccaggio, di rigassificazione e di distribuzione dalle altre attività della relativa filiera svolte in concorrenza.

Si segnala che sia l'Antitrust che l'AEEG[\[82\]](#) pongono da tempo all'attenzione del Parlamento il problema della mancata attuazione della separazione proprietaria di Snam Rete Gas. Da ultimo, l'Antitrust, nella segnalazione 5 gennaio 2012[\[83\]](#), ha notato che "nella prospettiva di medio periodo appare inoltre necessario portare a compimento il processo di separazione verticale delle fasi in monopolio da quelle in concorrenza. In particolare, al fine di introdurre incentivi ad una gestione delle attività di trasporto e di stoccaggio di gas coerenti con i necessari investimenti in nuove infrastrutture e di consentire al gestore della rete di svolgere con terzietà il ruolo sistemico conferito dall'avvio del nuovo sistema di bilanciamento di merito economico, si può ipotizzare un percorso che porti alla separazione proprietaria della rete di trasporto e delle infrastrutture di stoccaggio attualmente controllate dall'incombente Eni. Tali operazioni dovranno naturalmente avvenire solo quando siano verificate le condizioni atte a preservare il valore di cessione da parte dell'attuale proprietario".

Si ricorda inoltre che la legge n. 290/2003, di conversione del D.L. 239/2003^[84], aveva già previsto l'obbligo della separazione proprietaria a partire dal 1° luglio 2007, termine poi prorogato al 31 dicembre 2008 dalla legge finanziaria per il 2006 (legge n. 266/2005) e successivamente, dalla finanziaria dell'anno successivo (legge n. 296/2006), a 24 mesi dall'emanazione di un DPCM, che non è tuttora avvenuta. Successivamente, è intervenuto il D.Lgs. 93/2011, di cui si dirà in seguito.

L'articolo 15 in esame, come riformulato dal Senato, fissa al **31 maggio 2012** il termine per l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, che disciplina i criteri, le condizioni e le modalità cui si conforma SNAM S.p.A. per realizzare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la separazione proprietaria da ENI (**comma 1**).

Tale decreto attuativo deve assicurare la piena terzietà della società SNAM S.p.A. nei confronti della maggiore impresa di produzione e vendita di gas, nonché dalle imprese verticalmente integrate di produzione e fornitura di gas naturale e di energia elettrica (**comma 2**).

Il modello di separazione proprietaria a cui si fa riferimento è quello *c.d. ITO (Independent Transmission Operator)* scelto dall'Italia in sede di attuazione della Direttiva 2009/73/CE sul mercato interno del gas naturale, avvenuto con il **D.Lgs. 93/2011**^[85], che ha recepito il *c.d. "terzo pacchetto energia"* della UE. La suddetta direttiva proponeva, in alternativa, tre modelli di separazione della rete del gas:

- la separazione proprietaria (*Ownership Unbundling – OU*) dell'operatore di trasporto dall'impresa verticalmente integrata;
- la separazione gestionale (*Independent System Operator – ISO*) con le attività di gestione della rete in capo al gestore ma con il controllo finanziario degli asset in capo al proprietario della rete;
- l'istituzione di un operatore di trasporto indipendente (*Independent Transmission Operator – ITO*), sotto il controllo azionario dell'impresa verticalmente integrata (con l'introduzione di regole atte a garantirne l'indipendenza e sotto il controllo dell'Autorità di regolazione).

In particolare, con l'articolo 19 del D.Lgs. 93/2011, prevede, per le imprese verticalmente integrate che intendano procedere alla separazione proprietaria dei Gestori (in conformità all'art. 9 della direttiva 2009/73/CE), il rispetto di alcune disposizioni mutuata dalla normativa UE.

Si ricorda anche che il comma 1 dell'articolo 10 del medesimo D.Lgs. stabilisce che entro il 3 marzo 2012, l'impresa maggiore di trasporto, proprietaria della rete di trasporto nazionale e regionale del gas, è tenuta a conformarsi alla disciplina del "**Gestore di trasporto indipendente**" contenuta nel capo IV della direttiva 2009/73/CE. Si tratta, come si è detto, del modello *Independent Transmission Operator (ITO)*, ovvero un operatore indipendente del trasporto che, pur sotto il controllo azionario dell'impresa verticalmente integrata, è reso "neutro" dall'influenza della medesima impresa tramite regole atte a garantirne l'indipendenza e correttezza dell'operato.

Il **comma 3** dispone infine che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas adegui la regolazione al nuovo assetto societario, anche al fine di effettuare le notifiche per le certificazioni di cui all'articolo 9 del D.Lgs. 93/2011.

Si ricorda che l'articolo 9 al comma 1 stabilisce che entro il 3 marzo 2012 i Gestori dei sistemi di trasporto devono essere certificati dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG). La stessa Autorità, secondo la procedura disciplinata dall'articolo in esame, vigila sull'osservanza da parte dei Gestori medesimi delle prescrizioni contenute nell'articolo 9 della direttiva 2009/73/CE, in materia di separazione dei sistemi di trasporto e dei gestori dei sistemi di trasporto.

Articolo 16 ***(Sviluppo di risorse energetiche e minerarie nazionali strategiche)***

1. Al fine di favorire nuovi investimenti di ricerca e sviluppo delle risorse energetiche nazionali strategiche di idrocarburi **nel rispetto del dettato dell'articolo 117 della Costituzione, dei principi di precauzione, di sicurezza per la salute dei cittadini e di tutela della qualità ambientale e paesistica, di rispetto degli equilibri naturali terrestri e acquatici, secondo i migliori e più avanzati *standard* internazionali di qualità e sicurezza e con l'impiego delle migliori tecnologie disponibili**, garantendo maggiori entrate erariali per lo Stato, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità per individuare le maggiori entrate effettivamente realizzate e le modalità di destinazione di una quota di tali maggiori entrate per lo sviluppo di progetti infrastrutturali e occupazionali di crescita dei territori di insediamento degli impianti produttivi e dei territori limitrofi nonché ogni altra disposizione attuativa occorrente all'attuazione del presente articolo.

2. Le attività di cui all'articolo 53 del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1979, n. 886, sono svolte secondo le norme vigenti e le regole di buona tecnica di cui alla norma UNI 11366.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 16**, sostituito al Senato, concerne l'individuazione delle maggiori entrate statali derivanti da nuovi investimenti di ricerca e sviluppo delle risorse energetiche nazionali strategiche di idrocarburi, e la destinazione di una quota di esse per lo sviluppo di progetti infrastrutturali e occupazionali di crescita dei territori di insediamento degli impianti e dei territori limitrofi (comma 1). Il comma 2 disciplina le attività subacquee ed iperbariche al servizio dell'industria.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 16** concerne la ricerca di idrocarburi, ed è stato **interamente sostituito** durante l'esame al **Senato**.

Il **comma 1** ha come obiettivo la promozione di **nuovi investimenti di ricerca e sviluppo delle risorse energetiche nazionali strategiche di idrocarburi** nel rispetto del dettato dell'articolo 117 della Costituzione, dei principi di precauzione, di sicurezza per la salute dei cittadini e di tutela della qualità ambientale e paesistica, di rispetto degli equilibri naturali terrestri e acquatici, secondo i migliori e più avanzati standard internazionali di qualità e sicurezza e con l'impiego delle migliori tecnologie disponibili. Tali nuovi investimenti devono garantire maggiori entrate erariali.

A tal fine, la norma rinvia ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico da emanare entro sei mesi, l'individuazione delle modalità:

- di quantificazione delle **maggiori entrate erariali effettivamente realizzate**
- di **destinazione** di una quota di tali maggiori entrate per lo **sviluppo di progetti infrastrutturali e occupazionali di crescita dei territori di insediamento degli impianti produttivi** e dei territori limitrofi.

Con tale comma, il Governo intende recepire le indicazioni derivanti da un ordine del giorno al Senato^[86] in sede di conversione del D.L. 201/2011, che impegna il Governo ad adottare ogni più adeguato intervento applicativo al fine di favorire gli investimenti di sviluppo delle risorse energetiche strategiche nazionali di idrocarburi, le quali garantiscono maggiori entrate per l'erario, prevedendo inoltre termini e modalità di destinazione di una quota da destinare allo sviluppo di progetti infrastrutturali e occupazionali di crescita dei territori di insediamento degli impianti produttivi.

Si segnala che sono in corso d'esame in Commissione industria al Senato alcuni progetti di legge che insistono sulla normativa in materia di ricerca e produzione di idrocarburi: l'A.S. 1507 (Li Gotti ed altri), l'A.S. 1920 (Bubbico ed altri), l'A.S. 1998 (Poli Bortone) e l'A.S. 2267 (Vicari ed altri).

Il **comma 2** riguarda lo sviluppo e la promozione delle attività subacquee attinenti alle attività di prospezione, di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale, e in particolare le prestazioni lavorative in immersione per il posizionamento della piattaforma, per l'ispezione e la manutenzione delle attrezzature sommerse o per lavori assimilabili^[87].

La relazione illustrativa (A.S. 3110) sottolinea che le aziende italiane che si dedicano ai lavori subacquei sono più di 1.500, con un fatturato di oltre 700 milioni di euro per il solo settore degli idrocarburi in acque nazionali e all'estero.

La norma in esame dispone che tali attività siano svolte secondo le norme vigenti e le regole di buona tecnica di cui alla norma UNI 11366.

La richiamata norma UNI 11366 (Sicurezza e tutela della salute nelle attività subacquee e iperbariche professionali al servizio dell'industria") descrive nel dettaglio come devono essere effettuate le operazioni subacquee, ad esempio in basso fondale (da 0 a 50 metri di profondità), in alto fondale (oltre i 50 metri), con campana aperta, con immersione da un mezzo di posizionamento dinamico. Essa è stata emanata per tutelare la salute degli operatori subacquei e del personale di assistenza.

Articolo 17 **(Liberalizzazione della distribuzione dei carburanti)**

1. I gestori degli impianti di distribuzione dei carburanti che siano anche titolari della relativa autorizzazione petrolifera possono liberamente rifornirsi da qualsiasi produttore o rivenditore nel rispetto della vigente normativa nazionale ed europea. A decorrere dal 30 giugno 2012 eventuali clausole contrattuali che prevedano per gli stessi gestori titolari forme di esclusiva nell'approvvigionamento cessano di avere effetto per la parte eccedente il 50 per cento della fornitura complessivamente pattuita e comunque per la parte eccedente il 50 per cento di quanto erogato nel precedente anno dal singolo punto vendita. Nei casi previsti dal presente comma le parti possono rinegoziare le condizioni economiche e l'uso del marchio.

2. Al fine di incrementare la concorrenzialità e l'efficienza del mercato anche attraverso una diversificazione nelle relazioni contrattuali tra i titolari di autorizzazioni o concessioni e i gestori degli impianti di distribuzione carburanti, i commi da 12 a 14 dell'articolo 28 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, sono sostituiti dai seguenti:

«12. Fermo restando quanto disposto dal decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, e successive modificazioni, **e dalla legge 5 marzo 2001, n. 57**, in aggiunta agli attuali contratti di comodato e fornitura ovvero somministrazione possono essere adottate, alla scadenza dei contratti esistenti, **o in qualunque momento con assenso delle parti**, differenti tipologie contrattuali per l'affidamento e l'approvvigionamento degli impianti di distribuzione carburanti, nel rispetto delle normative **nazionale e europea**, e previa definizione negoziale di ciascuna tipologia mediante accordi sottoscritti tra organizzazioni di rappresentanza dei titolari di autorizzazione o concessione e dei gestori **maggiormente rappresentative**, depositati **inizialmente presso il Ministero dello sviluppo economico entro il termine del 31 agosto 2012 e in caso di variazioni successive entro trenta giorni dalla loro sottoscrizione. Nel caso in cui entro il termine sopra richiamato non siano stati stipulati gli accordi di cui al precedente periodo, ciascuna delle parti può chiedere al Ministero dello sviluppo economico, che provvede nei successivi novanta giorni, la definizione delle suddette tipologie contrattuali. Tra le forme contrattuali di cui sopra potrà essere inclusa anche quella relativa a condizioni di vendita non in esclusiva relative ai gestori degli impianti per la distribuzione carburanti titolari della sola licenza di esercizio, purché comprendano adeguate condizioni economiche per la remunerazione degli investimenti e dell'uso del marchio.**

12-bis. Nel rispetto delle normative **nazionale e europea e delle clausole contrattuali conformi alle tipologie di cui al comma 12**, sono consentite le aggregazioni di gestori di impianti di distribuzione di carburanti finalizzate allo sviluppo della capacità di acquisto all'ingrosso di carburanti, di servizi di stoccaggio e di trasporto dei medesimi.

12-ter. Nell'ambito del decreto legislativo da emanare, ai sensi dell'articolo 17 della legge 4 giugno 2010, n. 96, per l'attuazione della direttiva 2009/119/CE del Consiglio, del 14 settembre 2009, che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi, sono altresì stabiliti i criteri per la costituzione di un mercato all'ingrosso dei carburanti.

13. In ogni momento i titolari degli impianti e i gestori degli stessi, da soli o in società o cooperative, possono accordarsi per l'effettuazione del riscatto degli impianti da parte del gestore stesso, stabilendo un indennizzo che tenga conto degli investimenti fatti, degli ammortamenti in relazione agli eventuali canoni già pagati, dell'avviamento e degli andamenti del fatturato, secondo criteri stabiliti con decreto del Ministero dello sviluppo economico.

14. I nuovi contratti di cui al comma 12 devono assicurare al gestore condizioni contrattuali eque e non discriminatorie per competere nel mercato di riferimento».

3. I comportamenti posti in essere dai titolari degli impianti **ovvero dai fornitori** allo scopo di ostacolare, impedire o limitare, in via di fatto o tramite previsioni contrattuali, le facoltà attribuite dal presente articolo al gestore integrano abuso di dipendenza economica, ai sensi e per gli effetti dell'**articolo 9** della legge 18 giugno 1998, n. 192.

4. All'articolo 28 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 8 è sostituito dal seguente:

«8. Al fine di incrementare la concorrenzialità, l'efficienza del mercato e la qualità dei servizi nel settore degli impianti di distribuzione dei carburanti, è sempre consentito in tali impianti:

a) l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge 25 agosto 1991, n. 287, fermo restando il rispetto delle prescrizioni di cui all'articolo 64, commi 5 e

6, e il possesso dei requisiti di onorabilità e professionali di cui all'articolo 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59;

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, **nel rispetto delle norme e delle prescrizioni tecniche che disciplinano lo svolgimento delle attività di cui alla presente lettera**, presso gli impianti di distribuzione carburanti con una superficie minima di **500 mq**;

c)la vendita di ogni bene e servizio, nel rispetto della vigente normativa relativa al bene e al servizio posto in vendita, **a condizione che l'ente proprietario o gestore della strada verifichi il rispetto delle condizioni di sicurezza stradale**»;

b)il comma 10 è sostituito dal seguente:

«10. Le attività di cui al comma 8, letterea), b) e c), di nuova realizzazione, anche se installate su impianti esistenti, sono esercitate dai soggetti titolari della licenza di esercizio dell'impianto di distribuzione di carburanti rilasciata dall'ufficio tecnico di finanza, salvo rinuncia del titolare della licenza dell'esercizio medesimo, che può consentire a terzi lo svolgimento delle predette attività. **Limitatamente alle aree di servizio autostradali possono essere gestite anche da altri soggetti, nel caso in cui tali attività si svolgano in locali diversi da quelli affidati al titolare della licenza di esercizio.** In ogni caso sono fatti salvi **gli effetti delle convenzioni di subconcessione in corso alla data del 31 gennaio 2012, nonché** i vincoli connessi con procedure competitive in aree autostradali in concessione espletate **secondo gli schemi stabiliti dall'Autorità di regolazione dei trasporti di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214** »;

c)al comma 4 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «I comuni non rilasciano ulteriori autorizzazioni o proroghe di autorizzazioni relativamente agli impianti incompatibili»;

d)il comma 6 è sostituito dal seguente:

«6. L'adeguamento di cui al comma 5 è consentito a condizione che l'impianto sia compatibile sulla base dei criteri di cui al comma 3. Per gli impianti esistenti l'adeguamento ha luogo entro il 31 dicembre 2012. Il mancato adeguamento entro tale termine comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da determinare in rapporto all'erogato dell'anno precedente, da un minimo di **1.000** euro a un massimo di **5.000**euro per ogni mese di ritardo nell'adeguamento e, per gli impianti incompatibili, costituisce causa di decadenza dell'autorizzazione amministrativa di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, dichiarata dal comune competente».

5. All'articolo 83-bis, comma 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, **con modificazioni**,dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono aggiunte, in **fine** le seguenti parole: «o che prevedano obbligatoriamente la presenza contestuale di più tipologie di carburanti, ivi incluso il metano per autotrazione, se tale ultimo obbligo comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo».

6. Al metano per autotrazione è riconosciuta la caratteristica merceologica di carburante.

7. Agli impianti di distribuzione del metano per autotrazione si applicano le disposizioni dell'articolo 1 del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, e successive modificazioni, e dell'articolo 83-bis, commi 17 e 18, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

8. Il Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, con decreto da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, stabilisce i principi generali per l'attuazione dei piani regionali di sviluppo della rete degli impianti di distribuzione del metano, nel rispetto dell'autonomia delle regioni e degli enti locali. I piani, tenuto conto dello sviluppo del mercato di tale carburante e dell'esistenza di adeguate reti di gasdotti, devono prevedere la semplificazione delle procedure di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti di distribuzione del metano e per l'adeguamento di quelli esistenti.

9. Al fine di favorire e promuovere la produzione e l'uso di biometano come carburante per autotrazione, come previsto dal decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, anche in realtà geografiche dove la rete del metano non è presente, i piani regionali sul sistema distributivo dei carburanti prevedono per i comuni la possibilità di autorizzare con *iter*semplificato la realizzazione di impianti di distribuzione e di rifornimento di biometano anche presso gli impianti di produzione di biogas, purché sia garantita la qualità del biometano.

10. Il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, con decreto da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nel rispetto degli *standard* di sicurezza e della normativa tecnica in vigore a livello dell'Unione europea nonché nel rispetto dell'autonomia delle regioni e degli enti locali, individua criteri e modalità per:

a)l'erogazione self-service negli impianti di distribuzione del metano e del GPL e presso gli impianti di compressione domestici di metano;

b)l'erogazione contemporanea di carburanti liquidi e gassosi (metano e GPL) negli impianti di rifornimento multiprodotto.

11. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas, coerentemente con gli indirizzi del Ministro dello sviluppo economico stabiliti per la diffusione del metano per autotrazione, entro **novanta** giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto adotta misure affinché nei codici di rete e di distribuzione di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, siano previste modalità per accelerare i tempi di allacciamento dei nuovi impianti di distribuzione di metano per uso autotrazione alla rete di trasporto o di distribuzione di gas, per ridurre gli stessi oneri di allacciamento, in particolare per le aree dove tali impianti siano presenti in misura limitata, nonché per la riduzione delle penali per i superi di capacità impegnata previste per gli stessi impianti.

12. All'articolo 167 del codice della strada di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, sono apportate le seguenti modificazioni:

a)dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. I veicoli di cui al comma 2, se ad alimentazione esclusiva o doppia a metano, GPL, elettrica e ibrida e dotati di controllo elettronico della stabilità, possono circolare con una massa complessiva a pieno carico che non superi del 15 per cento quella indicata nella carta di circolazione, purché tale eccedenza non superi il limite del 5 per cento della predetta massa indicata nella carta di circolazione più una tonnellata. Si applicano le sanzioni di cui al comma 2»;

b)dopo il comma 3 è inserito il seguente:

«3-bis. I veicoli di cui al comma 3, se ad alimentazione esclusiva o doppia a metano, GPL, elettrica e ibrida e dotati di controllo elettronico della stabilità, possono circolare con una massa complessiva a pieno carico che non superi del 15 per cento quella indicata nella carta di circolazione. Si applicano le sanzioni di cui al comma 3»;

c)al comma 5 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La medesima sanzione si applica anche nel caso in cui un autotreno o un articolato sia costituito da un veicolo trainante di cui al comma 2-bis: in tal caso l'eccedenza di massa è calcolata separatamente tra i veicoli del complesso applicando le tolleranze di cui al comma 2-bis per il veicolo trattore e il 5 per cento per il veicolo rimorchiato.»;

d)dopo il comma 10 è inserito il seguente:

«10-bis. Per i veicoli di cui al comma 2-bis l'eccedenza di massa ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al comma 10 è pari al valore minimo fra il 20 per cento e 10 per cento più una tonnellata della massa complessiva a pieno carico indicata sulla carta di circolazione».

13. All'articolo 62 del codice della strada di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992 il comma 7-bis è abrogato.

14. Le pubbliche amministrazioni centrali, gli enti e istituzioni da esse dipendenti o controllati e i gestori di servizi di pubblica utilità, al momento della sostituzione del rispettivo parco autoveicoli prevedono due lotti merceologici specifici distinti per i veicoli alimentati a metano e per i veicoli a GPL. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 17**, modificato dal Senato, mira a promuovere, nel settore della distribuzione di carburanti, lo sviluppo di operatori indipendenti ed impianti multimarca, agendo anche sulla diversificazione delle tipologie contrattuali che legano produttori e distributori di carburanti. Inoltre, punta a favorire una più generale liberalizzazione delle attività svolte dai gestori di impianti di distribuzione carburanti.

DESCRIZIONE E ANALITICA

La disposizione in commento recepisce da un lato la richiesta, contenuta nella segnalazione 5 gennaio 2012 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato^[88], di promuovere, nel settore della distribuzione di carburanti, lo sviluppo di operatori indipendenti ed impianti multimarca. Dall'altro lato, promuove una diversificazione delle tipologie contrattuali che legano produttori e distributori di carburanti. Infine, favorisce una più generale liberalizzazione delle attività svolte dai gestori di impianti di distribuzione carburanti.

Per la citata segnalazione dell'Autorità garante, un elemento del sistema della distribuzione carburanti in Italia che appare meritevole di immediate modifiche proconcorrenziali è "quello relativo ai rapporti tra soggetti a diversi livelli della filiera, da un lato i proprietari degli impianti (assai spesso anche fornitori e raffinatori) e dall'altro i gestori. Tali rapporti risultano allo stato eccessivamente vincolati da quella che a lungo è stata l'unica forma contrattuale ammessa dalla legge (D.Lgs. n. 32/98), vale a dire la cessione dell'impianto dal proprietario al gestore in comodato gratuito e il corrispondente contratto di fornitura in esclusiva del prodotto. Ciò ha comportato, da una parte, che i gestori possono approvvigionarsi solo dalla società petrolifera che ha la proprietà dell'impianto, o che abbia concluso con il proprietario dello stesso un contratto di convenzionamento, e dall'altra, che ciascuna società petrolifera rifornisce di carburanti solo i punti vendita che espongono i suoi marchi e colori. Gli aspetti economici di tali rapporti sono inoltre fissati da accordi aziendali stipulati tra le società petrolifere e le associazioni di categoria dei gestori (art. 1, comma 6, D.Lgs. n. 32/1998 e art. 19, comma 3, L. n. 57/2001). Su questo specifico tema l'AEEG ha sottolineato che le due citate tipologie contrattuali, comodato gratuito e fornitura in esclusiva, appaiono intimamente connesse e che al mutare dell'una dovrebbe necessariamente mutare anche l'altra. Di recente, l'art. 28 del D.L. n. 98/2011 ha previsto che in alternativa al contratto di fornitura si possano utilizzare anche altre tipologie contrattuali per l'approvvigionamento degli impianti, purché tali tipologie di contratti siano state precedentemente tipizzate attraverso la stipula di accordi aziendali tra le società petrolifere e le associazioni di categoria dei gestori. L'Autorità ritiene che tale normativa vada modificata nel senso di estendere la liberalizzazione delle forme contrattuali a tutte le relazioni tra proprietari e gestori e dunque anche a quelle relative all'utilizzo delle infrastrutture (per cui è attualmente previsto solo il comodato gratuito), consentendo l'utilizzo di tutte le tipologie contrattuali previste dall'ordinamento (ad esempio: l'affitto dell'impianto di distribuzione) e, soprattutto, eliminando il vincolo della tipizzazione tramite accordi aziendali, che, oltre a rallentare il processo di apertura alle nuove forme contrattuali, non consente di superare elementi di natura collusiva nel processo di fissazione dei modelli di contratto. Questa piena liberalizzazione delle forme contrattuali consentirebbe, da un lato, di aumentare l'autonomia del gestore rispetto al soggetto proprietario dell'impianto incentivando, ad esempio, forme di aggregazione di piccoli operatori nell'attività di approvvigionamento, dall'altro, potrebbe consentire alle società petrolifere di rifornire anche punti vendita non appartenenti alla propria rete rendendo possibile la nascita di impianti nella sostanza multimarca. L'accrescimento dell'autonomia degli attori del mercato ed in particolare dei gestori consentirebbe a questi ultimi di caratterizzarsi come veri e propri soggetti imprenditoriali, in grado di utilizzare tutti gli strumenti commerciali per ricavarsi i propri spazi sul mercato, rispondendo alla pressione concorrenziale degli altri soggetti non verticalmente integrati e contribuendo essi stessi ad una maggiore concorrenzialità del mercato della distribuzione di carburante".

Passando all'esame in dettaglio delle singole disposizioni di cui si compone l'articolo 17, si osserva che il **comma 1** del D.L. in esame sancisce innanzi tutto il principio per cui i gestori di impianti di distribuzione carburanti che siano anche titolari della relativa autorizzazione petrolifera possono liberamente rifornirsi da qualsiasi produttore o rivenditore. Nei casi poi in cui siano attualmente in vigore, tra tali gestori-titolari e un produttore-rivenditore, clausole di esclusiva, la norma prevede un regime transitorio. In base ad esso, a decorrere dal 30 giugno 2012 i contratti di esclusiva perdono efficacia per la parte eccedente il 50 per cento della fornitura pattuita e comunque per la parte eccedente il 50 per cento di quanto erogato nel precedente anno dal

singolo punto vendita. In conseguenza, le stesse parti possono rinegoziare le condizioni economiche e l'uso del marchio[89].

Si segnala che nel corso dell'esame al Senato l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 17 del D.L. 1/2012 in esame – concernente le aggregazioni di gestori di impianti di distribuzione carburanti finalizzate allo sviluppo della capacità di acquisto all'ingrosso – è stato riformulato e ricollocato nell'ambito del comma 2 (si veda, qui, il comma 12-bis del novellato art. 28 del D.L. 98/2011).

Il **comma 2** tende – attraverso la riformulazione dei commi 12, 13 e 14 dell'art. 28 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98[90], convertito in legge dalla L. 15 luglio 2011 n. 111 - a promuovere concretamente e ulteriormente la **diversificazione delle forme contrattuali tra proprietari degli impianti e gestori** ulteriori e diverse rispetto a quelle, attualmente previste, del comodato, fornitura e somministrazione.

Pertanto si prevede che - fermo restando quanto disposto con il decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32[91], e successive modificazioni - possono essere adottate, alla scadenza dei contratti esistenti (o anche nel loro corso, se vi è assenso tra le parti: così una **modifica** introdotta durante l'esame **al Senato**) differenti tipologie contrattuali per l'affidamento e l'approvvigionamento degli impianti di distribuzione carburanti. Tali nuove tipologie contrattuali dovranno essere definite, nel rispetto delle normative nazionali e comunitarie, mediante **accordi sottoscritti tra organizzazioni di rappresentanza dei titolari di autorizzazione o concessione e dei gestori** maggiormente rappresentative, depositati presso il Ministero dello sviluppo economico. Si prevede, inoltre, la possibilità in ogni momento di stipula di accordi tra titolari degli impianti e gestori per l'effettuazione del riscatto degli impianti da parte del gestore, previo indennizzo secondo criteri definiti con decreto del MiSE.

Durante l'**esame al Senato** sono state introdotte alcune modifiche e integrazioni al testo originario del comma 2 dell'art. 17 del D.L. 1/2012, tese a garantire l'effettiva introduzione di tali nuove tipologie contrattuali: il **deposito degli accordi** concernenti le nuove tipologie contrattuali dovrà avvenire **entro il 31 agosto 2012**, e **in difetto provvederà in via sostitutiva, su richiesta di ciascuna delle parti, il Ministero medesimo**. Inoltre, si è precisato che tra le nuove forme contrattuali potrà essere compresa anche una concernente la vendita non in esclusiva da parte di gestori titolari della sola licenza di esercizio. E ulteriori modifiche hanno riguardato la definizione di criteri per la costituzione del mercato all'ingrosso dei carburanti

Il **comma 3** sanziona come abuso di dipendenza economica i comportamenti dei titolari degli impianti o dei fornitori finalizzati ad ostacolare, impedire o limitare le facoltà attribuite al gestore dalla nuova disciplina.

Il **comma 4** modifica l'art. 28 del D.L. 98/2011, con riguardo sia alle misure di **razionalizzazione della rete distributiva** dei carburanti sia all'**ampliamento delle attività commerciali svolte dai gestori di impianti** di distribuzione carburanti.

Per il primo aspetto (razionalizzazione rete distributiva) si aggiunge la previsione (lett. c) del comma 4) che i Comuni non potranno più rilasciare ulteriori autorizzazioni o proroghe di autorizzazioni relativamente agli impianti incompatibili[92]. Inoltre, l'adeguamento degli impianti di distribuzione dei carburanti con apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato è consentito solo a condizione che l'impianto sia compatibile sulla base dei criteri vigenti, e, per gli impianti esistenti, esso deve aver luogo entro il 31 dicembre 2012, pena una sanzione amministrativa pecuniaria da determinare in rapporto all'erogato dell'anno precedente, da un minimo di mille euro a un massimo di cinquemila euro per ogni mese di ritardo nell'adeguamento e, per gli impianti incompatibili, costituisce causa di decadenza dell'autorizzazione amministrativa di cui all'articolo 1 del ricordato decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, dichiarata dal Comune competente.

Per quanto riguarda le modalità di svolgimento del servizio, l'ampliamento delle categorie di prodotti commerciabili nei punti vendita di carburanti operato dal comma 8 dell'art. 28 del citato decreto-legge n. 98/2011 deve ritenersi superato, come rilevato dalla citata segnalazione, dalla abrogazione di tutte le restrizioni alla commercializzazione di prodotti contenuta nell'art. 34 del decreto-legge n. 201/2011[93], convertito in legge dalla L. n. 214/2011, non essendo i punti vendita di carburanti in rete ricompresi nell'elenco dei settori esclusi riportato dal comma 8 del medesimo articolo. Ecco perché - in luogo della vendita di pastigliaggi[94] - ora negli impianti di distribuzione dei carburanti si prevede una generalizzata possibilità di vendita di ogni bene e servizio, nel rispetto della vigente normativa relativa al bene e al servizio posto in vendita e (**modifica introdotta dal Senato**) a condizione che l'ente competente verifichi il rispetto delle condizioni di sicurezza stradale. Si riconferma l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande (fermo restando il rispetto delle prescrizioni di cui all'articolo 64, commi 5 e 6, della legge 25 agosto 1991, n. 287[95] e il possesso dei requisiti di onorabilità e professionali di cui all'articolo 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59[96]), quella di punto di vendita non esclusivo di quotidiani e periodici (in deroga ai limiti di ampiezza della superficie dell'impianto); per 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 500 mq (superficie così **modificata dal Senato**, rispetto ai 1.500 mq previsti dalla originaria norma del D.L.).

Infine, per tutte queste attività, se di nuova realizzazione, anche se installate su impianti esistenti, si prevede che siano esercitate dagli stessi soggetti titolari della licenza di esercizio dell'impianto di distribuzione di carburanti rilasciata dall'ufficio tecnico di finanza, salvo rinuncia del titolare della licenza dell'esercizio medesimo, che può consentire a terzi lo svolgimento delle predette attività. **Durante l'iter al Senato** è stata aggiunta la precisazione che solo nelle aree di servizio autostradali queste attività ulteriori possono normalmente essere gestite da soggetti diversi, a condizione che si svolgano in locali diversi da quelli affidati al titolare della licenza di esercizio (la previgente clausola di salvaguardia dei vincoli connessi a procedure competitive nelle aree autostradali in concessione, poi, è delimitata cronologicamente a quelle espletate al 30 giugno 2012).

Il **comma 5 dell'art. 17** del D.L. in esame accoglie la richiesta, contenuta nella citata segnalazione dell'Autorità garante, secondo cui occorre modificare l'art. 83-*bis* del D.L. 25 giugno 2008, n. 112[97], convertito in legge dalla L. 6 agosto 2008, n. 133, con una previsione che vieti alle Regioni di inserire vincoli all'apertura degli impianti non previsti dalle norme nazionali, per eliminare gli ostacoli all'accesso a nuovi operatori non integrati verticalmente (pompe bianche GDO)[98]. In particolare, si prevede ora che, al fine di garantire il pieno rispetto delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e di assicurare il corretto e uniforme funzionamento del mercato, 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 od obblighi circa la possibilità di offrire, nel medesimo impianto o nella stessa area, attività e servizi integrativi o che prevedano obbligatoriamente la presenza contestuale di più tipologie di carburanti, ivi incluso il metano per autotrazione, se tale ultimo obbligo comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo.

Durante l'**esame del provvedimento al Senato**, nell'art. 17 sono stati **aggiunti alcuni commi dopo il comma 5**:

- il **comma 6** riconosce al metano per autotrazione la caratteristica merceologica di carburante (recependo il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge Atto Senato n. 2906);
- il **comma 7** applica agli impianti di distribuzione del metano per autotrazione si applicano le disposizioni dell'articolo 1 del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, e successive modificazioni, e dell'articolo 83-*bis*, commi 17 e 18, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (recependo il comma 1 dell'articolo 3 del disegno di legge Atto Senato n. 2906);
- il **comma 8** recepisce buona parte del comma 3 del testé citato articolo 3 AS 2906, secondo cui il Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata stabilisce i principi generali per l'attuazione dei piani regionali di sviluppo della rete degli impianti di distribuzione del metano, nel rispetto dell'autonomia delle regioni e degli enti locali; essi semplificherebbero le procedure di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti di distribuzione del metano e per l'adeguamento di quelli esistenti;
- il **comma 9** è volto a conseguire (come il comma 6 dell'articolo 3 testé citato dell'A.S. 2906) il fine di favorire e promuovere la produzione e l'uso di biometano come carburante per autotrazione, anche in realtà geografiche dove la rete del metano non è presente (in base a ciò, i piani regionali sul sistema distributivo dei carburanti prevederebbero per i comuni la possibilità di autorizzare con *iter* semplificato la realizzazione di impianti di distribuzione e di rifornimento di biometano anche presso gli impianti di produzione di biogas, purché sia garantita la qualità del biometano);
- il **comma 10** attribuirebbe (come già faceva il comma 2 dell'articolo 3 testé citato dell'A.S. 2906) al Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, la possibilità di individuare criteri e modalità per l'erogazione self-service negli impianti di distribuzione del metano e del GPL e presso gli impianti di compressione domestici di metano, nonché l'erogazione contemporanea di carburanti liquidi e gassosi (metano e GPL) negli impianti di rifornimento multiprodotto.

Il **comma 11** stabilisce che l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, coerentemente con gli indirizzi del Ministro dello sviluppo economico stabiliti per la diffusione del metano per autotrazione, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto adotta misure affinché nei Codici di rete e di distribuzione di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164^[99], siano previste modalità per accelerare i tempi di allacciamento dei nuovi impianti di distribuzione di metano per uso autotrazione alla rete di trasporto o di distribuzione di gas, per ridurre gli stessi oneri di allacciamento, in particolare per le aree dove tali impianti siano presenti in misura limitata, nonché per la riduzione delle penali per i superamenti di capacità impegnata.

Infine, durante l'**esame del provvedimento al Senato**, nell'art. 17 sono stati **aggiunti** alcuni commi dopo il comma 11:

- con il **comma 12** sono apportate alcune modifiche all'articolo 167 del codice della strada, in tema di eccedenza della massa complessiva a pieno carico consentita a varie categorie di veicoli, se ad alimentazione esclusiva o doppia a metano, GPL, elettrica e ibrida e dotati di controllo elettronico della stabilità;
- con il **comma 13** si dispone, conseguentemente, l'abrogazione del comma 7-*bis* dell'articolo 62 del codice della strada, concernente la massa dei medesimi veicoli;
- con il **comma 14** si prevede, per le pubbliche amministrazioni centrali, gli enti e istituzioni da esse dipendenti o controllate e i gestori di servizi di pubblica utilità, al momento della sostituzione del rispettivo parco autoveicoli, l'obbligo di destinare due lotti merceologici specifici distinti per i veicoli alimentati a metano e per i veicoli a GPL.

Articolo 18 **(Liberalizzazione degli impianti completamente automatizzati fuori dei centri abitati)**

1. Al comma 7 dell'articolo 28 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, dopo la parola «dipendenti» sono aggiunte le parole «o collaboratori» e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole:

«Nel rispetto delle norme di circolazione stradale, presso gli impianti stradali di distribuzione carburanti posti al di fuori dei centri abitati, quali definiti ai sensi del codice della strada o degli strumenti urbanistici comunali, non possono essere posti vincoli o limitazioni all'utilizzo continuativo, anche senza assistenza, delle apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato.».

SINTESI ED EFFETTI

La disposizione contenuta nell'**articolo 18** incentiva la diffusione degli impianti automatizzati di distribuzione di carburante con pagamento anticipato, eliminando alcuni vincoli preesistenti e soprattutto consentendone l'operatività, fuori dei centri abitati, anche senza personale di assistenza (impianti totalmente automatizzati).

DESCRIZIONE E ANALITICA

La disposizione in commento recepisce la richiesta contenuta nella segnalazione 5 gennaio 2012 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato^[100] di eliminazione della limitazione specifica, posta dal comma 7 dell'art. 28 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98^[101], convertito in legge dalla L. 15 luglio 2011 n. 111, alla realizzazione di impianti completamente automatizzati (*ghost*), i quali hanno costi più ridotti e possono pertanto rappresentare un efficace strumento di pressione concorrenziale, ai fini di una maggiore efficienza della rete di distribuzione. Per l'Autorità garante, infatti, l'attuale comma 7 dell'art. 28 del citato D.L. n. 98/2011 "pur escludendo la possibilità di porre vincoli all'esercizio della vendita in modalità self-service nelle ore in cui è assicurato anche il rifornimento servito, obbliga comunque il punto vendita a garantire la presenza del gestore o di un suo dipendente, in ciò impedendo la realizzazione di impianti completamente automatizzati (*ghost*) che sono la norma in numerosissimi paesi europei e che contribuiscono notevolmente all'abbattimento dei costi di distribuzione, rappresentando un efficace strumento di pressione concorrenziale".

L'**articolo 18** novella, dunque, l'art. 28, comma 7, del D.L. 98/2011 stabilendo che non possono essere posti vincoli all'utilizzo di apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato, durante le ore in cui è contestualmente assicurata la possibilità di rifornimento assistito dal personale, a condizione che venga effettivamente mantenuta e garantita la presenza del titolare della licenza di esercizio dell'impianto rilasciata dall'ufficio tecnico di finanza o di suoi dipendenti o collaboratori (questi ultimi non erano contemplati nella disposizione

previgente). Si aggiunge poi che, nel rispetto delle norme di circolazione stradale, presso gli impianti stradali di distribuzione carburanti posti al di fuori dei centri abitati, quali definiti ai sensi del codice della strada o degli strumenti urbanistici comunali, non possono essere posti vincoli o limitazioni all'utilizzo continuativo, anche senza assistenza, delle apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato.

Articolo 19

(Miglioramento delle informazioni al consumatore sui prezzi dei carburanti)

1. Con decreto del Ministero dello sviluppo economico, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è definita la nuova metodologia di calcolo del prezzo medio del lunedì da comunicare al Ministero dello sviluppo economico per il relativo invio alla Commissione Europea ai sensi della Decisione del Consiglio 1999/280/CE del 22 aprile 1999 e della successiva Decisione della Commissione 1999/566/CE del 26 luglio 1999, basata sul prezzo offerto al pubblico con la modalità di rifornimento senza servizio per ciascuna tipologia di carburante per autotrazione.

2. Entro sei mesi dalla stessa data, con uno o più decreti del Ministero dello sviluppo economico sono definite le modalità attuative della disposizione di cui al secondo periodo dell'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in ordine alla cartellonistica di pubblicizzazione dei prezzi presso ogni punto vendita di carburanti, in modo da assicurare che le indicazioni per ciascun prodotto rechino i prezzi in modalità non servito, ove presente, senza indicazioni sotto forma di sconti, secondo il seguente ordine dall'alto verso il basso: gasolio, benzina, GPL, metano. In tale decreto si 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.

3. Con il decreto di cui al comma 2 si prevedono, altresì, le modalità di evidenziazione, nella cartellonistica di pubblicizzazione dei prezzi presso ogni punto vendita di carburanti, delle prime due cifre decimali rispetto alla terza, dopo il numero intero del prezzo in euro praticato nel punto vendita.

4. Modifiche a quanto disposto dai decreti di cui ai commi 2 e 3 sono adottate con decreto del Ministro dello sviluppo economico, **sentito** il Garante per la sorveglianza dei prezzi istituito ai sensi dell'articolo 2, commi 198 e 199 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nel rispetto dei medesimi obiettivi di trasparenza.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 19** tende ad accrescere la concorrenza e a favorire una potenziale diminuzione dei prezzi dei carburanti. A tal fine: assume a parametro per il calcolo del "prezzo medio del lunedì" da comunicare alla UE il prezzo al pubblico per il rifornimento senza servizio; standardizza e rende più chiara la cartellonistica di pubblicizzazione dei prezzi esposta dai punti vendita.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 1** dell'articolo 19 del decreto-legge in esame demanda ad apposito decreto che il MiSE, da emanare entro 60 giorni, la definizione di una nuova metodologia di calcolo del prezzo medio del lunedì. La nuova metodologia dovrà essere basata sul prezzo offerto al pubblico con la modalità di rifornimento senza servizio per ciascuna tipologia di carburante per autotrazione. E' possibile che tale prezzo, inferiore a quello del rifornimento con servizio, tenda a diffondersi e potenzialmente a ridursi ulteriormente per effetto della progressiva maggior diffusione dei punti vendita con rifornimento senza servizio, promossa dall'art. 18 del medesimo D.L. 1/2012.

Si ricorda che il "prezzo medio del lunedì" dei carburanti è settimanalmente comunicato alla Commissione Europea ai sensi della Decisione del Consiglio 1999/280/CE del 22 aprile 1999 e della successiva Decisione

della Commissione 1999/566/CE del 26 luglio 1999. Difatti a partire da queste decisioni europee si istituì una nuova procedura comunitaria di informazione sui costi di approvvigionamento di petrolio greggio e i prezzi al consumo dei prodotti petroliferi, consacrando in diritto positivo la prassi vigente in virtù della quale volontariamente gli Stati comunicavano alla Commissione i prezzi al consumo dei prodotti petroliferi in vigore ogni lunedì. Il sesto considerando della prima decisione precisa che "gli Stati membri possono mantenere l'attuale sistema o introdurre nuove procedure per la raccolta dei dati"; per l'articolo 7 della stessa decisione, poi, se la Commissione constata anomalie o incongruenze nelle informazioni comunicate dagli Stati membri, essa può chiedere agli Stati membri di consentirle di prendere conoscenza dei metodi di calcolo e di valutazione su cui si basa l'aggregazione dei dati. Si tratta di informazioni che attengono al costo mensile CIF^[102] dell'approvvigionamento di petrolio greggio, nel mese successivo alla fine del mese in questione, nonché ai prezzi al consumo dei prodotti petroliferi^[103] al netto e al lordo di dazi e imposte in vigore al 15 di ogni mese, entro i 30 giorni successivi al 15 del mese in questione. La Commissione, sulla base delle informazioni raccolte in applicazione della presente decisione, pubblica in forma appropriata: ogni mese, il costo dell'approvvigionamento di petrolio greggio e i prezzi al consumo dei prodotti petroliferi al netto e al lordo di dazi e imposte in vigore il 15 di ogni mese; ogni settimana, i prezzi al consumo dei prodotti petroliferi al netto di dazi e imposte in vigore il lunedì.

Il **comma 2** del D.L. 1/2012 in esame prevede l'emanazione di decreti del Ministero dello sviluppo economico per standardizzare e migliorare chiarezza e immediata comprensibilità della cartellonistica pubblicitaria esposta da ogni punto vendita di carburanti. Scopo della norma è agevolare la comparazione delle offerte dei vari punti vendita e rendere immediatamente comprensibile, ai clienti, le offerte per i prodotti più convenienti a partire dal rifornimento senza servizio.

Si ricorda che per il secondo periodo dell'articolo 15, comma 5 del codice del consumo, i prezzi dei prodotti petroliferi per uso di autotrazione praticati al consumo, vanno esposti in modo visibile dalla carreggiata stradale. In base alla norma del D.L. 1/2012 qui in commento, le modalità per dare attuazione a tale previsione, in ordine alla cartellonistica di pubblicizzazione dei prezzi presso ogni punto vendita di carburanti, dovranno assicurare che le indicazioni per ciascun prodotto rechino i prezzi in modalità non servito, ove presente, senza indicazioni sotto forma di sconti, secondo il seguente ordine dall'alto verso il basso: gasolio, benzina, GPL, metano. Cartelloni separati riporteranno i prezzi delle altre tipologie di carburanti speciali e il prezzo della modalità di rifornimento con servizio (indicando quest'ultimo prezzo come differenza in aumento rispetto al prezzo senza servizio, ove esso sia presente).

Il **comma 3** del D.L. 1/2012 demanda poi ai medesimi decreti del MiSE la specificazione delle modalità con cui dovranno essere evidenziate, nella cartellonistica di pubblicizzazione dei prezzi presso ogni punto vendita di carburanti, le prime due cifre decimali rispetto alla terza, dopo il numero intero del prezzo in euro praticato nel punto vendita.

Il **comma 4** precisa che nella procedura per la modifica dei decreti MiSE in questione del Ministro dello sviluppo economico deve essere sentito il Garante per la sorveglianza dei prezzi istituito ai sensi dell'articolo 2, commi 198 e 199 della legge 24 dicembre 2007, n. 244^[104], nel rispetto dei medesimi obiettivi di trasparenza.

Si ricorda che il Garante per la sorveglianza dei prezzi, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, sovrintende alla tenuta e all'elaborazione delle informazioni richieste agli "uffici prezzi" delle camere di commercio ^[105], all'Istat, ai competenti uffici del Ministero delle politiche agricole e anche alla Presidenza del Consiglio (dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica) per i servizi di pubblica utilità. Il Garante è incaricato, altresì, di provvedere alla circolazione delle informazioni, anche in forma comparata e telematica, avvalendosi del "Portale delle imprese", gestito in rete dalle camere di commercio nell'ambito delle proprie risorse. Il Portale, che svolge attività unicamente di tipo informativo, assumerà il nome di "Portale delle imprese, dei consumatori e dei prezzi" (art. 2, comma 199, della legge 244/2007). Per il suo operato il Garante, scelto tra i dirigenti di prima fascia del Ministero dello sviluppo economico e nominato con DPCM con un mandato triennale, svolto senza compenso e mantenendo le precedenti funzioni, si avvale delle strutture del Ministero stesso (comma 200). Il Garante

riferisce al Ministro dello sviluppo economico le dinamiche e le eventuali anomalie dei prezzi rilevate. Da parte sua il Ministro provvede - qualora si renda necessario - a formulare eventuali segnalazioni all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e proposte normative (comma 201). Alle informazioni riferite ai prezzi al consumo, anche se nominative, non si applica la disciplina concernente la riservatezza dei dati personali (comma 202). Ai fini dell'esercizio delle nuove funzioni le camere di commercio si avvalgono delle risorse umane, finanziarie e strumentali, disponibili a legislazione vigente (comma 203).

Si segnala che in data 10 aprile 2008 è stato firmato dal Presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, Alessandro Ortis e dal Garante per la sorveglianza dei prezzi, Antonio Lirosi, un Protocollo d'intesa per intensificare la collaborazione fra le due istituzioni nel monitoraggio dei prezzi dell'elettricità e del gas, in uno scenario in cui le tensioni internazionali sui prezzi delle materie prime energetiche producono impatti significativi sui costi del sistema produttivo italiano e delle famiglie. L'elemento cardine della collaborazione fra l'Autorità e il Garante riguarderà l'attivazione di specifiche iniziative e verifiche, il cui coordinamento operativo sarà assicurato da un gruppo di lavoro congiunto, che si avvarrà anche delle segnalazioni dei cittadini e delle associazioni dei consumatori presso le due istituzioni.

Articolo 20

(Fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti)

1. All'articolo 28 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, **convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, al comma 1**, le parole «in misura non eccedente il venticinque per cento dell'ammontare complessivo del fondo annualmente consolidato» sono abrogate, le parole «due esercizi annuali» sono sostituite dalle parole «tre esercizi annuali» e il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, da emanare entro il 30 giugno 2012, è determinata l'entità sia dei contributi di cui al comma 1, sia della nuova contribuzione al fondo di cui allo stesso comma 1, per un periodo non superiore a tre anni, articolandola in una componente fissa per ciascuna tipologia di impianto e in una variabile in funzione dei litri erogati, tenendo altresì conto della densità territoriale degli impianti all'interno del medesimo bacino di utenza».

SINTESI ED EFFETTI

La disposizione dell'**articolo 20** mira, attraverso il potenziamento ed estensione del Fondo per la Razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti, ad agevolare e promuovere l'uscita dal mercato degli impianti di distribuzione meno efficienti, stimolando anche una potenziale conseguente riduzione dei prezzi.

DESCRIZIONE E ANALITICA

La disposizione in commento recepisce la richiesta contenuta nella segnalazione 5 gennaio 2012 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato^[106] di potenziamento ed estensione dell'applicabilità del Fondo per la Razionalizzazione della rete, istituito dal D.Lgs. 11 febbraio 1998, n. 32^[107] e di cui all'art. 28 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98^[108], convertito in legge dalla L. 15 luglio 2011 n. 111, per agevolare il più possibile l'uscita dal mercato degli impianti inefficienti.

L'Autorità ha in passato evidenziato come fra i motivi dell'esistenza dello "stacco" tra i prezzi netti italiani e quelli europei vadano inserite "le caratteristiche di arretratezza e sovradimensionamento della rete di distribuzione, che si traducono inevitabilmente in maggiori costi di funzionamento degli impianti che vengono poi ribaltati sul consumatore finale. Per le sue caratteristiche strutturali, la rete italiana di distribuzione di carburanti risulta, infatti, ancora inefficiente e gravata da un numero eccessivo di punti vendita. Gli ultimi dati disponibili, relativi a inizio 2009, danno conto di quasi 23.000 punti vendita, oltre il 50% in più di quelli tedeschi (circa 15.000) e francesi (circa 12.500). Praticamente tutti i punti vendita degli altri grandi paesi della UE (Francia, Germania, Regno Unito) sono dotati di attrezzature per il rifornimento self-service, che invece è presente solo in un terzo dei punti vendita italiani. L'erogato medio dei punti vendita in Italia, ritenuto un indicatore dell'efficienza media della rete di distribuzione, risulta addirittura diminuito rispetto alla rilevazione di cinque anni prima ed è circa la metà di quello dei punti vendita francesi e tedeschi. A fine 2009, i punti vendita in grado di integrare la propria redditività con attività *non oil* in Italia erano il 15% del totale, a fronte dell'85% nel Regno Unito. L'Autorità ha formulato in passato al legislatore molte proposte che vanno nel senso di una decisa ristrutturazione della rete di distribuzione, alcune delle quali sono state recepite, da ultimo nell'art. 28 del D.L. n. 98/2011, convertito in legge dalla L. n. 111/2011.

Il potenziamento ed estensione dell'applicabilità del Fondo per la Razionalizzazione della rete è realizzato apportando alcune modifiche all'art. 28, D.L. 98/2011, con cui sono state alcuni mesi fa integrate le finalità del Fondo medesimo.

Si ricorda che il Fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti fu istituito dall'art. 6 del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32[109], che costituì presso la Cassa conguaglio GPL[110]. Tali disponibilità sono state inizialmente destinate alla concessione di indennizzi per la chiusura di impianti ai favore dei gestori e ai titolari di autorizzazione o concessione, secondo le condizioni, le modalità e i termini stabiliti dal Ministero (che, quando era delle attività produttive, provvide con decreto 31 ottobre 2001, recante il Piano nazionale contenente le linee-guida per l'ammodernamento del sistema distributivo di carburante). Le destinazioni possibili sono state lo scorso anno integrate dal citato art. 28 del D.L. 98/2011, che ha previsto la possibilità di erogare – nei limiti del 25 per cento dell'ammontare del Fondo -contributi sia per la chiusura di impianti (non integrati verticalmente nel settore della raffinazione) appartenenti a soggetti titolari di non più di 10 impianti, sia per i costi ambientali di ripristino dei luoghi a seguito di chiusura di impianti di distribuzione. Tale finalizzazione integrativa del Fondo era stata prevista per un periodo non eccedente i due esercizi annuali successivi alla conversione in legge del D.L. 98/2011

Con le novelle dettate dall'**alinea del comma 1** dell'articolo 20 del D.L. 1/2012 in commento viene meno il limite del 25 per cento dell'ammontare complessivo del fondo posto come tetto alle destinazioni integrative consentite dall'articolo 28 del D.L. 98/2011. Poi, è esteso da due a tre anni il periodo di validità di questo utilizzo integrativo del Fondo.

La restante parte del **comma 1** dell'articolo 20 del decreto-legge in commento riformula il comma 2 dell'art. 28 del D.L. 98, al fine di rimettere in termini il Ministro dello sviluppo economico nell'emanazione del decreto cui spetta determinare l'entità dei contributi del Fondo (gli originari 90 giorni dalla conversione del decreto n. 98/2011 erano scaduti; il nuovo termine è ora il 30 giugno 2012) e definire una nuova contribuzione per il finanziamento del Fondo, prevista per un periodo non superiore a tre anni e articolata in una componente fissa per ciascuna tipologia di impianto e in una variabile in funzione dei litri erogati, tenendo altresì conto della densità territoriale degli impianti all'interno del medesimo bacino di utenza.

Articolo 21

(Disposizioni per accrescere la sicurezza, l'efficienza e la concorrenza nel mercato dell'energia elettrica)

1. In relazione al processo di integrazione del mercato europeo ed ai cambiamenti in corso nel sistema elettrico, con particolare riferimento alla crescente produzione da fonte rinnovabile **non programmabile**, il Ministro dello sviluppo economico, entro **centoventigiorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, emana indirizzi e modifica **per quanto di competenza le disposizioni attuative** di cui all'articolo 3, comma 10, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, allo scopo di contenere i costi e garantire sicurezza e qualità delle forniture di energia elettrica, **anche attraverso il ricorso a servizi di flessibilità**, nel rispetto dei criteri e dei principi di mercato.

2. **Al** comma 2 dell'articolo 19 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, sono **premesse** le seguenti parole: «Per la prima volta entro il **30 giugno** 2012 e successivamente» e nel medesimo comma 2 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «In esito alla predetta analisi, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas adotta con propria delibera, entro i successivi **sessanta** giorni, le misure sui sistemi di protezione e di difesa delle reti elettriche necessarie per garantire la sicurezza del sistema, nonché definisce le modalità per la rapida installazione di ulteriori dispositivi di sicurezza sugli impianti di produzione, almeno nelle aree ad elevata concentrazione di potenza non programmabile».

3. Con i decreti di definizione dei nuovi regimi di incentivazione per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, di cui all'articolo 24, comma 5, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, allo scopo di conferire maggiore flessibilità e sicurezza al sistema elettrico, può essere rideterminata la data per la prestazione di specifici servizi di rete da parte delle attrezzature utilizzate in impianti fotovoltaici, in attuazione del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28.

4. A far data dall'entrata in vigore del presente provvedimento, sono abrogate le disposizioni di cui alla legge 8 marzo 1949, n. 105, recante «Normalizzazione delle reti di distribuzione di energia elettrica a corrente alternata, in derivazione, a tensione compresa fra 100 e 1000 volt».

5. Dalla medesima data di cui al comma 4, si intende quale normativa tecnica di riferimento per i livelli nominali di tensione dei sistemi elettrici di distribuzione in bassa tensione la norma CEI 8-6, emanata dal Comitato Elettrotecnico Italiano (CEI) in forza della legge 1°marzo 1968, n. 186.

6. Al fine di facilitare ed accelerare la realizzazione delle infrastrutture di rete di interesse nazionale, **su richiesta motivata dei concessionari** l'Autorità per l'energia elettrica e il gas **istruisce la domanda ricevuta circa l'individuazione dei singoli** asset regolati, **definendo la relativa** remunerazione entro **novantagiorni dal ricevimento della stessa** richiesta.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 21**, modificato dal Senato, al fine di contrastare la tendenza alla crescita dei prezzi per l'energia elettrica, conferisce al Ministro per lo sviluppo economico, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il compito di definire un atto di indirizzo per una revisione complessiva della disciplina di riferimento per il mercato elettrico.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 21, sostituito dal Senato**, conferisce al Ministro per lo sviluppo economico, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il compito di definire un atto di indirizzo per una revisione complessiva della disciplina di riferimento per il mercato elettrico e di modificare, per quanto di competenza, le disposizioni attuative dell'articolo 3, comma 10, del D.L. 185/2008.

Si ricorda che il citato comma 10, in considerazione dell'eccezionale crisi economica internazionale e dei suoi effetti anche sul mercato dei prezzi delle materie prime, al fine di garantire minori oneri per le famiglie e le imprese e di ridurre il prezzo dell'energia elettrica, aveva delegato il Ministro dello sviluppo economico, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, a conformare la disciplina relativa al mercato elettrico ad alcuni principi elencati nel medesimo comma. L'attuazione è avvenuta con il **D.M. 29 aprile 2009**, recante "Indirizzi e direttive per la riforma della disciplina del mercato elettrico ai sensi dell'articolo 3, comma 10, della legge 28 gennaio 2009, n. 2. Impulso all'evoluzione dei mercati a termine organizzati e rafforzamento delle funzioni di monitoraggio sui mercati elettrici".

Si segnala inoltre che l'AEEG[111] ha rilevato, con riferimento alla disciplina del mercato elettrico, che la presenza di diversi elementi (tra cui i potenziamenti della rete di trasmissione nazionale, l'avvio del sistema di remunerazione della capacità produttiva, l'integrazione del Mercato del Giorno prima della borsa elettrica italiana con gli omologhi dei paesi confinanti) portano a ritenere superata la revisione del meccanismo di formazione dei prezzi nel mercato organizzato, rendendo peraltro obsoleta la previsione dell'introduzione del *Pay as bid* a partire dal 1° aprile 2012, come invece ancora in essere secondo il comma 4 dell'articolo 3 del citato DM 29 aprile 2009.

La norma in esame è finalizzata a contrastare la tendenza alla crescita dei prezzi per l'energia elettrica e garantire sicurezza e qualità delle forniture di energia elettrica. Il **comma 1** pone particolare riferimento anche alla crescente produzione da fonte rinnovabile **non programmabile**[112], che creano problemi di dispacciamento e da cui, in generale, costituiscono oneri che gravano sulle bollette elettriche.

Il **comma 2** anticipa di un anno i tempi di attuazione di quanto previsto nel decreto legislativo n. 28/2011[113], nella parte in cui attribuisce all'Autorità per l'energia elettrica e il gas il compito di effettuare, entro il 30 giugno 2013, un'analisi quantitativa degli oneri derivanti dal dispacciamento della produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non programmabile. Il termine viene anticipato al 30 giugno 2012, dopodiché la medesima Autorità potrà adottare rapidamente, entro i successivi sessanta giorni, gli interventi più utili a dare flessibilità e sicurezza al sistema, riducendo i costi per gli oneri di sistema e per le aree territoriali che presentino una più elevata concentrazione di impianti non programmabili.

L'AEEG[114] ha anticipato di essere ormai prossima all'adozione di un provvedimento relativo a misure sui sistemi di protezione e di difesa delle reti elettriche necessarie per garantire la sicurezza del sistema e a modalità per la rapida installazione di ulteriori dispositivi di sicurezza sugli impianti di produzione nelle aree ad elevata concentrazione di potenza non programmabile.

Si ricorda che il **decreto legislativo 28/2011** ha recepito la direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, che fa parte del pacchetto legislativo sull'energia e sul cambiamento climatico. Tale direttiva mira ad istituire un quadro comune per la promozione dell'energia prodotta da fonti rinnovabili e, per ciascuno Stato membro, fissa un obiettivo per la quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia entro il 2020, coerente con l'obiettivo globale «20-20-20» della Comunità. Per l'Italia, a fronte di una quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia riferita al 2005 del 5,2%, viene fissato per il 2020 un obiettivo del 17%. Il decreto legislativo 28/2011 è finalizzato al potenziamento e alla razionalizzazione del sistema per incrementare l'efficienza e l'utilizzo delle fonti rinnovabili. Esso prevede la definizione di un **nuovo sistema di incentivi** e nel contempo si propone di diminuire gli oneri "indiretti" legati al processo di realizzazione degli impianti da essa alimentati (dall'autorizzazione alla connessione, all'esercizio).

Ai sensi del **comma 3**, i decreti attuativi sul nuovo regime di incentivazione per l'elettricità da fonti rinnovabili avranno la possibilità di rideterminare la data – attualmente fissata dal Quarto conto energia al **31 dicembre 2012** - a partire dalla quale gli inverter^[115] utilizzati in impianti fotovoltaici sono chiamati a prestare specifici servizi di rete, contribuendo a dare flessibilità operativa al sistema e, secondo la relazione illustrativa (A.S. 3110), a ridurre i costi di gestione della sicurezza.

Si ricorda che gli impianti fotovoltaici sono incentivati tramite il "Conto energia", introdotto per la prima volta nell'ordinamento con il decreto 28 luglio 2005. Da ultimo, il DM 5 maggio 2011 (c.d. "**quarto conto energia**"), adottato in attuazione dell'art. 25 del decreto legislativo 28/2011, prevede una nuova disciplina delle modalità di incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti fotovoltaici e pone le basi per lo sviluppo di tecnologie innovative per la conversione fotovoltaica. Il nuovo regime di incentivazione si applicherà agli impianti fotovoltaici che entreranno in esercizio tra il 31 maggio 2011 e il 31 dicembre 2016.

In particolare, l'articolo 11, comma 3, del Quarto conto energia, prevede che gli inverter utilizzati in impianti fotovoltaici che entrano in esercizio **successivamente al 31 dicembre 2012** devono tener conto delle esigenze della rete elettrica, prestando i seguenti servizi e protezioni:

- a) mantenere insensibilità a rapidi abbassamenti di tensione;
- b) consentire la disconnessione dalla rete a seguito di un comando da remoto;
- c) aumentare la selettività delle protezioni, al fine di evitare fenomeni di disconnessione intempestiva dell'impianto fotovoltaico;
- d) consentire l'erogazione o l'assorbimento di energia reattiva;
- e) limitare la potenza immessa in rete (per ridurre le variazioni di tensione della rete);
- f) evitare la possibilità che gli inverter possano alimentare i carichi elettrici della rete in assenza di tensione sulla cabina della rete.

Ai fini dell'attuazione di quanto previsto da tale comma 3, il CEI - Comitato elettrotecnico italiano, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, definisce apposite norme tecniche.

Il **comma 4** abroga disposizioni obsolete della legge 8 marzo 1949, n. 105, recante "Normalizzazione delle reti di distribuzione di energia elettrica a corrente alternata, in derivazione, a tensione compresa fra 100 e 1000 volt"; di conseguenza, il **comma 5** dispone che la normativa tecnica di riferimento per i livelli nominali di tensione dei sistemi elettrici di distribuzione in bassa tensione diventa la norma CEI 8-6, emanata dal Comitato Elettrotecnico Italiano (CEI).

Il **comma 6**, al fine di facilitare ed accelerare la realizzazione delle infrastrutture di rete di interesse nazionale, attribuisce all'Autorità per l'energia elettrica e il gas il compito di definire la remunerazione relativa a specifici asset regolati, entro 90 giorni dal ricevimento della richiesta motivata da parte dei Concessionari.

L'AEEG, nella memoria del 2 febbraio 2012 per l'audizione presso la Commissione industria del Senato per la conversione del presente decreto, ha espresso alcune perplessità sul comma 6, che consente ai concessionari di reti elettriche di cedere rami d'azienda ovvero di cedere quote di flussi di cassa derivanti dai ricavi tariffari regolati.

Il caso della cessione di rami di azienda, tuttavia, appare in contrasto con il disegno di *governance* del gestore delle reti di trasmissione nazionale recentemente prescelto con il **D.Lgs. 93/2011**^[116], di recepimento del c.d. "terzo pacchetto energia" della UE, che individua appunto un unico gestore di sistemi di trasmissione in condizione di separazione proprietaria; tale assetto rende necessario che il gestore sia anche proprietario delle reti gestite. Lo stesso decreto legislativo n. 93/11, al fine di favorire la gestione unificata della rete di trasmissione nazionale, ha dato mandato all'Autorità, affinché individui strumenti che favoriscano la completa unificazione della proprietà delle porzioni di rete, attualmente di proprietà di soggetti terzi.

Anche la seconda ipotesi, ossia la cessione di flussi di cassa, presenta profili di criticità in quanto vincola l'azione futura del regolatore.

La regolazione tariffaria delle attività regolate - di competenza dell'AEEG - tra cui si colloca la trasmissione di energia elettrica sulla rete nazionale, si basa su remunerazioni per l'erogazione di servizi e non su remunerazioni specifiche di singoli asset, quali possono essere dei tratti di rete.

Inoltre, l'AEEG ha di recente espresso l'intenzione di accentuare nella regolazione e incentivazione delle infrastrutture di rete criteri tariffari di tipo *output-based*, dove una quota di ricavo tariffario potrà essere associato al livello del servizio fornito, in taluni casi anche verificato ex-post e non prefigurato ex-ante. Una misura come quella prevista dal comma 6 pregiudicherebbe l'evoluzione della regolazione a discapito dei consumatori finali.

Articolo 22 **(Disposizioni per accrescere la trasparenza sui mercati dell'energia elettrica e del gas)**

1. Al fine di promuovere la concorrenza nei mercati dell'energia elettrica e del gas, il Sistema informatico Integrato, istituito presso l'Acquirente Unico ai sensi dell'articolo 1-*bis* del decreto-legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito, **con modificazioni**, dalla legge 13 agosto 2010, n. 129, è finalizzato anche alla gestione delle informazioni relative ai consumi di energia elettrica e di gas dei clienti finali e la banca dati di cui al comma 1 del medesimo articolo 1-*bis* raccoglie, oltre alle informazioni sui punti di prelievo ed ai dati identificativi dei clienti finali, anche i dati sulle relative misure dei consumi di energia elettrica e di gas. L'Autorità per l'energia elettrica ed il gas adegua i propri provvedimenti in materia entro due mesi dall'entrata in vigore della presente disposizione, in modo da favorire la trasparenza informativa e l'accesso delle società di vendita ai dati gestiti dal Sistema informatico integrato.

2. Il mancato o incompleto rispetto degli obblighi di comunicazione di cui al comma 1 da parte degli operatori è sanzionato da parte dell'Autorità per l'energia elettrica ed il Gas secondo le disposizioni di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93.

3. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 22**, per migliorare la concorrenza nei mercati dell'energia elettrica e del gas, espande le informazioni gestite dal Sistema informatico Integrato, istituito presso l'Acquirente Unico e favorisce la trasparenza informativa e l'accesso delle società di vendita a tali dati.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 22** recepisce la richiesta -contenuta nella segnalazione 5 gennaio 2012 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato - di modificare l'articolo 1-*bis* del D.L. n. 105/2010, convertito in legge dalla legge n. 129/2010, che ha istituito il **sistema informatico integrato (SII)**, prevedendo che quest'ultimo ricomprenda anche la gestione delle misure dei consumi, e non solo i flussi informativi relativi al passaggio di un cliente da un venditore ad un altro (*switching*), al fine di rendere più efficiente la trasmissione dei dati posseduti dal distributore monopolista al venditore attraverso un soggetto aggregatore indipendente.

Secondo la relazione illustrativa (A.S. 3110), l'innovazione apportata dall'articolo 22 al SII corregge l'asimmetria informativa oggi esistente tra i distributori e le società di vendita. Il distributore di energia elettrica e gas è il fulcro dei rapporti contrattuali che assicurano l'esecuzione della fornitura ed ha, quindi, la responsabilità di gestire i cambi di fornitore, le nuove attivazioni e le cessazioni. Inoltre, in quanto responsabile del servizio di misura, svolge una funzione essenziale ai fini del corretto rapporto tra venditore e cliente finale, nonché ai fini dell'individuazione degli eventuali sbilanciamenti in prelievo che abbiano richiesto interventi correttivi da parte del gestore della rete di trasporto. L'integrazione del SII, dunque, rende più efficiente lo scambio di informazioni essenziali fra distributore e società di vendita, migliorando la concorrenza nei mercati e il servizio all'utente finale.

Il **comma 1**, quindi, prevede che il Sistema informatico Integrato, istituito presso l'Acquirente Unico, sia finalizzato anche alla gestione delle informazioni relative ai consumi di energia elettrica e di gas dei clienti finali; pertanto la banca dati di cui al comma 1 del medesimo articolo 1-bis raccoglierà, oltre alle informazioni sui punti di prelievo ed ai dati identificativi dei clienti finali, anche i dati sulle relative misure dei consumi di energia elettrica e di gas. L'Autorità per l'energia elettrica ed il gas - che ai sensi del **comma 2** è competente alla irrogazione delle sanzioni per il mancato o incompleto rispetto degli obblighi di comunicazione da parte degli operatori- adegua i propri provvedimenti in materia entro due mesi dall'entrata in vigore della disposizione in commento, in modo da favorire la trasparenza informativa e l'accesso delle società di vendita ai dati gestiti dal Sistema informatico integrato.

La relazione illustrativa (A.S. 3110) sottolinea che già oggi, ai sensi dell'articolo 35, comma 3, lettera *b*) del D.Lgs. 93/2011, deve assicurare che le società di distribuzione rendano disponibili i dati di consumo dei clienti alle società di vendita, garantendo qualità e tempestività delle informazioni fornite.

Il **comma 3** contiene la clausola di salvaguardia finanziaria.

L'AEEG, nella memoria del 2 febbraio 2012 per l'audizione presso la Commissione industria del Senato per la conversione del presente decreto e in altre segnalazioni^[117], ha valutato positivamente l'estensione dell'ambito del SII realizzata dall'articolo 22 in esame. L'Autorità ha evidenziato infatti come lo scambio di informazioni e i processi funzionali all'acquisizione e alla gestione dei clienti finali costituiscano un elemento rilevante per l'effettiva apertura dei mercati al dettaglio e l'affermarsi della concorrenza.

La liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica e del gas, che ha comportato un aumento del numero di clienti di piccole dimensioni sul mercato libero e l'ingresso di nuovi operatori sul mercato, unitamente all'elevato numero di imprese di distribuzione attive, sta mettendo a dura prova l'efficacia di procedure e meccanismi organizzativi per la gestione delle attività che comportano lo scambio di informazioni, nonché l'aggiornamento delle relazioni contrattuali tra i diversi operatori.

Tra i processi a più elevata criticità ci sono quello dello *switching* dei clienti finali e quello della gestione dei dati di misura.

In tale contesto, la realizzazione del SII, basato su una banca dati dei punti di prelievo dell'energia elettrica e di gas naturale e dei dati identificativi dei clienti finali, ha rappresentato non solo un'opportunità per implementare in modo efficiente i processi esistenti, ma anche un'occasione di miglioramento della loro efficienza ed efficacia.

L'estensione dell'ambito del SII ai dati relativi alle misure dei consumi di energia e di gas rappresenta quindi un ulteriore elemento positivo, rafforzando uno strumento di particolare rilevanza. I dati di misura sono infatti un elemento essenziale per le diverse attività della filiera, la cui disponibilità può consentire efficienze nei processi a pieno beneficio dei consumatori finali.

Articolo 23

(Semplificazione delle procedure per l'approvazione del piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale)

1. Fermi restando l'obbligo di predisposizione annuale di un Piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale e le procedure di valutazione, consultazione pubblica ed approvazione previste dall'articolo 36, comma 12, del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93, il medesimo Piano è sottoposto annualmente alla verifica di assoggettabilità a procedura VAS di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ed è comunque sottoposto a procedura VAS ogni tre anni.

2. Ai fini della verifica di assoggettabilità a procedura VAS di cui al comma precedente, il piano di sviluppo della rete e il collegato rapporto ambientale evidenziano, con sufficiente livello di dettaglio, l'impatto ambientale complessivo delle nuove opere.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 23** reca disposizioni volte ad accelerare i tempi di approvazione del Piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale predisposto annualmente da Terna S.p.A. ai sensi dell'art. 36, comma 12, del D.Lgs. n. 93/2011.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 23**, confermando le procedure di approvazione e valutazione del **Piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale** (di seguito Piano) previste dall'art. 36, comma 12, del D.Lgs. n. 93 del 2011, dispone che tale Piano **venga sottoposto annualmente alla verifica di assoggettabilità a procedura di valutazione ambientale strategica (VAS)** prevista dall'art. 12 del D.Lgs. n. 152/2006 e **a procedura di VAS ogni tre anni (comma 1)**.

A tale scopo nel Piano e nel collegato rapporto ambientale dovrà essere evidenziato, con sufficiente livello di dettaglio, l'impatto ambientale complessivo delle nuove opere (**comma 2**).

Come precisato nella **relazione illustrativa** (A.S. 3110), considerato che attualmente occorrono per lo svolgimento della VAS sul Piano dai sei agli otto mesi, esso viene di solito approvato verso la fine dell'anno. Da ciò l'opportunità, dato che il meccanismo si reitera già a partire dal mese di gennaio dell'anno successivo su un Piano sostanzialmente molto simile a quello dell'anno precedente, di prevedere la sottoposizione a **VAS** del Piano **nel primo anno di ciascun triennio**, in modo da valutare "l'effetto ambientale cumulato e dare le prescrizioni necessarie", mentre nei due anni successivi, in cui "il Piano dovrebbe rappresentare più che altro uno stato di avanzamento di quanto programmato e già approvato l'anno precedente", prevedere l'applicazione solo della verifica di assoggettabilità di cui all'art. 12 del Codice ambientale da concludersi nei previsti 90 giorni. In tal modo, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare potrebbe verificare solo eventuali effetti significativi sull'ambiente eventualmente non considerati nell'esame dell'anno precedente. La relazione sottolinea, inoltre, come tale semplificazione, da

applicare a partire dal Piano 2012, farebbe guadagnare circa sei mesi ogni anno sui tempi di avvio delle attività e delle specifiche procedure autorizzative relative ai singoli progetti.

Il Piano decennale di sviluppo della rete di trasmissione nazionale

Si ricorda che, in base a quanto previsto dal **D.M. Attività Produttive del 20 aprile 2005** relativo alla concessione a **Terna** delle attività di trasmissione e dispacciamento dell'energia elettrica e secondo quanto disposto dal citato art. 36, comma 12, del D.Lgs. n. 93/2011, Terna S.p.A. predispone, entro il 31 gennaio di ciascun anno, un **Piano decennale di sviluppo della rete di trasmissione nazionale**, basato sulla domanda e offerta esistenti e previste. Il Piano individua le infrastrutture di trasmissione da costruire o potenziare nei dieci anni successivi nonché gli investimenti programmati e i nuovi investimenti da realizzare nel triennio successivo e una programmazione temporale dei progetti di investimento. Per quanto concerne la procedura di approvazione del Piano presentato da Terna S.p.A., esso è approvato dal Ministro dello sviluppo economico, acquisito il parere delle Regioni territorialmente interessate, tenuto conto delle valutazioni formulate dall'Autorità per l'energia elettrica ed il gas. Si rammenta, circa il ruolo di Terna Spa, che l'attività di trasmissione e dispacciamento di energia elettrica è riservata allo Stato e svolta in regime di concessione da Terna S.p.A., che opera come gestore del sistema di trasmissione ai sensi dell'art. 1, comma 1, del D.Lgs. n. 79/1999 secondo modalità definite nella convenzione stipulata tra la stessa Terna e il Ministero dello sviluppo economico per la disciplina della stessa concessione. Il Piano risulta soggetto a VAS ai sensi dell'art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 152/2006 (Codice ambientale), ove è previsto che la VAS riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale. Attualmente la procedura di VAS è prevista nell'ambito della procedura relativa all'elaborazione del Piano di cui al citato art. 36, comma 12, del D.Lgs. n. 93/2011, rinviando, per quanto concerne i tempi assegnati alle Regioni per l'espressione del loro parere alle disposizioni del Codice ambientale (art. 14), ovvero stabilendo il termine di 60 giorni dal ricevimento del Piano nel caso di mancato avvio della procedura VAS.

Il procedimento di VAS

In estrema sintesi si ricorda che la VAS rappresenta un processo sistematico di valutazione delle conseguenze ambientali di piani e programmi e nasce dall'esigenza che nella loro predisposizione, insieme agli aspetti sociali ed economici, vengano considerati anche gli impatti ambientali. Essa è disciplinata nel Titolo II del Codice (artt. 11-18), riscritto integralmente dal D.Lgs. 4/2008 e modificato ulteriormente dal D.Lgs. 128/2010. Le disposizioni che disciplinano, invece, la previa verifica di assoggettabilità (cd. screening) sono contenute, per quanto concerne la VAS, nell'art. 12.

La VAS prende avvio contestualmente al processo di formazione del piano o programma: la p.a. incaricata dell'approvazione del piano o programma (autorità procedente) dovrà, infatti, richiedere all'autorità competente in materia di VAS un parere in merito all'assoggettabilità della relativa proposta alla VAS, ai sensi dell'art. 12. L'autorità ambientale competente dovrà emettere il provvedimento di verifica, la cd. verifica di assoggettabilità, assoggettando o escludendo il piano o il programma dalla VAS entro 90 giorni dalla trasmissione degli atti da parte dell'autorità procedente. A seguito dell'esito positivo della verifica si procederà con la vera e propria fase di VAS.

Si fa presente che la verifica di assoggettabilità a VAS ovvero la VAS, relative a modifiche a piani e programmi ovvero a strumenti attuativi di piani o programmi già sottoposti positivamente alla verifica di assoggettabilità o alla VAS, si limita ai soli effetti significativi sull'ambiente che non siano stati precedentemente considerati dagli strumenti normativamente sovraordinati (art. 12, comma 6).

Quanto all'individuazione dell'autorità competente in materia di VAS, occorre ricordare che a seguito delle ultime modifiche apportate al Codice ambientale dal D.Lgs. 4/2008, vige il criterio secondo cui la ripartizione delle competenze ha luogo in ragione della titolarità ad approvare i piani e programmi da valutare (art. 7, commi 1 e 2).

Articolo 24

(Accelerazione delle attività di disattivazione e smantellamento dei siti nucleari)

1. I pareri riguardanti i progetti di disattivazione di impianti nucleari, per i quali sia stata richiesta l'autorizzazione di cui all'articolo 55 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, da almeno dodici mesi, sono rilasciati dalle Amministrazioni competenti entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. **A tal fine, le osservazioni delle Amministrazioni previste dalle normative vigenti sono formulate all'ISPRA entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.** Su motivata richiesta dell'Amministrazione interessata, il termine di cui al **primo periodo** può essere prorogato dall'Amministrazione procedente di ulteriori sessanta giorni.

2. Qualora le Amministrazioni competenti non rilascino i pareri entro il termine previsto al comma 1, il Ministero dello sviluppo economico convoca una conferenza di servizi, che si svolge secondo le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, al fine di concludere la procedura di valutazione entro i successivi novanta giorni.

3. Al fine di ridurre i tempi e i costi nella realizzazione delle operazioni di smantellamento degli impianti nucleari e di garantire nel modo più efficace la radioprotezione nei siti interessati, fermo restando le specifiche procedure previste per la realizzazione del Deposito Nazionale e del Parco Tecnologico di cui al decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31, la Sogin S.p.A. segnala entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto al Ministero dello sviluppo economico e alle **amministrazioni** competenti, nell'ambito delle attività richieste ai sensi dell'articolo 6 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860, e dell'articolo 148, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, le operazioni e gli interventi per i quali risulta prioritaria l'acquisizione delle relative autorizzazioni, in attesa dell'ottenimento dell'autorizzazione alla disattivazione. **Entro trenta giorni, il Ministero dello sviluppo economico, sentito ISPRA per le esigenze di sicurezza nucleare e di radioprotezione, valuta le priorità proposte e convoca per esse la conferenza dei servizi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, al fine di concludere la procedura di valutazione entro i successivi novanta giorni.**

4. Fatte salve le specifiche procedure previste per la realizzazione del Deposito Nazionale e del Parco Tecnologico richiamate al comma 3, l'autorizzazione alla realizzazione dei progetti di disattivazione rilasciata ai sensi dell'articolo 55 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, nonché le autorizzazioni di cui all'articolo 6 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860, e all'articolo 148, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, rilasciate a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto, valgono anche quale dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza, costituiscono varianti agli strumenti urbanistici e sostituiscono ogni provvedimento amministrativo, autorizzazione, concessione, licenza, nulla osta, atto di assenso e atto amministrativo, comunque denominati, previsti dalle norme vigenti, costituendo titolo alla esecuzione delle opere. Per il rilascio dell'autorizzazione **alla realizzazione o allo smantellamento** di opere che comportano modifiche sulle strutture impiantistiche è fatto obbligo di richiedere il parere motivato del comune e della regione nel cui territorio ricadono le opere di cui al presente comma; **tali amministrazioni si pronunciano entro sessanta giorni dalla richiesta da parte del Ministero dello sviluppo economico**, fatta salva l'esecuzione della valutazione d'impatto ambientale ove prevista. **In caso di mancata pronuncia nel termine indicato al periodo precedente, si applica la procedura di cui al comma 2 con la convocazione della conferenza di servizi.** La regione competente può promuovere accordi tra il proponente e gli enti locali interessati dagli interventi di cui al presente comma, per individuare misure di compensazione e riequilibrio ambientale senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. **I progetti di cui al presente comma che insistono sul sito già interessato dall'impianto non necessitano di variante agli strumenti urbanistici ove compatibili con gli strumenti urbanistici stessi vigenti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto; negli altri casi, il consiglio comunale competente si pronuncia nella prima seduta successiva al rilascio dell'autorizzazione stessa, informandone il Ministero dello sviluppo economico.**

5. La componente tariffaria di cui all'articolo 25, comma 3, del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31, è quella di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del **decreto-legge** 18 febbraio 2003, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2003, n. 83. Le disponibilità correlate a detta componente tariffaria sono impiegate per il finanziamento della realizzazione e gestione del **Parco Tecnologico comprendente il Deposito Nazionale e le strutture tecnologiche di supporto**, limitatamente alle attività funzionali allo smantellamento delle centrali elettronucleari e degli impianti nucleari dismessi, alla chiusura del ciclo del combustibile nucleare ed alle attività connesse e conseguenti, **mentre per le altre attività sono impiegate a titolo di acconto e recuperate attraverso le** entrate derivanti dal corrispettivo per l'utilizzo delle strutture del

Parco Tecnologico e del Deposito Nazionale, secondo modalità stabilite dal Ministro dello sviluppo economico, su proposta dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, a riduzione della tariffa elettrica a carico degli utenti.

6. Il comma 104 **dell'articolo 1** della legge 23 agosto 2004, n. 239, è sostituito dal seguente:

«104. I soggetti produttori e detentori di rifiuti radioattivi conferiscono, nel rispetto della normativa nazionale e **europea**, anche in relazione agli sviluppi della tecnica e alle indicazioni dell'Unione europea, per la messa in sicurezza e **per** lo stoccaggio al Deposito Nazionale di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 15 **gennaio** 2010, n. 31. I tempi e le modalità tecniche del conferimento sono definiti con decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, anche avvalendosi dell'**organismo** per la sicurezza nucleare **di cui all'articolo 21, comma 15, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214**».

7. All'**articolo 27, comma 1, del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31, e successive modificazioni, dopo le parole: «Parco Tecnologico» sono inserite le seguenti: «entro sette mesi dalla definizione dei medesimi criteri».**

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 24**, modificato dal Senato, introduce una specifica procedura per l'accelerazione della valutazione e dell'autorizzazione dei progetti di disattivazione di impianti nucleari presentati da almeno dodici mesi, nonché di particolari operazioni e specifici interventi (ancorché attinenti alla disattivazione). Ulteriori disposizioni riguardano il conferimento dei rifiuti radioattivi per la messa in sicurezza e lo stoccaggio al Deposito nazionale nonché la specificazione delle risorse finanziarie destinate alle operazioni di smantellamento degli impianti nucleari dismessi.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 24**, come sottolineato dalla relazione illustrativa (A.S. 3110), è finalizzato ad accelerare "la valutazione e la possibile autorizzazione dei progetti di disattivazione presentati da almeno dodici mesi; si tratta di cinque progetti, per tre dei quali è già disponibile la valutazione d'impatto ambientale (Trino, Garigliano e Latina)"[\[118\]](#).

La relazione illustrativa precisa, inoltre, che "si tratta di attivare investimenti pubblici notevoli, con l'attuazione di procedure di gara che coinvolgono molte imprese qualificate e il relativo indotto ... La SOGIN, società pubblica incaricata di tali attività, ha stimato il valore delle sole attività di smantellamento per il periodo 2011-2021 in 1,5 miliardi circa di opere, con una media di circa 120 milioni l'anno. Il deposito nazionale e il Parco valgono circa altri 2 miliardi, con l'attivazione peraltro di occupazione qualificata stabile (e non solo di cantiere)"[\[119\]](#).

Si ricorda che la **Società Gestione Impianti Nucleari S.p.A. (SOGIN)**[\[120\]](#) è stata istituita nel quadro del riassetto del mercato elettrico disposto dal D.Lgs. 79/1999; con la trasformazione dell'ENEL in una *holding* formata da diverse società indipendenti, le attività nucleari sono state trasferite alla SOGIN, che ha pertanto incorporato le strutture e le competenze precedentemente applicate alla progettazione, alla costruzione e all'esercizio delle centrali elettronucleari italiane, ed ha conseguentemente acquisito le quattro centrali nucleari italiane di Trino, Caorso, Latina e Garigliano di Sessa Aurunca. Poiché con il referendum del 1987 è stata bloccata la possibilità di costruire nuove centrali nucleari, la SOGIN, oltre ad essere impegnata in attività di ricerca, consulenza, assistenza e servizio in campo nucleare, energetico e ambientale, ha avuto

come missione lo smantellamento (*decommissioning*) degli impianti nucleari e la gestione dei rifiuti radioattivi[121].

A tal fine il **comma 1** prevede un termine per il **rilascio dei pareri riguardanti i progetti di disattivazione** di impianti nucleari, **per i quali sia stata richiesta l'autorizzazione** di cui all'art. 55 del D.Lgs. 230/1995[122] **da almeno 12 mesi**.

Per tali progetti viene previsto che le amministrazioni competenti provvedano al rilascio dei citati pareri **entro 120 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto, **prorogabili di ulteriori 60 giorni** su motivata richiesta dell'amministrazione interessata.

Nel corso dell'esame al Senato è stato inserito un periodo che prevede che, al fine del rilascio dei citati pareri, le **osservazioni delle amministrazioni** previste dalle normative vigenti sono **formulate all'ISPRA entro 60 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Il **comma 2** prevede la convocazione, da parte del Ministero dello sviluppo economico di una **conferenza di servizi** (da svolgersi secondo le modalità di cui alla L. 241/1990) finalizzata alla **conclusione della procedura di valutazione entro i successivi 90 giorni** qualora le **amministrazioni** competenti **non rilascino i pareri nel termine prescritto** dal comma 1.

Il **comma 3** prevede che la **Sogin S.p.A.** provveda alla **segnalazione**, **entro 60 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto, **al Ministero dello sviluppo economico e alle amministrazioni competenti**, nell'ambito delle attività richieste ai sensi dell'art. 6 della legge 31 dicembre 1962, n.1860 e dell'articolo 148, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 17 marzo 1995, n.230, **delle operazioni e degli interventi per i quali risulta prioritaria l'acquisizione delle relative autorizzazioni**, in attesa dell'ottenimento dell'autorizzazione alla disattivazione.

Si ricorda in proposito che l'art. 148, comma 1-*bis*, del D.Lgs. 230/1995 prevede, per gli impianti nucleari per i quali sia stata inoltrata istanza di disattivazione ai sensi dell'art. 55, che in attesa della relativa autorizzazione possano essere autorizzati, ai sensi dell'art. 6 della L. 1860/1962, "particolari operazioni e specifici interventi, ancorché attinenti alla disattivazione, atti a garantire nel modo più efficace la radioprotezione dei lavoratori e della popolazione".

L'art. 6 della L. 1860/1962 assoggetta l'esercizio (nonché le modifiche) degli "impianti di produzione e utilizzazione dell'energia nucleare a scopi industriali nonché gli impianti per il trattamento e la utilizzazione dei minerali, materie grezze, materie fissili speciali, uranio arricchito e materie radioattive, con esclusione degli impianti comunque destinati alla produzione di energia elettrica", ad autorizzazione del Ministro per l'industria e prevede, tra l'altro, che il richiedente dimostri di possedere capacità tecnica ed economica adeguata e disciplina le modalità di presentazione del progetto e i contenuti dello stesso.

Viene inoltre previsto che il **Ministero dello sviluppo economico** provveda (sentito l'ISPRA per le esigenze di sicurezza nucleare e di radioprotezione), **entro 30 giorni**, a **valutare le priorità proposte e a convocare la conferenza di servizi** di cui alla L. 241/1990 al fine di **concludere la procedura di valutazione entro i successivi 90 giorni**.

Si segnala che, nel corso dell'esame al Senato è stato inserito, oltre al parere dell'ISPRA per le esigenze di sicurezza nucleare e di radioprotezione, un termine di 30 giorni per la valutazione delle proposte in aggiunta al termine dei "successivi 90 giorni" previsto dal testo iniziale del decreto-legge per la conclusione della procedura di valutazione.

Lo stesso comma in esame precisa che la disposizione recata è finalizzata a ridurre i tempi e i costi nella realizzazione delle operazioni di smantellamento degli impianti nucleari e a garantire nel modo più efficace la radioprotezione nei siti interessati, ferme restando le specifiche procedure per la realizzazione del Deposito Nazionale e del Parco Tecnologico previste dal D.Lgs. 31/2010.

Si fa notare che le disposizioni recate dai commi 1, 2 e 3 dell'articolo in esame riproducono, nella sostanza, il contenuto dei commi 6-*bis* e 6-*ter* dell'art. 20 del D.Lgs. 31/2010 (introdotti dall'art. 19 del D.Lgs. 41/2011), che erano stati abrogati dal D.L. 34/2011 con cui il Governo aveva soppresso le disposizioni per le quali la Corte costituzionale aveva giudicato ammissibile il referendum abrogativo poi tenutosi, con esito positivo, il 12 e 13 giugno 2011.

Ai sensi del **comma 4, primo periodo**, fatte salve le specifiche procedure previste per la realizzazione del Deposito Nazionale e del Parco Tecnologico richiamate al comma 3, le **autorizzazioni** alla realizzazione dei progetti di disattivazione rilasciate ai sensi dell'art. 55 del D.Lgs. 230/1995, nonché le autorizzazioni di cui all'art. 6 della L. 1860/1962 e all'art. 148, comma 1-*bis*, del D.Lgs. 230/1995 (vale a dire le autorizzazioni contemplate nei commi precedenti) **rilasciate a partire dalla data di entrata in vigore del decreto:**

- **valgono** anche quale dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza;
- **costituiscono** varianti agli strumenti urbanistici;
- **sostituiscono** ogni provvedimento amministrativo, autorizzazione, concessione, licenza, nulla osta, atto di assenso e atto amministrativo, comunque denominati, previsti dalle norme vigenti, **costituendo titolo all'esecuzione delle opere.**

Il **secondo periodo** del comma in esame, modificato nel corso dell'esame al Senato, disciplina la **procedura per il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione** o allo **smantellamento** di opere che comportano **modifiche** sulle **strutture impiantistiche.**

Tale procedura prevede il **parere obbligatorio e motivato** del **comune e della regione nel cui territorio ricadono le opere** di cui al presente comma, che deve essere fornito **entro 60 giorni** dalla richiesta da parte del Ministero dello sviluppo economico, **fatta salva** l'esecuzione della **VIA** (valutazione d'impatto ambientale) **ove prevista.**

In assenza del **parere** nei termini precedentemente indicati, viene prevista (al terzo periodo) l'applicazione della procedura di cui al comma 2 con la **convocazione della conferenza di servizi.**

Viene altresì previsto (al quarto periodo) che la regione competente possa promuovere **eventuali accordi tra il proponente e gli enti locali interessati dagli interventi** di cui al presente comma, **per individuare misure di compensazione e riequilibrio ambientale** senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il quinto periodo, inserito nel corso dell'esame al Senato, dispone in merito alla necessità o meno di **variante urbanistica per i progetti** di cui al presente comma **che insistono sul sito già interessato dall'impianto.** Tale variante:

- non è necessaria nel caso di progetti compatibili con gli strumenti urbanistici stessi vigenti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto;
- negli altri casi, in cui è necessaria, viene previsto che il consiglio comunale competente si pronunci nella prima seduta successiva al rilascio dell'autorizzazione stessa, informandone il Ministero.

Il **comma 5** chiarisce il **contenuto e la destinazione della componente tariffaria** prevista dall'art. 25, comma 3, del D.Lgs. 31/2010 per la realizzazione, da parte della Sogin, **del Parco Tecnologico**, ed in particolare del Deposito Nazionale e delle strutture tecnologiche di supporto.

Si ricorda, in proposito, che l'art. 25, comma 3, del D.Lgs. 31/2010 dispone che "La Sogin S.p.A. realizza il Parco Tecnologico, ed in particolare il Deposito Nazionale e le strutture tecnologiche di supporto, con i fondi provenienti dalla componente tariffaria che finanzia le attività di competenza".

La norma in esame chiarisce infatti che:

- **la componente tariffaria** citata è quella di cui all'art. 1, comma 1, lett. a), del D.L. 25/2003, vale a dire la **c.d. componente A2 della tariffa elettrica** determinata periodicamente dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas";

La citata lettera a) ha previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2004, tra gli oneri generali del sistema elettrico, figurano i "costi connessi allo smantellamento delle centrali elettronucleari dismesse, alla chiusura del ciclo del combustibile nucleare ed alle attività connesse e conseguenti". Alla copertura degli oneri "nucleari" si provvede mediante la citata componente A2.

Si ricorda che le risorse finanziarie impiegate da Sogin per l'attuazione dei programmi di bonifica ambientale degli impianti nucleari e di gestione e messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi derivano, oltre che dalla citata componente A2, anche dai fondi "smantellamento impianti nucleari" e "trattamento e smaltimento del combustibile nucleare", accumulati da Enel nel periodo 1962-1999 e trasferiti a Sogin all'atto del conferimento delle attività nucleari (ottobre 1999)[123].

- le **disponibilità** correlate a detta componente tariffaria, sono **impiegate, per il finanziamento** della realizzazione e gestione **del Parco Tecnologico** (comprendente il Deposito Nazionale e le strutture tecnologiche di supporto), **limitatamente alle attività funzionali allo smantellamento** delle centrali elettronucleari e degli impianti nucleari dismessi, **alla chiusura del ciclo del combustibile nucleare ed alle attività connesse e conseguenti**.

Nel corso dell'esame al Senato è stato inserito un inciso secondo cui per le **altre attività** previste dalla legislazione vigente le citate **disponibilità** sono **impiegate a titolo di acconto e recuperate attraverso** le entrate derivanti dal **corrispettivo per l'utilizzo** delle strutture **del Parco Tecnologico**, secondo modalità stabilite dal Ministero dello sviluppo economico, su proposta dell'AEEG (Autorità per l'energia elettrica e il gas), a riduzione della tariffa elettrica a carico degli utenti.

L'AEEG sottolinea, in merito alla citata riduzione della tariffa a carico degli utenti, che "tale previsione configura un significativo strumento di "compensazione successiva" in favore dei clienti finali degli oneri nucleari dagli stessi sostenuti"[124]. L'Autorità ricorda, inoltre, che il decreto legislativo n. 31/2010 stabiliva che le tariffe di conferimento al deposito fossero fissate dall'Autorità, ma che detta disposizione è stata abrogata per l'effetto combinato delle modifiche apportate al decreto, nonché dal risultato del referendum popolare del mese di giugno 2011. Secondo l'Autorità è necessario che "i costi, sottostanti la fissazione delle tariffe (di conferimento al Deposito Nazionale) siano soggetti a criteri di efficienza economica"[125].

Si ricorda, infine, che il comma 3-*bis* dell'art. 25 del D.Lgs. 31/2010 dispone che "Nell'ambito del Parco Tecnologico, i programmi di ricerca e le azioni di sviluppo condotti da Sogin S.p.A e funzionali alle attività di *decommissioning* e alla gestione dei rifiuti radioattivi sono finanziati dalla componente tariffaria di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 25".

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di un coordinamento della disposizione in esame con la normativa vigente eventualmente modificando l'art. 25 del D.Lgs. 31/2010.

Il comma 6 sostituisce il comma 104 dell'articolo 1 della L. 239/2004 al fine di **aggiornare la disposizione al mutato quadro normativo** (sostituendo i riferimenti ai depositi di rifiuti radioattivi previsti dalla legislazione emanata prima del D.Lgs. 31/2010 con il Deposito nazionale previsto dal medesimo decreto) e di **modificare le modalità per l'emanazione del decreto volto a definire tempi e modalità tecniche del conferimento dei rifiuti radioattivi al Deposito nazionale**. Viene infatti disposto che il previsto decreto interministeriale venga **emanato anche avvalendosi dell'organismo per la sicurezza nucleare** di cui all'art. 21, comma 15, del D.L. 201/2011.

Si ricorda che i commi 13-15 dell'art. 21 del D.L. 201/2011 hanno previsto, tra l'altro, la soppressione dell'Agenzia per la sicurezza nucleare ed il trasferimento (con apposito decreto interministeriale) delle funzioni e delle risorse finanziarie e strumentali al MSE e al Ministero dell'ambiente. Si ricorda altresì che il comma 20-*bis* ha disposto, con riguardo all'Agenzia per la sicurezza nucleare, che in via transitoria, le funzioni e i compiti facenti capo all'ente soppresso sono attribuiti all'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), nelle more dell'adozione del decreto interministeriale di cui al comma 15 e della contestuale definizione di un assetto organizzativo rispettoso delle garanzie di indipendenza previste dall'Unione europea.

L'effetto di tale disposizione è quello di prevedere il conferimento dei rifiuti radioattivi[126] solo al Deposito nazionale.

Nel testo previgente il comma 104 disponeva infatti che "i soggetti produttori e detentori di rifiuti radioattivi di cui al comma 100 conferiscono, nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria, anche in relazione agli sviluppi della tecnica e alle indicazioni dell'Unione europea, tali rifiuti per la messa in sicurezza e lo stoccaggio al deposito di cui al comma 100 o a quello di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 14

novembre 2003, n. 314, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 dicembre 2003, n. 368, a seconda della categoria di appartenenza. Con decreto del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sono definiti i tempi e le modalità tecniche del conferimento”.

Il **comma 7 novella l'art. 27, comma 1, del D.Lgs. 31/2010**, al fine di prevedere che la **proposta di Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee alla localizzazione del Parco Tecnologico** venga avanzata dalla Sogin **entro 7 mesi dalla definizione dei criteri** da parte dell'AIEA e dall'Agenzia per la sicurezza nucleare (ovvero dell'organismo di cui all'art. 21, comma 15, del D.L. 201/2011, v. sopra).

Si ricorda che il testo vigente dispone che “La Sogin S.p.A., tenendo conto dei criteri indicati dall'AIEA e dall'Agenzia, definisce una proposta di Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee alla localizzazione del Parco Tecnologico, proponendone contestualmente un ordine di idoneità sulla base di caratteristiche tecniche e socio-ambientali delle suddette aree, nonché un progetto preliminare per la realizzazione del Parco stesso”.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNION E EUROPEA

La **direttiva 2011/70/Euratom**, approvata dal Consiglio il 19 luglio 2011, istituisce un **quadro comunitario** giuridicamente vincolante **per la gestione responsabile e sicura dei rifiuti radioattivi** nell'UE. La proposta individua come principio generale la responsabilità ultima degli Stati membri per la gestione dei propri residui radioattivi, specificando che essi vanno smaltiti nello Stato membro in cui sono stati prodotti.

La direttiva figura nell'allegato B della progetto di Legge comunitaria 2011 approvato in prima lettura dalla Camera il 2 febbraio 2012 e trasmesso al Senato. Il termine per il recepimento scade il 23 agosto 2013.

Articolo 24-bis **(Contributo degli esercenti dei servizi idrici a favore dell'AEEG)**

1. All'articolo 21 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dopo il comma 19 sono inseriti i seguenti:

«**19-bis.**All'onere derivante dal funzionamento dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, in relazione ai compiti di regolazione e controllo dei servizi idrici di cui al comma 19, si provvede mediante un contributo di importo non superiore all'uno per mille dei ricavi dell'ultimo esercizio versato dai soggetti esercenti i servizi stessi, ai sensi dell'articolo 2, comma 38, lettera b), della legge 14 novembre 1995, n. 481, e successive modificazioni, e dell'articolo 1, comma 68-bis, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

19-ter.In ragione delle nuove competenze attribuite all'Autorità per l'energia elettrica e il gas ai sensi del comma 19, la pianta organica dell'Autorità è incrementata di quaranta posti».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 24-bis**, introdotto al Senato, per far fronte al conferimento, all'Autorità per l'energia elettrica e il gas, delle funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici (già appartenenti all'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua), operato dal D.L. 201/2011, introduce un contributo a carico dei soggetti esercenti i servizi idrici e incrementa la pianta organica dell'Autorità.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 24-bis**, **introdotto dal Senato**, integra l'articolo 21 del decreto-legge n. 201/2011 (che, con il comma 19 ha conferito le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, già appartenenti all'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua, all'Autorità per l'energia elettrica e il gas) per far fronte alle aumentate esigenze finanziarie e di personale dell'Autorità stessa.

A tal fine, vengono introdotti due nuovi commi:

- il *comma 19-bis*, che prevede un contributo all'AEEG di importo non superiore all'1 per mille dei ricavi dell'ultimo esercizio, a carico dei soggetti esercenti i servizi idrici;
- il *comma 19-ter*, che innalza la pianta organica dell'AEEG di quaranta unità.

Articolo 24-ter **(Gare concessioni idroelettriche)**

1. Al comma 2 dell'articolo 12 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e successive modificazioni, le parole: «il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione,» sono sostituite dalle seguenti:«il 30 aprile 2012».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 24-ter**, introdotto dal Senato, proroga al 30 aprile 2012 il termine scaduto del 31 gennaio 2011 entro cui adottare gli atti amministrativi per definire i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri ed i termini concernenti le procedure per le gare per concessioni idroelettriche.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 24-ter, introdotto dal Senato**, proroga al 30 aprile 2012 il termine previsto dal D.Lgs. 79/1999^[127] (cd. decreto Bersani) per l'adozione degli atti amministrativi per definire i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri ed i termini concernenti le procedure per le gare per concessioni idroelettriche.

Il termine attuale, scaduto, è del 31 gennaio 2011. Infatti, l'articolo 12, comma 2, del "decreto Bersani", come sostituito dal D.L. 78/2010, prevede il termine di sei mesi dal 31 luglio 2010 (giorno in cui è entrata in vigore la legge 122/2010 di conversione in legge del suddetto D.L. 78/2010) per l'adozione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di apposito provvedimento con il quale vengono determinati i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri ed i termini concernenti la procedura di gara ad evidenza pubblica per l'assegnazione delle concessioni di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico.

Si ricorda che l'**articolo 12** del D.Lgs. 79/1999 (c.d. decreto Bersani), di liberalizzazione del settore elettrico- già modificato dalla L. 266/2005 (finanziaria 2006) che ha previsto la gara ad evidenza pubblica quale procedura di assegnazione delle concessioni, ha subito numerose modifiche ad opera del citato D.L. 78/2010, come modificato dalla legge di conversione. Fra l'altro, è stato prorogato di 5 anni le concessioni.

Articolo 25, comma 1 **(Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali)**

1. Al **decreto-legge** 13 agosto 2011, n. 138, convertito, **con modificazioni, dalla** legge 14 settembre 2011, n. 148, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l'articolo 3 è inserito il seguente:

«Art. 3-bis. – (*Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali*). – 1. A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a **rete di rilevanza economica** in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio, entro il termine del 30 giugno 2012. **La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale. Le regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su proposta dei comuni presentata entro il 31 maggio 2012 previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato e già costituito ai sensi dell'articolo 30 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Fermo restando il termine di cui al primo periodo del presente comma, è fatta salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali di dimensione non inferiore a quelle indicate nel presente comma.** Decorso inutilmente il termine indicato, il Consiglio dei ministri, a tutela dell'unità giuridica ed economica, esercita i poteri sostitutivi di cui all'**articolo 8** della legge 5 giugno 2003, n. 131, per organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, comunque tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio.

2. In sede di affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica, l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione costituisce elemento di valutazione dell'offerta.

3. A decorrere dal 2013, l'applicazione di procedure di affidamento dei servizi a evidenza pubblica da parte di regioni, province e comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino costituisce elemento di valutazione della virtuosità degli stessi ai sensi dell'articolo 20, comma 2, del **decreto-legge** 6 luglio 2011, n. 98, convertito, **con modificazioni, dalla** legge 15 luglio 2011, n. 111. A tal fine, la Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito dei compiti di tutela e promozione della concorrenza nelle regioni e negli enti locali, comunica, entro il termine perentorio del 31 gennaio di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze gli enti che hanno provveduto all'applicazione delle procedure previste dal presente articolo. In caso di mancata comunicazione entro il termine di cui al periodo precedente, si prescinde dal predetto elemento di valutazione della virtuosità.

4. Fatti salvi i finanziamenti ai progetti relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica cofinanziati con fondi europei, i finanziamenti a qualsiasi titolo concessi a valere su risorse pubbliche statali ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione sono prioritariamente attribuiti agli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali ovvero ai relativi gestori del servizio selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica o di cui comunque l'Autorità di regolazione competente abbia verificato l'efficienza gestionale e la qualità del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorità stessa.

5. Le società affidatarie in house sono assoggettate al patto di stabilità interno secondo le modalità definite dal decreto ministeriale previsto dall'articolo 18, comma 2-bis, del **decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, **con modificazioni, dalla** legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni. L'ente locale o l'ente di governo locale dell'ambito o del bacino vigila sull'osservanza da parte delle società di cui al periodo precedente dei vincoli derivanti dal patto di stabilità interno.**

6. Le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni. 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»;

b) all'articolo 4:

1) al comma 1, dopo le parole: «libera prestazione dei servizi,» sono inserite le seguenti: «dopo aver individuato i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale»;

2) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Per gli enti territoriali con popolazione superiore a 10.000 abitanti, la delibera di cui al comma 2 è adottata previo parere obbligatorio dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che si pronuncia entro sessanta giorni, sulla base dell'istruttoria svolta dall'ente di governo locale dell'ambito o del bacino o in sua assenza dall'ente locale, in merito all'esistenza di ragioni idonee e sufficienti all'attribuzione di diritti di esclusiva e alla correttezza della scelta eventuale di procedere all'affidamento simultaneo con gara di una pluralità di servizi pubblici locali. La delibera e il parere sono resi pubblici sul sito *internet*, ove presente, e con ulteriori modalità idonee»;

3) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. L'invio all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per il parere obbligatorio, della verifica di cui al comma 1 e del relativo schema di delibera quadro di cui al comma 2, è effettuato entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e poi periodicamente secondo i rispettivi ordinamenti degli enti locali. La delibera quadro di cui al comma 2 è comunque adottata prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi, entro trenta giorni dal parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. In assenza della delibera, l'ente locale non può procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva ai sensi del presente articolo»;

4) al comma 11:

4.1) dopo la lettera *b)* è inserita la seguente:

«*b-bis*) prevede l'impegno del soggetto gestore a conseguire economie di gestione con riferimento all'intera durata programmata dell'affidamento, e prevede altresì, tra gli elementi di valutazione dell'offerta, la misura delle anzidette economie e la loro destinazione alla riduzione delle tariffe da praticarsi agli utenti ed al finanziamento di strumenti di sostegno connessi a processi di efficientamento relativi al personale»;

4.2) dopo la lettera *g)* è aggiunta la seguente:

«*g-bis*) indica i criteri per il passaggio dei dipendenti ai nuovi aggiudicatari del servizio, prevedendo, tra gli elementi di valutazione dell'offerta, l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione»;

5) al comma 13, le parole: «somma complessiva di 900.000 euro annui» sono sostituite dalle seguenti: «somma complessiva di 200.000 euro annui»;

6) al comma 32:

6.1) alla lettera *a)*, in fine, le parole: «alla data del 31 marzo 2012» sono sostituite dalle seguenti: «alla data del 31 dicembre 2012. In deroga, l'affidamento per la gestione può avvenire a favore di un'unica società *in house* risultante dalla integrazione operativa di preesistenti gestioni in affidamento diretto e gestioni in economia, tale da configurare un unico gestore del servizio a livello di ambito o di bacino territoriale ottimale ai sensi dell'articolo 3-*bis*. La soppressione delle preesistenti gestioni e la costituzione dell'unica azienda in capo alla società *in house* devono essere perfezionati entro il termine del 31 dicembre 2012. In tal caso il contratto di servizio dovrà prevedere indicazioni puntuali riguardanti il livello di qualità del servizio reso, il prezzo medio per utente, il livello di investimenti programmati ed effettuati e obiettivi di *performance* (redditività, qualità, efficienza). La valutazione dell'efficacia e dell'efficienza della gestione e il rispetto delle condizioni previste nel contratto di servizio sono sottoposti a verifica annuale da parte dell'Autorità di regolazione di settore. La durata dell'affidamento *in house* all'azienda risultante dall'integrazione non può essere in ogni caso superiore a tre anni a decorrere dal 1° gennaio 2013. La deroga di cui alla presente lettera non si applica ai processi di aggregazione a livello di ambito o di bacino territoriale che già prevedano procedure di affidamento ad evidenza pubblica.»;

6.2) alla lettera *b)*, in fine, le parole: «alla data del 30 giugno 2012» sono sostituite dalle seguenti: «alla data del 31 marzo 2013»;

7) dopo il comma 32-*bis* è inserito il seguente:

«32-*ter*. Fermo restando quanto previsto al comma 32 ed al fine di non pregiudicare la necessaria continuità nell'erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, i soggetti pubblici e privati esercenti a qualsiasi titolo attività di gestione dei servizi pubblici locali assicurano l'integrale e regolare prosecuzione delle attività medesime anche oltre le scadenze ivi previste, ed in particolare il rispetto degli obblighi di servizio pubblico e degli *standard* minimi del servizio pubblico locale di cui all'articolo 2, comma 3, lettera *e)*, del presente decreto alle condizioni di cui ai rispettivi contratti di servizio ed agli altri atti che regolano il rapporto, fino al subentro del nuovo gestore e comunque, in caso di liberalizzazione del settore, fino all'apertura del mercato alla concorrenza. Nessun indennizzo o compenso aggiuntivo può essere ad alcun titolo preteso in relazione a quanto previsto nel presente articolo»;

8) al comma 33-ter le parole: «Ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale, adottato, entro il 31 gennaio 2012» sono sostituite dalle seguenti: «Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport, adottato entro il 31 marzo 2012»;

9) al comma 34:

9.1) sono soppresse le parole: «il servizio di trasporto ferroviario regionale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422»;

9.2) dopo le parole: «il servizio di distribuzione del gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164» sono inserite le seguenti: «, ad eccezione di quanto previsto dal comma 33»;

9.3) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Con riguardo al trasporto pubblico regionale ferroviario sono fatti 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'articolo 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.»;

10) il comma 34-bis è abrogato;

11) al comma 35 sono premessi i seguenti:

«34-ter. Gli affidamenti diretti, in materia di trasporto pubblico locale su gomma, già affidati ai sensi dell'articolo 61 della legge 23 luglio 2009, n. 99, ed in conformità all'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1370/2007 ed in atto alla data di entrata in vigore della presente disposizione, cessano alla scadenza prevista nel contratto di affidamento.

34-quater. Gli affidamenti in essere a valere su infrastrutture ferroviarie interessate da investimenti compresi in programmi co-finanziati con risorse dell'Unione europea cessano con la conclusione dei lavori previsti dai relativi programmi di finanziamento e, ove necessari, dei connessi collaudi, anche di esercizio».

SINTESI ED EFFETTI

L'articolo 25, comma 1, modifica alcuni profili della disciplina generale dei servizi pubblici locali (D.L. 138/2001), salvaguardando l'impianto complessivo della riforma e rafforzando gli elementi volti ad introdurre la concorrenza nel mercato dei relativi servizi. Le novità principali sono: obbligo di organizzazione dei servizi per ambiti territoriali almeno provinciali; meccanismi premiali per gli affidamenti mediante gara; parere preventivo obbligatorio dell'Autorità garante del mercato; economie di gestione tali da riflettersi sulle tariffe o sulle politiche del personale; riduzione a 200.000 euro del valore economico dei servizi che è possibile affidare *in house*; proroga dei termini di scadenza degli affidamenti *in house* non conformi; estensione della normativa sui servizi pubblici locali al trasporto ferroviario regionale.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'articolo 25, comma 1, apporta alcune modifiche ed integrazioni alla disciplina dei servizi pubblici locali, principalmente mediante novella al decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138^[128], con l'obiettivo di limitare ulteriormente le possibilità di ricorrere alle gestioni dirette, incentivando le gestioni concorrenziali nei diversi segmenti del comparto.

La disciplina dei servizi pubblici locali è stata oggetto negli ultimi anni di numerosi e profondi interventi legislativi, volti a consentire una (sia pure parziale) liberalizzazione del comparto, incentivando la gestione in concorrenza dei servizi.

In particolare, l'**articolo 23-bis del D.L. n. 112 del 2008**[\[129\]](#), dopo precedenti tentativi, aveva disposto la riforma del comparto dei servizi pubblici locali, al fine di favorire la diffusione dei principi di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi. Tale disciplina era stata modificata in vari punti dall'articolo 15 del decreto-legge 135/2009, convertito dalla legge 166/2009, e successivamente completata dal regolamento governativo adottato con D.P.R. 168/2010.

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

Per colmare il vuoto normativo lasciato dall'abrogazione dell'articolo 23-bis, il Governo è nuovamente intervenuto sulla materia con l'**articolo 4 del D.L. 138/2011**, prevedendo una **nuova disciplina generale dei servizi pubblici locali** che, tuttavia, a differenza della precedente - per tenere conto dell'esito della consultazione popolare - non si applica al settore idrico. Tale disciplina ha subito, da ultimo, alcune correzioni ad opera dell'articolo 9, co. 2, della L. 183/2011 (legge di stabilità 2012).

All'esito di tali interventi, per quanto riguarda il **campo di applicazione** delle nuove regole è prevista una clausola di generale applicazione ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, con prevalenza sulle relative discipline di settore incompatibili. Accanto a ciò è stabilita l'esclusione di una serie di servizi, disciplinati da normative di settore:

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

Gli enti locali hanno l'obbligo di procedere, in via preliminare e con cadenza periodica o comunque prima del conferimento, alla verifica della realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali, limitando i diritti di esclusiva alle sole ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità. A tal fine è prevista l'adozione di una delibera quadro da pubblicizzare e trasmettere alla Autorità Antitrust.

Qualora l'ente giunga alla conclusione di procedere al conferimento della gestione del servizio in esclusiva, sono previste **tre forme di affidamento**: 1) conferimento, mediante gara pubblica, in favore di imprenditori e società in qualunque forma costituiti; 2) affidamento a società a capitale misto pubblico-privato, purché il socio privato sia selezionato attraverso gare cosiddette "a doppio oggetto" (sulla persona e sull'attività); 3) affidamento diretto, ossia senza gara, in casi eccezionali, con modalità *in house*, qualora il valore del servizio non superi i 900.000 euro annui.

Organizzazione per ambiti e misure incentivanti

Le modifiche al D.L. n. 138/2001 sono poste dal comma 1 dell'articolo 25, ripartito sulle due lettere a) e b).

La **lettera a) integra il D.L. 138** con un nuovo **articolo 3-bis**, modificato nel corso dell'esame del provvedimento al Senato.

In sintesi, con la nuova disposizione viene introdotta una **misura preliminare di organizzazione dei servizi**, attraverso l'attribuzione alle Regioni del compito di **individuare ambiti o bacini territoriali** che consentano di sfruttare economie di scala e di differenziazione (**comma 1**).

Tale misura è preordinata a rendere più efficiente la gestione dei servizi ed esplicitamente dettata "a tutela della concorrenza e dell'ambiente", espressione che sembra evocare le corrispondenti materie di legislazione esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettere e) ed s) della Costituzione.

Si ricorda, infatti, che la **giurisprudenza costituzionale** ha inquadrato la competenza in materia di servizi pubblici locali nell'ambito di quella residuale, appartenente alle regioni, ma ha altresì confermato gli ampi- e per molti versi prevalenti - spazi di intervento statale, nell'esercizio della competenza esclusiva in tema di tutela della concorrenza, competenza ritenuta trasversale e capace, in quanto tale, di incidere anche sulle competenze concorrente e residuale (C. cost. sentenze n. 272/2004 e 307/2009).

Tale riconducibilità alla materia della tutela della concorrenza è stata più volte ribadita specie in riferimento alla disciplina concernente le modalità dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, tenuto conto della sua diretta incidenza sul mercato (da ultimo, si v. C. cost. sentenza n. 123/2011).

L'organizzazione territoriale per ambiti riguarda, secondo quanto precisato con emendamento approvato dal Senato, i **servizi pubblici a rete di rilevanza economica**.

In base alla disposizione, gli ambiti devono essere:

- **ottimali;**
- **omogenei;**
- **di dimensione normalmente** non inferiore a quella del territorio **provinciale**.

In relazione alla scelta dell'ambito provinciale quale dimensione ritenuta normalmente ottimale per l'organizzazione dei servizi pubblici locali, occorre considerare l'evoluzione istituzionale di tali enti, in seguito all'approvazione del **D.L. 201/2011[130]** (c.d.salva Italia), il quale, ha previsto, tra le diverse misure volte al contenimento delle spesa pubblica, una **profonda riforma del sistema delle province** (art. 23, co. 14-21). Ad esse **sono affidate esclusivamente funzioni di indirizzo politico e di coordinamento**. Inoltre, si dispone la riduzione del numero dei consiglieri provinciali e la loro elezione da parte dei consigli comunali.

Sia il consiglio provinciale che il presidente della provincia sono configurati - a differenza degli altri enti indicati dall'art. 114 Cost. - come organi ad elezione indiretta, eletto il primo dagli organi elettivi dei comuni ricadenti nel territorio della provincia e il secondo dal consiglio provinciale stesso tra i suoi componenti. Tali organi durano in carica cinque anni e le modalità di elezione del consiglio provinciale, composto da non più di dieci membri, e del presidente della provincia sono stabilite con legge dello Stato entro il 31 dicembre 2012.

Peraltro, proprio in relazione al parametro dimensionale, si segnala che, a seguito delle **modifiche introdotte nel corso dell'esame al Senato**, è riconosciuta alle Regioni la **possibilità di derogare alla dimensione provinciale**, individuando ambiti di dimensionediversa. Ciò purché la scelta sia motivata in base a criteri di differenziazione territoriale e socio economica e rispetto a specifiche caratteristiche del servizio. La proposta in tal senso può essere presentata anche dai Comuni entro il 31 maggio 2012, previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo già costituito sulla base di convenzioni tra enti locali stipulate ex art. 30, Tuel[131] (che appunto consente la stipula di convenzioni tra enti locali per lo svolgimento in comune di servizi e funzioni determinate, prevedendo anche la possibilità di costituzione di uffici comuni).

Nella sostanza, la deroga introdotta sembrerebbe ammettere, in particolare, ambiti sub-provinciali, coinvolgendo i Comuni, attraverso un potere di iniziativa, nel procedimento di individuazione dei bacini ottimali.

È, in ogni caso, **fatta salva l'organizzazione per ambiti di singoli servizi già prevista da normative di settore** e da disposizioni regionali e già avviata mediante costituzione di bacini di dimensioni non inferiori a quella prevista dall'articolo in esame, anche sulla base di direttive europee.

La clausola di salvaguardia ivi introdotta si giustifica con la necessità di coordinare le disposizioni in esame con le normative di settore che prevedono l'organizzazione di singoli servizi pubblici locali secondo ambiti territoriali ottimali.

In particolare, ai sensi dell'articolo 147 del Codice ambientale^[132], i **servizi idrici** sono organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni in attuazione della legge Galli (L. 36/1994). Analoga organizzazione territoriale è prevista dall'articolo 200 del Codice per il **servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani**.

L'individuazione degli ambiti compete alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano, che devono provvedervi **entro il 30 giugno 2012**. Decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei Ministri è autorizzato ad esercitare i **poteri sostitutivi** di cui all'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131^[133], a tutela dell'unità giuridica ed economica. Con una modifica introdotta dal Senato, è stato eliminato, nell'ipotesi di esercizio del potere sostitutivo, il vincolo di dimensione almeno provinciale.

L'**art. 8 della legge 131/2003** prevede, al comma 1, che, nei casi e per le finalità previsti dall'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale della Regione interessata al provvedimento.

Il **comma 2**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, qualifica come elemento di **valutazione dell'offerta** in sede di affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica la circostanza che siano stati adottati **strumenti di tutela dell'occupazione**.

Si consideri che analoga disposizione è introdotta dalla lettera b) del comma 1 dell'articolo 25, in esame, mediante novella del comma 11 dell'articolo 4, del decreto-legge n. 138/2011. Si valuti pertanto l'opportunità di coordinare le due disposizioni.

Incentivi all'applicazione di procedure ad evidenza pubblica

I **commi 3 e 4** dell'articolo 3-bis introducono **misure incentivanti all'utilizzo di procedure concorrenziali per l'affidamento dei servizi**.

È infatti previsto che (comma 3), a decorrere dal 2013, **l'applicazione di procedure di affidamento dei servizi a evidenza pubblica** da parte di Regioni, Province e Comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino costituisce un **elemento di valutazione della virtuosità degli enti** stessi ai fini di un trattamento più favorevole del Patto di stabilità interno.

Si tratta di una valutazione che incide sui **meccanismi di premialità** introdotti dall'articolo 20, comma 3, del D.L. n. 98/2011, che ha ridisegnato la disciplina del **Patto di stabilità interno**, in particolare introducendo un meccanismo di ripartizione degli obiettivi del patto fra le singole amministrazioni sulla base di parametri di virtuosità che comporta effetti di minore incidenza finanziaria dei vincoli per gli enti virtuosi e di maggiore incidenza per gli altri enti.

In particolare, il citato articolo 20 del D.L. n. 98/2011 - come modificato, da ultimo, dall'articolo 30, commi 3-4, della legge di stabilità 2012 (legge n. 183/2011) - prevede, al comma 2, che a partire dal 2012^[134] gli enti territoriali sottoposti al patto di stabilità interno vengano ripartiti, con decreto del Ministro dell'economia e

finanze, in **due classi di virtuosità** definite sulla base di **dieci parametri di virtuosità**, al fine di distribuire il concorso alla realizzazione degli obiettivi finanziari fra gli enti di ciascun singolo livello di governo.

L'articolo 20, comma 3, del D.L. n. 98/2011 indica i seguenti parametri di virtuosità:

- a) prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
- b) rispetto del patto di stabilità interno;
- c) incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; per la valutazione di questo parametro si tiene conto del suo andamento nell'intera legislatura o consiliatura;
- d) autonomia finanziaria;
- e) equilibrio di parte corrente;
- f) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali;
- g) rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni;
- h) effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;
- i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;
- l) operazioni di dismissioni di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

Ulteriori criteri di virtuosità sono considerati dal comma 2-*bis* dell'articolo 20, che fa riferimento ad indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli *output* dei servizi resi.

Il meccanismo prevede che gli enti locali e le regioni che risulteranno collocati nella prima classe, fermo restando l'obiettivo complessivo del comparto, non concorrano alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica – né a quelli fissati dall'articolo 14 del D.L. n. 78 del 2010 né agli ulteriori obiettivi di finanza pubblica definiti dal comma 5 dell'articolo 20 del medesimo D.L. n. 98/2011.

Più precisamente, gli enti locali che si collocheranno nella classe dei virtuosi sono tenuti a conseguire soltanto l'obiettivo strutturale del patto di stabilità interno, realizzando un saldo finanziario uguale a zero, ovvero pari ad un valore obiettivo compatibile con gli spazi finanziari che si determinano in corrispondenza dell'aggravio dei vincoli che verranno applicati agli enti che si collocano nella classe dei "non virtuosi"; mentre per le regioni "virtuose", l'obiettivo è pari a quello risultante dall'applicazione alle spese finali medie 2007-2009 della percentuale annua di riduzione stabilita per il calcolo dell'obiettivo 2011 dal D.L. n. 112/2008.

Per consentire l'operatività della disposizione, la **Presidenza del Consiglio** dei Ministri ha il compito di **comunicare, entro il termine perentorio del 31 gennaio** di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze **l'elenco degli enti** che hanno provveduto all'applicazione delle procedure citate. In caso di mancata comunicazione entro il termine, si prescinde dal predetto elemento di valutazione della virtuosità.

Si ricorda che una norma di tenore analogo è contenuta all'**articolo 1, comma 4**, del decreto legge in esame, recante disposizioni in materia di liberalizzazione delle attività economiche, il quale prevede che il rispetto dell'obbligo di **adeguamento** da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni ai **principi alle regole di liberalizzazione delle attività economiche** costituisca **elemento di valutazione della virtuosità** degli enti territoriali, ex art. 20, comma 3, D.L. n. 98/2011.

La seconda misura incentivante (comma 4) stabilisce un **criterio di priorità nella distribuzione dei finanziamenti**, a qualsiasi titolo concessi, che riguardino risorse pubbliche statali ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione.

Si ricorda che il **quinto comma dell'articolo 119 Cost.** prevede che lo Stato destini risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni per le seguenti finalità:

- promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale;
- rimuovere gli squilibri economici e sociali;
- favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;
- provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni di comuni, province, città metropolitane e regioni.

La **legge delega n. 42 del 2009** (federalismo fiscale), all'articolo 16, stabilisce i principi e criteri direttivi per l'attuazione del quinto comma dell'art. 119 della Costituzione, in base al quale si prevede che lo Stato

destini risorse aggiuntive ed effettui interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni.

In attuazione di tale disposizione è stato emanato il **decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88**, recante "Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali". In particolare l'articolo 2 detta i principi e i criteri della politica di riequilibrio economico e sociale in base ai quali sono perseguite le finalità di promozione dello sviluppo economico e di coesione sociale e territoriale, individuando le risorse attraverso le quali tali finalità possono essere perseguite nel Fondo per lo sviluppo e la coesione (nuova denominazione del Fondo per le aree sottoutilizzate) e nei finanziamenti a finalità strutturale dell'Unione europea e nei relativi cofinanziamenti nazionali, per la parte esclusivamente destinata alla spesa in conto capitale per investimenti, nonché alle spese per lo sviluppo ammesse ai sensi dei regolamenti comunitari.

La priorità nell'attribuzione dei finanziamenti è attribuita in favore degli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali ovvero dei gestori del servizio. In questa seconda ipotesi, il *favor* è però subordinato al fatto che si tratti di gestori:

- a) selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica;
- b) o di cui comunque l'Autorità di regolazione competente abbia verificato l'efficienza gestionale e la qualità del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorità stessa.

La norma fa salvi, e dunque esclude dal criterio prioritario, i finanziamenti ai progetti relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, cofinanziati con fondi europei.

Società in house

I successivi **commi 5 e 6** dell'articolo 3-bis riguardano le **società in house**, affidatarie di servizi pubblici locali, che vengono assoggettate ad alcuni oneri cui sono tenuti gli enti locali, così rafforzandone l'inquadramento pubblicistico.

In premessa, si ricorda che l'espressione **società in house** si riferisce al caso in cui - per usare un'efficace sintesi utilizzata dalla **Corte costituzionale** (sentenza 325 del 2010) - l'affidatario costituisce la *longa manus* di un ente pubblico che lo controlla pienamente e totalmente. Più precisamente, ciò è possibile:

- a) quando l'ente pubblico svolge sul soggetto affidatario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- b) quando il soggetto affidatario «realizza la parte più importante della propria attività» con l'ente o con gli enti che la controllano.

La Corte costituzionale, nella sentenza 439 del 2008, ha fissato i parametri di rilievo costituzionale che deve rispettare la legislazione in tema di società *in house*, con riferimento alla giurisprudenza della Corte di giustizia della Comunità europea in materia.

In tale contesto, la **giurisprudenza della Corte di giustizia della Comunità europea** (*ex multis*, sentenza Stadt Halle dell'11 gennaio 2005, in causa C-26/03) ha riconosciuto che rientra nel potere organizzativo delle autorità pubbliche "autoprodotte" beni, servizi o lavori mediante il ricorso a soggetti che, ancorché giuridicamente distinti dall'ente conferente, siano legati a quest'ultimo da una "relazione organica" (*c.d. affidamento in house*).

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

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

In particolare, si stabilisce che **tali società sono soggette al Patto di stabilità interno** (comma 5), secondo le modalità definite dal decreto ministeriale previsto dall'articolo 18, comma 2-

bis del D.L. 25 luglio 2008, n. 112[135]. La norma affida la vigilanza sul rispetto del patto all'ente locale (o all'ente di governo locale dell'ambito o del bacino).

L'art. 18, co. 2-*bis*, richiamato dalla disposizione in esame, prevede un decreto per definire le modalità e la modulistica per l'assoggettamento al patto di stabilità interno delle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara.

Si segnala che la sottoposizione delle società in house alle regole del patto di stabilità interno è già prevista dall'articolo 4, comma 14, del D.L. 138/2011. Tuttavia, a differenza della disposizione richiamata, nel caso in esame non è richiesto, per il decreto di attuazione, il concerto del Ministro per le riforme per il federalismo. Alla luce di questa parziale sovrapposizione di disposizioni, si valuti l'opportunità di un coordinamento normativo.

Si ricorda che l'incarico per le riforme per il federalismo è stato attribuito ad un Ministro senza portafoglio nella compagine del Governo Berlusconi IV, mentre non è risulta conferito nel Governo Monti, attualmente in carica.

In secondo luogo (comma 6) la disposizione in esame **sottopone le società in house alle regole del Codice dei contratti pubblici** (D.Lgs. 163/2006[136]) per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi.

Per il **reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi**, le società *in house* devono adottare provvedimenti nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 2001[137], 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.

Anche in questo caso, si sottolinea che l'art. 4, comma 15, del D.L. 138 presenta identico contenuto alla prima parte del comma 6 in esame. Inoltre, il rispetto dei principi pubblicistici in materia di rapporto di lavoro è sancito dall'art. 4, comma 17, del citato decreto. Alla luce di questa parziale sovrapposizione di disposizioni, si valuti l'opportunità di un coordinamento normativo.

In particolare, il citato comma 17 dispone che le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali (escluse quelle quotate in mercati regolamentati) possano adottare, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi, nel rispetto comunque dei principi di cui al comma 3 dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001.

Rispetto a quanto già stabilito dal comma 17 dell'articolo 4, la disposizione in esame appare rafforzare l'estensione della disciplina pubblicistica, dovendosi applicare in via automatica alle società *in house* anche le disposizioni che prevedono per gli enti locali blocchi o limitazioni del *turn over*, ovvero misure di natura retributiva o indennitaria, anche in relazione alle consulenze.

In proposito, si valuti l'opportunità di specificare la decorrenza degli effetti di tale disposizione.

La **lettera b)** del comma 1 dell'articolo 25, **riscrive in più parti**, mediante novella, **l'articolo 4 del D.L. 138/2011**. Le modifiche possono essere sintetizzate come di seguito esposto.

Delibere quadro e parere dell'Autorità garante della concorrenza

Come è noto, l'art. 4, D.L. 138/2011, prevede in capo agli enti locali l'obbligo di procedere, in via preliminare e con cadenza periodica o comunque prima del conferimento, alla **verifica della realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali**, limitando i diritti di esclusiva alle sole ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità (commi 1, 2, 3, 4). A tal fine è prevista l'adozione, entro il 13 agosto 2012, poi periodicamente e, comunque, prima di procedere all'affidamento del servizio, di una **delibera quadro** da pubblicizzare e trasmettere alla Autorità *Antitrust*, che evidenzi l'istruttoria compiuta nonché, per i settori sottratti alla liberalizzazione, le ragioni della decisione e i benefici derivanti dal mantenimento di un regime di esclusiva del servizio.

Su tale aspetto, intervengono due modifiche principali.

Con la prima – mediante novella del comma 1 dell'art. 4 – si richiede agli enti locali di **individuare i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale in via preliminare**, ossia prima di verificare la realizzabilità di una più ampia liberalizzazione.

Con la seconda – mediante integrale novella del comma 3 dell'art. 4 – si interviene sul procedimento di adozione della delibera quadro, **rafforzando il potere di controllo dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato**.

Infatti, la novella prevede che **gli enti territoriali con popolazione superiore a 10.000 abitanti** devono acquisire il parere dell'Autorità prima di adottare la delibera. All'AGCM spetta pronunciarsi entro i successivi sessanta giorni:

- a) sull'idoneità e la sufficienza delle ragioni per cui si è deciso l'attribuzione di diritti di esclusiva;
- b) sulla correttezza di procedere, eventualmente, all'affidamento simultaneo con gara di una pluralità di servizi pubblici locali.

Il parere è reso sulla base dell'istruttoria svolta dall'ente di governo locale dell'ambito o del bacino o, in sua assenza, dall'ente locale.

È inoltre introdotto un esplicito obbligo di pubblicità della delibera quadro e del parere dell'Antitrust, che sono resi pubblici sul sito internet (ove presente) e con ulteriori modalità idonee.

Si tratta, pertanto, di un **parere preventivo, obbligatorio, ma non vincolante**.

Finora, come accennato, la norma prevedeva solo che la delibera dell'ente locale che contiene l'analisi costi/benefici su liberalizzazioni e affidamenti fosse inviata all'Autorità.

Gli enti inviano la verifica ed il relativo schema di delibera quadro **entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto 138/2011** (ossia entro il 13 agosto 2012) e poi periodicamente secondo i rispettivi ordinamenti degli enti locali.

In ogni caso, si specifica che la delibera quadro deve essere adottata prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi, entro trenta giorni dal parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Nella formulazione previgente, invece, era richiesto il solo adempimento della verifica prima di procedere al conferimento od al rinnovo della gestione.

Resta confermato che in assenza della delibera, l'ente locale non può procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva.

Procedure di affidamento ad evidenza pubblica

L'articolo 4 del D.L. 138 prevede che qualora, all'esito della verifica preliminare, l'ente locale intenda **attribuire in esclusiva la gestione del servizio pubblico locale** l'affidamento avviene **tramite procedure competitive ad evidenza pubblica** (comma 8).

In particolare, la disposizione prescrive che ciò avvenga nel rispetto dei principi del Trattato europeo e dei principi generali relativi ai contratti pubblici (economicità, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità), nonché anche degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza definiti dalla legge, ove esistente, dalla competente autorità di settore o, in mancanza di essa, dagli enti affidanti. A tali procedure possono partecipare anche le società a intera partecipazione pubblica, salvo che non esistano specifici divieti previsti dalla legge (comma 9) e società private *extra* UE, a condizioni di reciprocità (comma 10).

La disciplina stabilisce anche alcuni **requisiti obbligatori del bando di gara** (o della lettera di invito), che le disposizioni in esame integrano con due ulteriori contenuti, mediante novella al comma 11.

In particolare, il bando di gara deve prevedere anche:

- l'impegno del gestore a conseguire economie di gestione con riferimento all'intera durata programmata dell'affidamento (**nuova lett. b-bis**);
- i criteri per il passaggio dei dipendenti ai nuovi aggiudicatari del servizio (**nuova lett. g-bis**).
Tale requisito è stato inserito nel corso dell'esame del provvedimento al Senato.

Inoltre, l'amministrazione aggiudicatrice, tra **gli elementi di valutazione dell'offerta**, dovrà prendere in considerazione:

- la misura delle **economie** a cui si impegna il gestore e la loro **destinazione alla riduzione delle tariffe** da praticarsi agli utenti ed al finanziamento di strumenti di sostegno connessi a processi di efficientamento relativi al personale (**nuova lett. b-bis**);
 - l'adozione da parte del gestore di strumenti di tutela dell'occupazione (**nuova lett. g-bis**).
- In relazione a quest'ultima disposizione, si richiama l'osservazione formulata alla lettera a), comma 1, dell'articolo 25 in esame, nella parte che ha introdotto l'articolo 3-bis, comma 2.*

Affidamenti in house

È integrata altresì la **disciplina degli affidamenti diretti**, finora ammessi in via residuale per il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali solo nell'ipotesi in cui il valore economico del servizio non superasse i 900.000 euro annui.

In merito si ricorda che, come già evidenziato dall'**Autorità garante della concorrenza e del mercato**, nella **segnalazione AS864 del 26 agosto 2011**, il sistema della soglia economica può prestarsi al rischio di comportamenti elusivi da parte delle amministrazioni locali che non intendano procedere agli affidamenti tramite gara, attraverso frazionamenti del servizio in tante "tranche", ciascuna di valore inferiore a 900.000 euro annui, per poterle poi attribuire tutte direttamente a controllate *in house*.

Per arginare tali ipotesi, con una prima novella al comma 13 dell'art. 4 del D.L. 138/2011, introdotta dall'art. 9 della L. 183/2011 (legge di stabilità 2012), si è previsto il **divieto di procedere al frazionamento del medesimo servizio e del relativo affidamento**.

Con la novella introdotta al comma 13 dell'art. 4 dall'art. 25, comma 1, in esame, si interviene direttamente sulla misura della **soglia per l'affidamento dei servizi a società pubbliche**, che è **ridotta da 900 mila a 200 mila euro annui**. In tal modo si riducono ulteriormente le ipotesi in cui gli enti locali possono ricorrere agli affidamenti *in house* e, di converso, si ampliano gli spazi per l'adozione di meccanismi di concorrenza per il mercato.

Al riguardo, si segnala che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nella **segnalazione A.S. 901 del 5 gennaio 2012**, ha nuovamente espresso la necessità di modificare la previsione di cui al comma 13, eliminando il sistema della soglia e "nel senso di precisare che l'affidamento *in house* è consentito solo quando dall'analisi di mercato svolta ai fini dell'adozione della delibera di cui al comma 1 risulti l'impossibilità di procedere alla liberalizzazione ed emergano chiari e diretti benefici derivanti dalla gestione *in house*, anche rispetto all'affidamento con gara".

Regime transitorio degli affidamenti non conformi

La nuova disciplina, introdotta dall'art. 25, comma 1, in esame, modifica il **regime transitorio** previsto dal comma 32, lett. a) e b) dell'art. 4, D.L. 138/2011, innanzitutto **posticipando le scadenze fissate per la cessazione degli affidamenti non più conformi**.

Il D.L. 138/2011 (art. 4) prevede un'articolata disciplina del **regime transitorio degli affidamenti non conformi** a quanto stabilito dal decreto stesso. Il regime transitorio è il seguente (la cessazione anticipata è improrogabile e non richiede apposita deliberazione dell'ente affidante):

- gli affidamenti diretti "*in house*" di valore superiore a 900.000 euro annui cessano improrogabilmente il 31 marzo 2012. Alla stessa data cessano gli affidamenti diretti a società miste pubblico-private in cui il socio privato non sia stato scelto tramite gara;
- gli affidamenti diretti a società miste pubblico-private in cui il socio privato sia stato scelto tramite gara, ma la gara non sia stata a doppio oggetto (cioè non abbia avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio), cessano improrogabilmente il 30 giugno 2012;
- gli affidamenti diretti a società miste pubblico-private in cui il socio privato sia stato scelto tramite gara "a doppio oggetto" (cioè abbia avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio), cessano alla scadenza prevista dal contratto di servizio;
- gli affidamenti diretti assentiti prima del 1° ottobre 2003 a società miste pubblico-private quotate in borsa a tale data, cessano alla scadenza prevista dal contratto di servizio se la partecipazione pubblica nella

società alla data del 13 agosto 2011 si riduce al 40% entro il 30 giugno 2013 e scende al 30% entro il 31 dicembre 2015. Al mancato verificarsi di tali condizioni, l'affidamento cessa rispettivamente il 30 giugno 2013 e il 31 dicembre 2015.

È affidato al prefetto il compito di accertare che gli enti locali abbiano ottemperato, entro i termini stabiliti, le disposizioni sul regime transitorio degli affidamenti e sulla loro cessazione. In caso contrario, il prefetto assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere, decorso il quale sarà il Governo, ricorrendone i presupposti, ad esercitare il potere sostitutivo (comma 32-bis).

Più specificamente:

- gli **affidamenti** di cui alla lettera a), tra cui in particolare quelli **diretti relativi a servizi sopra la soglia** (ora fissata a 200 mila euro), dovranno cessare **alla data del 31 dicembre 2012**, anziché del 31 marzo 2012;
- gli **affidamenti** di cui alla lettera b), ossia quelli **diretti a società miste pubblico-private in cui il socio privato sia stato scelto senza gara a doppio oggetto**, dovranno cessare **entro il 31 marzo 2013**, anziché al 30 giugno 2012.

In secondo luogo, è prevista una **deroga** alla cessazione degli affidamenti di cui alla lettera a). In alternativa alla posticipata scadenza del 31 dicembre 2012, è consentito l'affidamento per la gestione in favore **di un'unica società in house, risultante dalla integrazione operativa** – perfezionata sempre entro il termine del 31 dicembre 2012, ma per non più di tre anni – **di preesistenti gestioni** (in affidamento diretto ed in economia) tale da configurare un unico gestore del servizio a livello di ambito o di bacino territoriale ottimale ai sensi del nuovo articolo 3-bis.

In sede di esame del provvedimento al Senato è stato precisato che entro il 31 dicembre 2012 devono essere perfezionati sia la soppressione delle preesistenti gestioni, sia la costituzione della nuova società *in house*.

Per tali deroghe sono altresì previste talune **condizioni che il contratto di servizio deve rispettare** per l'affidamento *in house*, quali: indicazioni puntuali riguardanti il livello di qualità del servizio reso, il prezzo medio per utente, il livello di investimenti programmati ed effettuati e obiettivi di *performance* (redditività, qualità, efficienza). Efficacia, efficienza e rispetto delle condizioni del contratto di servizio devono essere verificate annualmente dall'Autorità di regolazione di settore.

La deroga alla scadenza anticipata, secondo quanto precisato al Senato, non si applica ai processi di aggregazione a livello di ambito che già prevedano procedure di affidamento ad evidenza pubblica.

In ogni caso, la deroga che viene introdotta pare andare nella direzione di incentivare la riorganizzazione per ambiti territoriali prevista dal nuovo art. 3-bis.

Ferme restando le scadenze del regime transitorio, le modifiche in esame introducono il **principio di continuità nell'erogazione dei servizi**.

A tal fine, è introdotto un **nuovo comma 32-ter** nell'art. 4 del decreto-legge n. 138, in base al quale i gestori **assicurano la prosecuzione delle attività anche oltre le scadenze**, ed **assicurano** in particolare **il rispetto degli obblighi di servizio pubblico** e degli standard minimi (ex articolo 2, comma 3, lett. e), del decreto, un riferimento che non appare agevolmente identificabile), alle condizioni dei contratti e degli altri atti che regolano il rapporto, fino al subentro del nuovo gestore e comunque, in caso di liberalizzazione del settore, fino all'apertura del mercato alla concorrenza. In relazione a ciò, non può essere preteso ad alcun titolo nessun indennizzo o compenso aggiuntivo.

Tale nuova disposizione appare rappresentare una deroga alla clausola, prevista dal comma 32, che prevede che alla scadenza, le cessazioni delle gestioni sono improrogabili ed automatiche, in quanto non necessitano di delibere da parte dell'ente.

In relazione alla formulazione del testo dell'ultimo periodo del comma 32-ter, appare opportuno sostituire il termine "articolo" con "comma".

Da ultimo, in virtù di una modifica al comma 33-ter, **slitta il termine per l'adozione di un decreto ministeriale** avente ad oggetto tutte le misure necessarie ad assicurare la piena attuazione della disciplina dell'art. 4, del D.L. 138/2011, dal 31 gennaio 2012 **al 31 marzo 2012**.

Viene, inoltre, modificata la competenza dal sul decreto Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale al Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport. Resta fermo il necessario concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno ed il **parere obbligatorio della Conferenza unificata**.

Trasporto pubblico locale ferroviario

Durante l'esame presso il Senato sono stati aggiunti i numeri 9, 10 e 11 al comma 1 dell'articolo 25, relativo alla disciplina dei servizi pubblici locali. I nuovi numeri riguardano il trasporto pubblico locale.

Il nuovo numero 9 apporta alcune modifiche al comma 34 del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148

In particolare:

- il **n. 9.1)** sopprime il riferimento al **servizio di trasporto ferroviario regionale**, di cui al D.Lgs. n. 422/1997, [\[138\]](#) nel testo del comma 34 dell'articolo 4 del D.L. n. 138/2011. Tale comma dispone l'**applicazione** dello stesso articolo 4, recante la nuova disciplina dei servizi pubblici locali, a **tutti i servizi pubblici locali**, con **prevalenza sulle discipline di settore incompatibili**, escludendo alcuni servizi specificamente individuati. Tra i servizi esclusi è compreso il **trasporto ferroviario regionale**. Con la disposizione approvata dal Senato **sopprime** tale **esclusione** e, pertanto il servizio di trasporto ferroviario regionale, rientra **nell'ambito di applicazione** del citato articolo 4;
- il **n. 9.2)** fa salva l'esclusione (recata dal comma 34) del servizio di **distribuzione del gas naturale** dall'ambito di applicazione dell'articolo 4, specificando però che a tale servizio si applica quanto previsto dal precedente comma 33 in merito alla disciplina dei limiti di operatività degli **affidatari diretti senza gara** [\[139\]](#) e gli altri limiti previsti dal citato comma;
- Il **n. 9.3)**, che novella il comma 34 dell'articolo 4 del D.L. n. 138/2011, fa **salvi**, fino alla **scadenza naturale** dei **primi sei anni di validità**, [\[140\]](#) gli affidamenti e i contratti di servizio ferroviario regionale **già deliberati o sottoscritti** in conformità all'articolo 5 del regolamento CE n. 1370/2007 e all'articolo 61 della legge 23 luglio 2009, n. 99.

Il citato **articolo 5** consente alle Regioni e agli enti locali di svolgere il servizio di trasporto pubblico locale, oltre che affidandolo con gara:

- fornendolo **direttamente** (paragrafo 2);
- mediante **affidamento in house** (paragrafo 2);
- mediante **aggiudicazione diretta**, nei seguenti casi (paragrafo 4):
 - per i contratti di servizio inferiori, per valore o per chilometri annui, ai limiti previsti dal regolamento;
 - in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione (paragrafo 5);
 - per il trasporto ferroviario (paragrafo 6).

Il citato **articolo 61** consente alle autorità competenti di avvalersi, anche in deroga alla disciplina di settore, delle previsioni di cui ai paragrafi 2, 4, 5 e 6 del sopra illustrato articolo 5 e di cui al paragrafo 2 dell'articolo 8 dello stesso regolamento (CE) n. 1370/2007. Quest'ultimo prevede che, fino al 3 dicembre 2019 (fine del periodo transitorio successivo all'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1370/2007) gli Stati membri adottano misure per **conformarsi gradualmente** all'articolo 5, al fine di evitare gravi problemi strutturali, in particolare per quanto riguarda la capacità di trasporto.

Il **n. 10)**, **introdotto** del corso dell'esame presso il **Senato**, reca disposizioni di coordinamento con quanto previsto dai precedenti numeri 9.1 e 9.3. In particolare il n. 10 **abroga il comma 34-bis** dell'articolo 4 del D.L. n. 138/2011, introdotto dall'articolo 9, comma 2, lett. o), della legge n. 183/2011 (legge di stabilità 2012).

Il soppresso comma 34-*bis*, oltre a **ribadire** l'applicazione dell'articolo 4 del D.L. n. 138/2011 ai servizi di **trasporto pubblico regionale e locale**, diversi da quello ferroviario, **fa salvi gli affidamenti** del servizio di trasporto regionale già deliberati secondo l'articolo 5, par. 2, del regolamento CE 1370/2007 (previsione ora contenuta nel comma 34 novellato e nel nuovo comma 34-*ter*, per il quale si veda oltre).

Infine il **n. 11)**, **aggiunto** nel corso dell'esame presso il **Senato**, introduce il **nuovo comma 34-*quater***, relativo alla **durata** degli affidamenti in essere a valere su **infrastrutture ferroviarie** interessate da investimenti compresi in **programmi co-finanziati con risorse comunitarie**. Tali affidamenti cessano con la **conclusione dei lavori**, previsti dai programmi di finanziamento, e degli eventuali connessi **collaudi**, anche di esercizio.

Trasporto pubblico locale su gomma

Il **n. 11)**, **aggiunto** nel corso dell'esame presso il **Senato**, introduce il **nuovo comma 34-*ter***, relativo al **trasporto pubblico locale su gomma**, il quale conferma la validità, **fino alla scadenza fissata nel relativo contratto**, degli affidamenti **diretti**, in essere alla data di **entrata in vigore** della legge di conversione del decreto-legge in esame. La conferma della validità fino alla naturale scadenza si applica agli affidamenti per i quali si realizzano **entrambe** le due condizioni seguenti:

- siano stati **affidati ai sensi dell'articolo 61** della legge 23 luglio 2009, n. 99^[141];
Il citato articolo 61 consente alle Regioni e agli enti locali di svolgere il servizio di trasporto pubblico locale, oltre che affidandolo con gara:
fornendolo **direttamente**;
 - mediante **affidamento in house**;
 - mediante **aggiudicazione diretta**, nei seguenti casi:
 - per i contratti di servizio inferiori, per valore o per chilometri annui, ai limiti previsti dal regolamento;
 - in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione;
 - per il trasporto ferroviario.
- siano **conformi all'articolo 8 del reg. CE n. 1370/2007**.
Il citato articolo 8 detta la disciplina transitoria correlata all'entrata in vigore, il 3 dicembre 2009, del regolamento CE n. 1370/2007. In particolare fa salvi, fino alla loro scadenza, i contratti stipulati tra il 26 luglio 2000 e il 3 dicembre 2009 in base a una procedura **diversa da un'equa procedura di gara**, purché abbiano durata non superiore a dieci anni.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNION E EUROPEA

In materia attinente ai servizi pubblici locali si segnala che il 20 dicembre 2011 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure volte ad operare incisive modifiche in materia di appalti pubblici. Il pacchetto comprende:

- una **proposta di direttiva** sugli **appalti** nei cosiddetti "**settori speciali**", vale a dire acqua, energia, trasporti e servizi postali (COM(2011)895);
- una **proposta di direttiva** sugli **appalti pubblici** (COM(2011)896);
- una **proposta di direttiva** sull'aggiudicazione dei **contratti di concessione** (COM(2011)897).

Le nuove norme in materia di appalti sono volte a sostituire le direttive 2004/17/CE (appalti degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali) e

2004/18/CE (aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi), allo scopo di **avvicinare, per quanto possibile, la disciplina dei settori “speciali” a quella dei settori classici**. La proposta in materia di concessioni introduce **ex novo** una disciplina concernente il settore delle **concessioni di servizi**, prima regolato solo dai principi del Trattato.

*Per quanto riguarda l'iter presso il Parlamento europeo (procedura legislativa ordinaria), si segnala che le tre proposte sono state assegnate alla **Commissione per il mercato interno e la tutela dei consumatori**, e che l'esame in prima lettura in plenaria è previsto per il 10 dicembre 2012 per quanto riguarda le due proposte sugli appalti e per l'11 dicembre per quanto riguarda la proposta in materia di concessioni; il **Consiglio competitività** ha altresì avviato, nella seduta del 20 febbraio 2012, l'esame delle proposte in vista di un accordo che dovrebbe essere raggiunto nella riunione di maggio per favorire l'adozione definitiva delle direttive entro la fine del 2012.*

Articolo 25, comma 2

(Assoggettamento delle aziende speciali e delle istituzioni degli enti locali al patto di stabilità interno)

2. All'articolo 114 del **testo unico di cui al** decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 5 è inserito il seguente:

«**5-bis.** A decorrere dall'anno 2013, le aziende speciali e le istituzioni sono assoggettate al patto di stabilità interno secondo le modalità definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e **per gli** affari regionali, **il turismo e lo sport**, sentita la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, da emanare entro il 30 ottobre 2012. A tal fine, le aziende speciali e le istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economico-amministrative della camera di commercio, **industria, artigianato e agricoltura** del proprio territorio entro il 31 maggio di **ciascun** anno. L'Unioncamere trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno, l'elenco delle predette aziende speciali e istituzioni ed i relativi dati di bilancio. Alle aziende speciali ed alle istituzioni si applicano le disposizioni del **codice di cui al** decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché le disposizioni che stabiliscono, a carico degli enti locali: **divieto** o limitazioni alle assunzioni di personale; contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze anche degli amministratori; obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali. Gli enti locali vigilano sull'osservanza del presente comma da parte dei soggetti indicati ai periodi precedenti. **Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente comma aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e farmacie.**»;

b) al comma 8 dopo le parole: «seguenti atti» sono inserite le seguenti: «da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale.».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 25, comma 2**, assoggetta le aziende speciali e le istituzioni degli enti locali agli oneri cui sono tenuti gli enti locali in tema di patto di stabilità interno, appalti, contratti e personale.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 25, comma 2**, novella, l'articolo 114 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (Testo unico degli enti locali), mediante le disposizioni contrassegnate dalle due lettere *a)* e *b)*.

Ai sensi della lettera *a)*, dopo il comma 5 è inserito un **comma 5-bis**, che **assoggetta al patto di stabilità interno, dal 2013**, anche **le aziende speciali e le istituzioni**.

Per l'art. 114 del TUEL, l'**azienda speciale** è ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale. L'**istituzione** è organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale.

Le modalità di assoggettamento saranno definite con un **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, di concerto con i Ministri dell'interno e degli affari regionali, sentita la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, **entro il 30 ottobre 2012**.

A tal fine, la norma stessa in esame disegna una **procedurache** pare finalizzata all'identificazione dei destinatari.

Le aziende speciali e le istituzioni devono infatti **isciversi e depositare i propri bilanci al registro delle imprese** o nel repertorio delle notizie economico - amministrative della Camera di commercio del proprio territorio **entro il 31 maggio di ciascun anno**. L'Unioncamere trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno, l'elenco delle predette aziende speciali e istituzioni ed i relativi dati di bilancio.

La disposizione introdotta prevede, inoltre, che **alle aziende speciali ed alle istituzioni** si applichino le disposizioni del decreto legislativo n. 163 del 2006^[142] (Codice dei contratti pubblici), nonché le 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 indennitaria e per consulenze anche degli amministratori; obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali.

È attribuita agli enti locali la vigilanzasull'osservanza delle disposizioni in esame da parte dei soggetti indicati.

La successiva**lettera b)** modifica il comma 8 del citato art. 114 del TUEL, specificando che gli atti fondamentali che richiedono l'approvazione dell'ente locale devono essere sottoposti all'**approvazione del Consiglio Comunale**.

In particolare, si ricorda che gli **atti fondamentali** delle aziende speciali e delle istituzioni per i quali è prevista l'approvazione da parte del comune sono:

- a) il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale;
- b) i bilanci economici di previsione pluriennale ed annuale;
- c) il conto consuntivo;
- d) il bilancio di esercizio.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNION E EUROPEA

*Si veda il paragrafo "Attività delle istituzioni dell'Unione europea" relativo all'**articolo 25, comma 1**.*

Articolo 25, comma 3

(Partecipazione alle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas)

3. Al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 14, comma 5, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Si applicano i principi di garanzia previsti dall'articolo 4, comma 33, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148»;

b) all'articolo 15, comma 10, la parola: «gare» è sostituita dalle seguenti: «prime gare successive al periodo transitorio, su tutto il territorio nazionale».

SINTESI ED EFFETTI

Il **comma 3** dell'**articolo 25** riguarda le gare per l'attività di distribuzione del gas, ed integra la normativa vigente sull'ammissibilità dei soggetti alle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 3** dell'**articolo 25** interviene sul c.d.decreto Letta (D.Lgs. n. 164/2000^[143]) di liberalizzazione del mercato del gas, e in particolare sugli articoli riguardanti la partecipazione alle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas.

Il decreto Letta, emanato in attuazione della prima direttiva sul mercato del gas naturale, ha effettuato la scelta della **gara pubblica**, anche in forma aggregata fra gli Enti locali concedenti, come unica forma di assegnazione del servizio di distribuzione gas. A tal fine lo stesso decreto ha previsto una cessazione anticipata delle concessioni previgenti, in funzione di una serie di parametri tesi ad aggregare i distributori esistenti (che dal 2000 ad oggi sono diminuiti da circa 780 a 230), secondo termini di scadenza che, anche in funzione di modifiche normative successive, sono divenuti più lunghi dei cinque anni iniziali; conseguentemente la maggior parte delle concessioni previgenti al D.Lgs. n.164 del 2000 ha un termine di scadenza tra il 2009 e il 2012.

Le centinaia di gare che hanno avuto luogo nel trascorso decennio, per scadenza naturale delle concessioni più antiche, sono state prevalentemente basate, in assenza di criteri prestabiliti, sul massimo canone offerto ed hanno comportato numerosi contenziosi, in particolare per quanto riguarda il valore di rimborso della rete da corrispondere al gestore uscente.

Inoltre alle nuovi gestioni spetta anche il compito di assicurare impegnativi investimenti in manutenzione e sostituzione di molte reti di distribuzione che hanno raggiunto un tasso elevato di obsolescenza, dato l'ormai pluridecennale sviluppo della metanizzazione italiana, nonché per completare la metanizzazione del territorio, in particolare nel Mezzogiorno, dato che, con la riduzione delle risorse statali a disposizione, il finanziamento pubblico di tali opere si è sostanzialmente ridotto.

Per questi motivi, oltre che per migliorare l'efficacia e l'efficienza del servizio, il legislatore, con il D.L. 1 ottobre 2007, n. 159, convertito con legge 29 novembre 2007, n. 222, da ultimo modificato con la legge 23 luglio 2009, n.99, ha affidato ai Ministri dello sviluppo economico e per i rapporti regionali il compito di

emanare un decreto che definisca gli ambiti territoriali minimi per lo svolgimento delle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas e un decreto che individua i criteri di gara e di valutazione delle offerte.

Il "**Regolamento Criteri**"[\[144\]](#), in vigore dall'11 febbraio 2012, è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il 27 gennaio 2012. Si tratta dell'ultimo decreto che completa le norme relative all'indizione delle Gare di Ambito per la distribuzione del gas. In questo modo, le nuove gare saranno disciplinate secondo criteri stabiliti per legge e omogenei (idonei a regolamentare il calcolo del valore di riscatto, gli oneri in capo all'aggiudicatario, i criteri di aggiudicazione, il contratto di servizio ecc).

Il "**decreto Ambiti**"[\[145\]](#) è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il 31 marzo 2011. Come già nelle intenzioni del decreto Letta, il decreto Ambiti è stato strutturato per ottenere un riassetto delle concessioni da cui conseguirà una sensibile riduzione degli operatori attivi. Sono previsti 177 ambiti (che sono gli insiemi minimi di comuni i cui impianti dovranno essere gestiti da un unico soggetto). Il 28 ottobre 2011 è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il "**Decreto Comuni**"[\[146\]](#) che definisce i confini territoriali dei 177 ambiti per lo svolgimento delle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas[\[147\]](#).

Per quanto riguarda la salvaguardia dell'occupazione nelle società di distribuzione del Gas, è stato pubblicato in *G.U.* il 4 maggio 2011 il cosiddetto "**Decreto Tutela**"[\[148\]](#), emanato dal Ministero dello Sviluppo economico e dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, continuando a completare la riforma dell'assetto delle concessioni.

La **lettera a)** del comma 3 in esame integra l'articolo 14, comma 5, prevedendo l'applicazione all'ammissibilità dei soggetti alle gare anche dei principi di garanzia stabiliti dall'articolo 4, comma 33, del D.L. 138/2011.

Si ricorda che il citato comma 5 concerne le società ammesse alle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas. Alle gare sono ammesse, senza limitazioni territoriali, società per azioni o a responsabilità limitata, anche a partecipazione pubblica, e società cooperative a responsabilità limitata, sulla base di requisiti oggettivi, proporzionati e non discriminatori, con la sola **esclusione** delle società, delle loro controllate, controllanti e controllate da una medesima controllante, che, in Italia o in altri Paesi dell'Unione europea, gestiscono servizi pubblici locali **in virtù di affidamento diretto o di una procedura non ad evidenza pubblica**. Alle gare sono ammessi inoltre i gruppi europei di interesse economico.

Tale previsione viene dunque integrata con l'applicazione dei principi del citato comma 33, che contiene **ulteriori vincoli** di ammissibilità alle gare di affidamento del servizio di distribuzione del gas per i soggetti che, in Italia o all'estero, gestiscono servizi pubblici locali affidati **senza gara** nonché per i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei servizi.

La **lettera b)** del comma 3 in esame modifica l'articolo 15, comma 10, che concerne il **c.d"periodo transitorio"**.

Si ricorda che il citato "decreto Letta" ha previsto all'articolo 14 che l'affidamento del servizio pubblico di distribuzione del gas deve avvenire esclusivamente mediante gara, da svolgersi decorso il "**periodo transitorio**" (che è in pratica il periodo di attesa per l'avvio delle gare) disciplinato dal successivo articolo 15. Gli enti locali, dunque, devono affidare la gestione del servizio solamente a mezzo gara: cessano quindi le gestioni comunali dirette ("in economia" o a mezzo di aziende speciali) per le quali è stabilito (articolo 15, commi 1-3) l'obbligo di trasformarsi in società di capitali.

Si ricorda che il citato comma 10 dispone che i soggetti titolari degli affidamenti o delle concessioni in essere possono partecipare senza limitazioni alle gare ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas. Per le gestioni degli enti locali che devono essere trasformate in società di capitali o in società cooperative a responsabilità limitata, la partecipazione alle gare è attualmente consentita a partire dalla data dell'avvenuta costituzione o trasformazione. A seguito delle modifiche apportate dalla lettera **b)** in esame, per le gestioni degli enti locali che devono subire la trasformazione societaria, "la partecipazione **alle prime gare successive al periodo transitorio, su tutto il territorio nazionale**, è consentita a partire dalla data dell'avvenuta costituzione o trasformazione".

Articolo 25, commi 4 e 5
(Servizio di gestione dei rifiuti e tributo comunale sui rifiuti e sui servizi)

4. Per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani sono affidate ai sensi dell'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e nel rispetto della normativa europea e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività: a) la gestione ed erogazione del servizio che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti; b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero, nonché, ricorrendo le ipotesi di cui alla lettera a), smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO. Nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito.

5. Al comma 1 dell'articolo 14 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, le parole: «svolto in regime di privativa dai comuni» sono sostituite dalle seguenti: «svolto mediante l'attribuzione di diritti di esclusiva nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 settembre 2011, n. 148».

SINTESI ED EFFETTI

Il **comma 4** dell'articolo 25 reca disposizioni volte a disciplinare l'affidamento della gestione integrata dei rifiuti urbani prevedendo la possibilità di affidamento disgiunto di gestione degli impianti ed erogazione del servizio. Si disciplina, inoltre, il caso in cui gli impianti non siano di titolarità degli enti locali di riferimento. Il **comma 5** invece novella l'art. 14 del D.L. 201/2011 istitutivo del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi a copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti, prevedendo che tale servizio sia svolto, non in regime di privativa, ma mediante l'attribuzione di diritti di esclusiva.

DESCRIZIONE E ANALITICA

Il **comma 4** dell'articolo 25 prevede, secondo quanto riportato nella relazione illustrativa (A.S. 3110), per la gestione integrata dei rifiuti urbani, una disciplina che "consente l'affidamento della gestione ed erogazione del servizio congiuntamente o meno alle attività di gestione e realizzazione degli impianti (prima era consentito solo congiuntamente)".

Nel corso dell'esame al Senato il comma in esame è stato formalmente sostituito, restando però inalterata la sostanza della disposizione.

La disposizione originaria era, infatti, configurata come novella all'art. 201 del D.Lgs. 152/2006, norma che è destinata ad essere abrogata in virtù del disposto dell'art. 2, comma 186-bis, della L. 191/2009. Potrebbe essere questa, pertanto, la finalità della modifica non più sotto forma di novella

al Codice ambientale, ma come disposizione autonoma. *Ciononostante, sarebbe opportuno coordinare la disposizione in esame con la normativa vigente.*

Si ricorda, in proposito, che gli articoli 200, 201, 202 e 203 del D.Lgs. 152/2006 disciplinano il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, attraverso l'individuazione di ambiti territoriali ottimali (ATO). In particolare l'art. 201 ha previsto l'istituzione di Autorità di ambito (AATO), alle quali è stata demandata l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti.

Il citato comma 186-*bis* dell'art. 2 della L. 191/2009 ha previsto la soppressione delle Autorità d'ambito territoriale ottimale (AATO) previste dal D.Lgs. 152/2006 per la gestione del servizio idrico (art. 148) e del servizio di gestione dei rifiuti (art. 201) e demandato alle leggi regionali l'attribuzione delle funzioni già esercitate dalle AATO, nonché previsto, tra l'altro, l'abrogazione degli articoli 148 e 201. Nelle more dell'emanazione della normativa regionale l'art. 13, comma 2, del D.L. 216/2011 ha prorogato il termine di decorrenza delle citate abrogazioni al 31 dicembre 2012.

La nuova disciplina prevista dal comma in esame (come si evince dall'analisi del testo a fronte di seguito riportato) prevede che per la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti l'affidamento possa riguardare la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio allo smaltimento e recupero, mentre, a differenza di quanto recitava il testo previgente dall'art. 201, comma 4, del D.Lgs. 152/2006, **l'attività di smaltimento è affidata** ove ricorrano le ipotesi previste dalla lettera *a*) cioè – *sembirebbe (poiché la formulazione non lo chiarisce in maniera ottimale)* – **qualora sia affidata anche la gestione e l'erogazione del servizio e/o la gestione e la realizzazione degli impianti.**

Testo previgente dell'art. 201, comma 4, del D.Lgs. 152/2006	Comma in esame
<p>Per la gestione ed erogazione del servizio di gestione integrata e per il perseguimento degli obiettivi determinati dall'Autorità d'ambito, sono affidate, ai sensi dell'articolo 202</p> <p>e nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività:</p> <p>a) la realizzazione, gestione ed erogazione dell'intero servizio, comprensivo delle attività di gestione e realizzazione degli impianti;</p> <p>b) la raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO.</p>	<p>Per la gestione ed erogazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani</p> <p>sono affidate ai sensi dell'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 e nel rispetto della normativa europea e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività:</p> <p>a) la gestione ed erogazione del servizio che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti;</p> <p>b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero, nonché, ricorrendo le ipotesi di cui alla precedente lettera a), smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO.</p> <p>Nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel Piano d'Ambito.</p>

Il comma 4 reca altresì una disposizione che, prevede, per il **caso in cui gli impianti non siano di proprietà degli enti locali di riferimento**, che debba essere **assicurato all'affidatario del servizio** di gestione integrata dei rifiuti urbani:

- l'**accesso** agli impianti con tariffe regolate e predeterminate;
- la **disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie** a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel Piano d'Ambito.

Il **comma 5** dell'articolo 25 **modifica l'art. 14** del D.L. 201/2011 che istituisce, a decorrere dal 1° gennaio 2013, il **tributo comunale sui rifiuti e sui servizi** (TARES) a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto, secondo la definizione della norma previgente, in regime di privativa dai comuni.

La modifica **sostituisce** il concetto di gestione svolta in **regime di privativa con** quello di gestione svolta mediante **l'attribuzione di diritti di esclusiva**, nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'art. 4 del D.L. 138/2011, che ha disciplinato la materia dei servizi pubblici locali a seguito del referendum popolare del 12 e 13 giugno 2011.

Per una ricostruzione delle procedure di gestione dei servizi pubblici locali disciplinate dall'articolo 4 del D.L. 138/2011 si rinvia alla ricostruzione normativa a commento dell'articolo 25, comma 1, del provvedimento in esame. Si segnala, inoltre, che il regime di privativa, non previsto inizialmente dalla legge, si è affermato nei fatti, almeno per la raccolta e il trasporto. E' stato il decreto legislativo n. 22 del 1997 (c.d. decreto Ronchi) che ha provveduto ad introdurlo nella legislazione ("I comuni effettuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa", art. 21). Tale articolo è stato abrogato dall'articolo 264 del decreto legislativo 152/2006. L'articolo 198 del codice prevede che i comuni

concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli ambiti territoriali ottimali di cui all'articolo 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati. Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNION E EUROPEA

*Si veda il paragrafo "Attività delle istituzioni dell'Unione europea" relativo all'**articolo 25, comma 1.***

Articolo 25, commi 6 e 7 **(Obblighi di informazione dei concessionari ed affidatari di SPL)**

6. I concessionari e gli affidatari di servizi pubblici locali, a seguito di specifica richiesta, sono tenuti a fornire agli enti locali che decidono di bandire la gara per l'affidamento del relativo servizio i dati concernenti le caratteristiche tecniche degli impianti e delle infrastrutture, il loro valore contabile di inizio esercizio, secondo parametri di mercato, le rivalutazioni e gli ammortamenti e ogni altra informazione necessaria per definire i bandi.

7. Fermo restando quanto previsto **dall'articolo 3** della legge 10 ottobre 1990, n. 287, il ritardo nella comunicazione oltre il termine di sessanta giorni dall'apposita richiesta e la comunicazione di informazioni false integrano illecito per il quale il prefetto, su richiesta dell'ente locale, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, da un minimo di euro 5.000 ad un massimo di euro 500.000.

SINTESI ED EFFETTI

I **commi 6 e 7** dell'articolo 25 prevedono l'obbligo, assistito da sanzione, da parte dei concessionari e degli affidatari di servizio pubblico locale di fornire alcune informazioni economiche e finanziarie nei confronti degli enti locali che decidono di bandire una gara per l'affidamento del relativo servizio.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 6** dell'articolo 25 disciplina gli **obblighi di informazione** (ed il comma 7 sanziona il relativo inadempimento) dei **concessionari e degli affidatari** di servizi pubblici locali, **nei confronti degli enti locali** che decidono di bandire una gara per l'affidamento del relativo servizio.

Gli obblighi informativi sorgono a seguito di **specifico richiesta degli enti locali** e riguardano alcuni **dati economici e finanziari** concernenti:

- le caratteristiche tecniche degli impianti e delle infrastrutture;
- il loro valore contabile di inizio esercizio, secondo parametri di mercato;
- le rivalutazioni;
- gli ammortamenti;
- ogni altra informazione necessaria per definire i bandi.

Come si desume dal successivo **comma 7**, i concessionari hanno sessanta giorni di tempo per rispondere.

Il ritardo nella comunicazione delle informazioni richieste e la comunicazione di informazioni false integrano una fattispecie di illecito, per la quale è prevista la **sanzione amministrativa pecuniaria** da un minimo di euro 5.000 ad un massimo di euro 500.000. La sanzione per l'illecito è **disposta dal prefetto, su richiesta dell'ente locale**.

La sanzione è irrogata ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689^[149] che contiene la disciplina generale delle sanzioni amministrative.

La disposizione in esame lascia fermo quanto previsto dall'articolo 3 della legge n. 287/1990^[150], che disciplina le fattispecie di abuso di posizione dominante.

Al riguardo, si segnala che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nella **segnalazione A.S. 901 del 5 gennaio 2012**, ha rilevato la necessità di introdurre, per tutti i soggetti titolari di affidamenti di servizi pubblici locali, l'obbligo di fornire tempestivamente agli enti affidatari i dati relativi alla consistenza fisica di impianti e infrastrutture, al valore contabile iniziale, alle rivalutazioni effettuate e agli ammortamenti effettuati, precisando che il rilievo trova origine proprio dall'esperienza maturata nell'area, essendosi notati comportamenti "ostruzionistici" proprio in prossimità della scadenza di contratto.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNION E EUROPEA

*Si veda il paragrafo "Attività delle istituzioni dell'Unione europea" relativo all'**articolo 25, comma 1.***

Articolo 26
(Misure in favore della concorrenza nella gestione degli imballaggi
e dei rifiuti da imballaggio e per l'incremento della raccolta
e recupero degli imballaggi)

1. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 221,

1) al comma 3, la lettera a) è sostituita dalla seguente: «a) organizzare autonomamente, anche in forma collettiva, la gestione dei propri rifiuti di imballaggio **sull'intero territorio nazionale** »;

2) al comma 5,

2.2) sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Alle domande disciplinate dal presente comma si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni relative alle attività private sottoposte alla disciplina degli articoli 19 e 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241. A condizione che siano rispettate le condizioni, le norme tecniche e le prescrizioni specifiche adottate ai sensi del presente articolo, le attività di cui al comma 3 lettere a) e c) possono essere intraprese decorsi novanta giorni dallo scadere del termine per l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare come indicato nella presente norma.»

b) all'articolo 265, il comma 5 è soppresso

c) all'articolo 261, **comma 1**, le parole «pari a sei volte le somme dovute al CONAI» sono sostituite dalle seguenti: da 10.000 a 60.000 euro»

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 26**, modificato dal Senato,apporta alcune novelle alla disciplina in materia di imballaggi e rifiuti da imballaggio contenuta nel D.Lgs. 152/2006 (Codice ambientale), con specifico riguardo alla disciplina dei sistemi di gestione autonoma (alternativi all'adesione ai consorzi "di filiera") di cui all'art. 221, comma 3 del medesimo decreto, al fine di favorire la concorrenza nel settore degli imballaggi.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 1, lettera a), n. 1)**, come **modificatonel** corso dell'esame al **Senato, sostituisce la lettera a) del comma 3 dell'art. 221 del D.Lgs. 152/2006** (Codice dell'ambiente) che disciplina le modalità alternative per l'adempimento, da parte dei produttori, degli obblighi inerenti il ritiro, la raccolta e il recupero degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio.

Il testo previgente l'emanazione del decreto in esame prevedeva che, per adempiere agli obblighi di riciclaggio e di recupero nonché agli obblighi della ripresa degli imballaggi usati e della raccolta dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari su superfici private, e con riferimento all'obbligo del ritiro, su indicazione del CONAI, dei rifiuti di imballaggio conferiti dal servizio pubblico, i produttori potessero, in alternativa:

a) organizzare autonomamente la gestione dei propri rifiuti di imballaggio su tutto il territorio nazionale;

b) aderire ad uno dei consorzi di filiera” di cui all'art. 223 del Codice^[151];

c) attivare un sistema di restituzione dei propri imballaggi.

Il nuovo testo della lettera a) del comma 3 dell'art. 221 del Codice prevede che **l'organizzazione autonoma della gestione dei propri rifiuti di imballaggio** possa avvenire **anche in forma collettiva** a patto che riguardi **l'intero territorio nazionale**.

Si noti che tale ultimo requisito, previsto dal testo previgente del Codice, ma eliminato dal testo iniziale del presente decreto, è stato ripristinato nel corso dell'esame al Senato^[152].

Il **comma 1, lettera a), n. 2.1), novella il comma 5 dell'art. 221** del Codice, riguardante le procedure che sono tenuti a seguire i produttori che, non intendendo aderire al Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI) e a un Consorzio “di filiera” di cui all'art. 223, devono presentare all'Osservatorio nazionale sui rifiuti (ONR) un progetto di sistema alternativo (che prevede o l'organizzazione autonoma della gestione ai sensi della lettera a) o l'attivazione di un sistema di restituzione ai sensi della lettera c) del comma 3 del medesimo art. 221), con richiesta di riconoscimento sulla base di idonea documentazione.

Rispetto al testo previgente, che prevedeva che l'Osservatorio si esprimesse sul progetto, sulla base dei necessari elementi di valutazione forniti dal CONAI, il nuovo testo previsto dal n. 2) in esame **svincola l'espressione della volontà dell'Osservatorio dagli elementi di valutazione del CONAI**, stabilendo che gli elementi di valutazione debbano essere **semplicemente acquisiti** e che non debbano più essere alla base dell'espressione della decisione dell'Osservatorio stesso.

Si segnala in proposito che l'**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato** (AGCM) nell'**AS500 del 24 febbraio 2009**^[153], con riferimento alla disposizione in virtù della quale "l'Osservatorio, sulla base dei necessari elementi di valutazione forniti dal Consorzio nazionale imballaggi, si esprime entro novanta giorni dalla richiesta”, aveva ritenuto che essa conferisse un peso significativo alla valutazione del Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI) nell'ambito del processo di riconoscimento di un sistema autonomo di gestione dei rifiuti di competenza dell'Osservatorio Nazionale sui Rifiuti. Inoltre aveva affermato che "la possibilità per produttori e distributori di ricorrere a sistemi alternativi ai consorzi di filiera, in presenza di opportune garanzie di controllo sul buon funzionamento degli eventuali diversi sistemi e consorzi operanti, rappresentasse una soluzione auspicabile, in quanto suscettibile di introdurre dinamiche concorrenziali nelle attività in oggetto senza con ciò snaturare gli obiettivi di tutela ambientale avuti a mente del legislatore".

Il successivo **art. 2.2)** introduce il **principio del silenzio-assenso**, come disciplinato dagli articoli 19 e 20 della L. 241/1990 **per l'avvio dei sistemi di gestione autonoma o di restituzione alternativi all'adesione ai consorzi “di filiera”** (vale a dire i sistemi alternativi previsti dalle lettere a) e c) del comma 3 dell'art. 221 del Codice).

Viene infatti previsto che, **ove siano rispettate le norme tecniche e le prescrizioni specifiche**, i citati **sistemi alternativi** di gestione autonoma o di restituzione **possono essere intrapresi, decorsi 90 giorni** dallo scadere del **termine per l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Ministro dell'ambiente**.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 221, comma 5, del Codice, l'ONR si deve esprimere entro 90 giorni dalla richiesta presentata dai produttori e che, in caso di mancata risposta entro tale termine, l'interessato può chiedere al Ministro dell'ambiente l'adozione di provvedimenti sostitutivi da emanarsi nei successivi 60 giorni.

Il silenzio-assenso previsto dalla norma in esame, quindi, scatterà trascorsi ulteriori 90 giorni rispetto all'inutile decorso di tale secondo termine.

La relazione illustrativa (A.S. 3110) sottolinea come la disposizione in esame configuri una procedura analoga a quanto avviene per la gestione dei rifiuti in regime semplificato “ex art. 214 D.Lgs. 152/06, tenuto conto che il produttore per progettare la gestione autonoma deve effettuare ingenti investimenti”.

Il **numero 3)** della lettera a), **soppresso nel corso dell'esame al Senato**, interveniva sul comma 9 dell'articolo 221 del Codice riguardante l'iscrizione obbligatoria al CONAI e il conseguente obbligo di corresponsione con effetto retroattivo del contributo ambientale nei casi di

mancato riconoscimento o revoca dei sistemi alternativi di gestione autonoma o di restituzione previsti dalle lettere a) e c) del comma 3. La modifica, ora soppressa, introduceva un criterio di proporzionalità del contributo, in relazione alla quota percentuale di imballaggi non recuperati, ed un limite minimo per tale quota^[154].

La soppressione sembra dunque accogliere il parere del CONAI secondo cui l'introduzione della citata franchigia "introdurrebbe una diversità di trattamento ingiustificabile sia dal punto di vista ambientale che economico".

La **lettera b)** del comma in esame **sopprime il comma 5 dell'art. 265** del Codice, ove si demandava ad apposito decreto interministeriale la disciplina delle ipotesi in cui i soggetti aderenti ai vigenti consorzi aderissero a nuovi consorzi o a forme ad essi alternative.

La **lettera c)** **modifica la sanzione prevista dall'art. 261, comma 1**, per i produttori e gli utilizzatori che non adempiano agli obblighi di raccolta di cui all'articolo 221, comma 2, o non adottino sistemi gestionali alternativi ai sensi delle lettere a) e c) del comma 3 del medesimo articolo 221.

La sanzione amministrativa pecuniaria, che in base al testo previgente era posta pari a 6 volte le somme dovute al CONAI, viene **quantificata nella misura da 10.000 a 60.000 euro**.

La relazione tecnica chiarisce che la norma in esame è finalizzata ad assicurare una puntuale quantificazione della sanzione.

Si segnala, infine, che la 13^a Commissione permanente del Senato, nel parere reso sul decreto-legge nella seduta dell'8 febbraio 2012, ha formulato una condizione volta alla soppressione dell'articolo 26.

Articolo 27

(Promozione della concorrenza in materia di conto corrente o conto di pagamento di base)

1. All'articolo 12 del **decreto-legge** 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 7 è **abrogato**;

b) il comma 9 è sostituito dal seguente:

«**9.** L'Associazione bancaria italiana, le associazioni dei prestatori di servizi di pagamento, la società Poste italiane S.p.a., il Consorzio Bancomat, le imprese che gestiscono circuiti di pagamento e le associazioni delle imprese maggiormente significative a livello nazionale definiscono, entro il 1° giugno 2012, e applicano entro i tre mesi successivi, le regole generali per assicurare una riduzione delle commissioni a carico degli esercenti in relazione alle transazioni effettuate mediante carte di pagamento, tenuto conto della necessità di assicurare trasparenza e chiarezza dei costi, nonché di promuovere l'efficienza economica nel rispetto delle regole di concorrenza. **Le regole generali sono definite tenendo conto che le commissioni devono essere correlate alle componenti di costo effettivamente sostenute da banche e circuiti interbancari, distinguendo le componenti di servizio legate in misura fissa alla esecuzione dell'operazione da quelle di natura variabile legate al valore transatto e valorizzando il numero e la frequenza delle transazioni. Dovrà in ogni caso essere garantita la gratuità delle spese di apertura e di gestione dei conti di pagamento di base destinati all'accredito e al prelievo della pensione del titolare per gli aventi diritto a trattamenti pensionistici fino a 1.500 euro mensili, ferma restando l'onerosità di eventuali servizi aggiuntivi richiesti dal titolare**»;

c) il comma 10 è sostituito dal seguente:

«**10.** Entro i sei mesi successivi all'applicazione delle misure di cui al comma 9, il Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sentite la Banca d'Italia e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, valuta l'efficacia delle misure definite ai sensi del comma 9. In caso di mancata definizione e applicazione delle misure di cui al comma 9, le stesse sono fissate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sentita la Banca d'Italia e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato»;

d) **dopo il comma 10** è inserito il seguente:

«**10-bis.** Fino alla pubblicazione del decreto che recepisce la valutazione dell'efficacia delle misure definite ai sensi del comma 9 ovvero che fissa le misure ai sensi del comma 10, continua ad applicarsi il comma 7 dell'articolo 34 della legge 12 novembre 2011, n. 183»;

e) la lettera c) del comma 5 è sostituita dalla seguente:

«c) **identificazione delle caratteristiche del conto in accordo con le prescrizioni contenute nella sezione III della raccomandazione n. 2011/442/UE della Commissione, del 18 luglio 2011, e di un livello dei costi coerente con le finalità di inclusione finanziaria conforme a quanto stabilito dalla sezione IV della predetta Raccomandazione**».

2. La delibera dei CICR di cui al comma 4 dell'articolo 117-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, è adottata entro il termine del 31 maggio 2012 e la complessiva disciplina entra in vigore non oltre il 1° luglio successivo.

3. I contratti di apertura di credito e di conto corrente in corso sono adeguati entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della delibera CICR di cui al comma 2, con l'introduzione di clausole conformi alle disposizioni di cui all'articolo 117-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, ai sensi dell'articolo 118 del medesimo decreto legislativo.

4. I commi 1 e 3 dell'articolo 2-bis del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, sono abrogati.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 27**, modificato durante l'esame del provvedimento al Senato, proroga al 1° giugno 2012 il termine per definire le regole generali di riduzione delle commissioni per transazioni effettuate con carte di pagamento. Per effetto delle modifiche operate, si prescrive la gratuità delle spese dei conti destinati all'accredito e al prelievo di pensioni ammontanti fino a 1.500 euro mensili. E' fissato al 31 maggio 2012 il termine per attuare la disciplina sugli affidamenti e sconfinamenti bancari introdotta dal D.L. 201 del 2011, ancorando a tale scadenza i termini per adeguarvi i contratti in corso.

DESCRIZIONE ANALITICA

Nel dettaglio, il **comma 1** modifica le disposizioni in materia di "**conti correnti di base**" e quelle relative alla **riduzione delle commissioni per le transazioni con carte di pagamento**, introdotte dall'articolo 12 del decreto-legge n. 201 del 2011 [\[155\]](#).

Il richiamato articolo 12 ha anzitutto ridotto la soglia massima per l'**utilizzo del contante** e dei titoli al portatore da 2.500 a **1.000 euro**. Inoltre, al fine di favorire la modernizzazione e l'efficienza degli strumenti di pagamento, la richiamata norma ha imposto alle **Pubbliche Amministrazioni**, centrali e locali, di effettuare le **operazioni di pagamento** delle loro spese mediante l'utilizzo di **strumenti telematici**, ivi compresi gli stipendi, le pensioni e i compensi comunque corrisposti dalla pubblica amministrazione, nonché ogni altro tipo di emolumento a chiunque destinato di importo superiore a mille euro, che devono essere erogati mediante strumenti di pagamento elettronici e mediante le carte elettroniche istituzionali.

In conseguenza delle nuove soglie di utilizzo del contante, i commi da 3 a 8 dell'articolo 12 hanno demandato ad una **apposita convenzione** tra il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia, l'Associazione bancaria italiana, Poste italiane SpA e le associazioni dei prestatori di servizi di pagamento, il compito di definire le caratteristiche di un **conto corrente di base o di un conto di pagamento di base** che le banche sono tenute ad offrire **senza prevedere costi di gestione**.

Il secondo periodo del richiamato comma 3 prevede che la stipula della convenzione avvenga entro il 28 marzo 2012 (tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 201/2011); in caso di mancata stipula entro il predetto termine, le caratteristiche di un conto corrente o di un conto di pagamento di base saranno fissate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia.

Tale previsione appariva in contrasto con la formulazione originaria del successivo comma 7, che recava termini diversi, consentendo la tempestiva stipula della convenzione entro tre mesi dall'entrata in vigore D.L. 201 del 2011 (6 marzo 2012), termine decorso il quale si sarebbe attivato il potere sostitutivo del Ministro dell'economia e delle finanze.

Le disposizioni in commento (**comma 1, lettera a)**) intervengono anzitutto a sanare i susposti problemi di coordinamento, sopprimendo il comma 7 dell'articolo 12.

In sostanza, resta in vita la disposizione del comma 3: il **termine per la tempestiva stipula della convenzione** volta a definire le caratteristiche dei conti di base rimane fissato al **28 marzo 2012**, dopodiché opereranno i poteri sostitutivi del Ministro dell'economia e delle finanze.

Le successive **lettere b), c) e d)** del comma 1, rispettivamente, sostituiscono i commi 9 e 10 dell'articolo 12 e aggiungono un **comma 10-bis**, al fine di modificare le norme volte alla **riduzione dei costi delle commissioni** connesse all'uso di **carte di pagamento**.

Nella precedente formulazione, i commi 9 e 10 attribuivano all'Associazione Bancaria Italiana, alle associazioni delle imprese rappresentative a livello nazionale e alle associazioni dei prestatori di servizi di pagamento, a Poste Italiane, al Consorzio Bancomat e alle imprese che gestiscono circuiti di pagamento, il

compito di definire, entro il 28 marzo 2012 (tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione n. 214/2011) le regole generali per assicurare una riduzione delle commissioni interbancarie a carico degli esercenti in relazione alle transazioni effettuate mediante carte di pagamento, di credito o di debito, fissando all'1,5 il limite massimo delle suddette commissioni. Disponevano inoltre che, entro i sei mesi successivi, il Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato valutasse l'efficacia delle misure definite. In caso di esito positivo, a decorrere dal primo giorno del mese successivo, le regole così definite si sarebbero applicate anche alle transazioni regolate con carte di pagamento presso gli **impianti di distribuzione di carburanti** (gratuite sia per l'acquirente che per il venditore per gli importi inferiori ai 100 euro, ai sensi del comma 7 dell'articolo 34 della legge 12 novembre 2011, n. 183).

A seguito dell'introduzione delle norme in esame (**comma 1, lettera b**)), che novella il comma 9 dell'articolo 12), il **termine** per definire le **regole** per assicurare la riduzione delle **commissioni a carico degli esercenti** viene **fissato al 1° giugno 2012**.

Rispetto alla formulazione originaria del comma 9, se ne dispone l'applicazione entro i tre mesi successivi e si precisa che deve tenersi conto della necessità di assicurare trasparenza e chiarezza dei costi, nonché di promuovere l'efficienza economica nel rispetto delle regole di concorrenza.

Con le **modifiche operate al Senato** si è precisato altresì che le regole generali siano definite tenendo conto che le commissioni devono essere correlate alle **componenti di costo effettivamente sostenute** da banche e circuiti interbancari, in particolare distinguendo le "componenti di servizio", ovvero quelle legate in misura fissa alla esecuzione dell'operazione, da quelle di natura variabile, legate al valore transatto, nonché valorizzando il numero e la frequenza delle transazioni.

Inoltre, dovrà essere garantita la **gratuità** delle spese di apertura e di gestione dei **conti di pagamento di base** destinati all'accredito e al prelievo della **pensione** del titolare, per i soggetti che hanno diritto a **trattamenti pensionistici fino a 1.500 euro mensili**, ferma restando l'onerosità di eventuali servizi aggiuntivi richiesti dal titolare.

Occorrerebbe specificare se la soglia dei 1500 euro, come appare verosimile, si riferisca all'ammontare delle somme versate sui conti "di base", ovvero all'ammontare lordo del trattamento pensionistico.

Viene dunque eliminato ogni riferimento al limite massimo di tali commissioni, che – come illustrato *supra* – era in precedenza fissato all'1,5 per cento.

La nuova formulazione del comma 10 (**comma 1, lettera c**) - ferma restando la valutazione di efficacia entro i sei mesi successivi – disciplina le **conseguenze della mancata definizione** e applicazione delle misure di riduzione dei costi. Nel dettaglio, in tale ipotesi esse sono fissate con **decreto del Ministero dell'economia e delle finanze**, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sentita la Banca d'Italia e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Per effetto delle **modifiche operate al Senato**, ai sensi del successivo **comma 10-bis** (inserito dal **comma 1, lettera d**)) resta **ferma la gratuità delle transazioni regolate con carte di pagamento** presso gli impianti di distribuzione di carburanti per importi inferiori ai 100 euro (sia nei confronti dell'acquirente che del venditore, ai sensi dell'articolo 34, comma 7 della legge 12 novembre 2011, n. 183) fino alla pubblicazione del **decreto** che recepisce la valutazione dell'efficacia delle misure di riduzione delle commissioni, ovvero che fissa le nuove misure.

Nella formulazione originaria del decreto-legge in esame, l'introdotta comma 10-bis prevedeva che l'efficacia delle norme sulla gratuità delle suddette transazioni fosse sospesa sino all'esito della valutazione di efficacia delle misure e, in caso di valutazione sia positiva, che la suddetta norma sull'acquisto carburanti sia abrogata. Nel caso di valutazione non positiva, si affidava direttamente a una norma secondaria (il medesimo decreto ministeriale che fissa, nel caso di mancato accordo delle parti interessate, la misura delle riduzioni delle commissioni) la disciplina delle ipotesi di gratuità delle transazioni concluse presso gli impianti di distribuzione carburanti.

Durante l'**esame** del provvedimento al **Senato**, al comma 1 è stata **aggiunta** la **lettera e)**, che modifica i criteri (individuati dal comma 5 dell'articolo 12) cui deve attenersi la **convenzione** (stipulata tra il MEF, la Banca d'Italia, l'Associazione bancaria italiana, Poste italiane SpA e le associazioni dei prestatori di servizi di pagamento) che definirà le caratteristiche del cd. "**conto corrente di base**" o "**conto di pagamento di base**"

In particolare viene **sostituita la lettera c) del comma 5**, che – nella formulazione vigente - impone agli stipulanti la fissazione di un livello dei costi dei "conti di base" coerente con finalità di inclusione finanziaria, nonché conforme a quanto stabilito dalla sezione IV della Raccomandazione della Commissione europea del 18 luglio 2011 sull'accesso al conto corrente di base.

La **Sezione IV della Raccomandazione della Commissione europea del 18 luglio 2011** sull'accesso al conto corrente di base prevede che gli Stati membri dovrebbero garantire che un conto di pagamento di base sia offerto gratuitamente o con una spesa ragionevole. Nel caso in cui un prestatore di servizi di pagamento applichi delle spese al consumatore per l'apertura, la gestione e la chiusura di un conto di pagamento di base, oppure per uno, alcuni o tutti i servizi di pagamento che dovrebbe offrire, l'entità di tali spese dovrebbe essere ragionevole.

Eventuali ulteriori spese addebitate dal prestatore di servizi di pagamento in relazione al contratto del conto di pagamento di base, comprese quelle risultanti dalla violazione degli obblighi contrattuali del consumatore, dovrebbero essere ragionevoli.

Gli Stati membri dovrebbero definire il principio di ragionevolezza della spesa alla luce di uno o più dei seguenti criteri:

- a) livelli di reddito nazionali;
- b) media delle commissioni applicate ai conti di pagamento in tale Stato membro;
- c) costi complessivi di un conto di pagamento di base sopportati dal prestatore del servizio;
- d) prezzi al consumo nazionali.

Per effetto delle modifiche operate al **Senato**, si precisa che la convenzione stipulata dai soggetti istituzionali dovrà **identificare le caratteristiche del conto** "di base" **anche** in accordo con le prescrizioni contenute nella **sezione III della richiamata Raccomandazione**, oltre che un livello dei costi coerente con le finalità di inclusione finanziaria, conformemente a quanto stabilito dalla richiamata Sezione IV.

La **Sezione III** reca l'indicazione delle **caratteristiche** che dovrebbe avere un conto di pagamento di base e, in particolare, precisa che esso dovrebbe includere i seguenti servizi di pagamento:

- servizi che permettano di eseguire tutte le operazioni necessarie per l'apertura, la gestione e la chiusura di un conto di pagamento;
- servizi che consentano di versare denaro contante su un conto di pagamento;
- servizi che offrano la possibilità di ritirare denaro contante da un conto di pagamento;
- esecuzione di operazioni di pagamento, incluso il trasferimento di fondi su e da un conto di pagamento presso il prestatore di servizi di pagamento del consumatore o presso un altro prestatore di servizi di pagamento in relazione all'esecuzione di addebiti diretti, di bonifici e di operazioni di pagamento tramite carta di pagamento che non consenta di effettuare operazioni per importi superiori al saldo corrente del conto.

L'accesso a un conto di pagamento di base non dovrebbe essere subordinato all'acquisto di servizi accessori e il prestatore di servizi di pagamento non dovrebbe offrire, esplicitamente o tacitamente, alcun tipo di scoperto di conto correlato al conto di pagamento di base. Il prestatore di servizi di pagamento del consumatore non dovrebbe eseguire ordini di pagamento che comporterebbero un saldo negativo del conto di pagamento di base del consumatore.

Il **comma 2** ed il **comma 3** recano disposizioni relative all'attuazione della dettagliata **disciplina** in materia **di remunerazione** di banche e intermediari per **affidamenti e sconfinamenti**, contenuta dall'articolo 117-*bis* del Testo Unico Bancario, TUB – D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (introdotto dall'articolo 6-*bis* del D.L. 201 del 2011).

A mente del richiamato articolo 117-*bis*, gli unici oneri a carico del cliente per i contratti di apertura di credito sono costituiti da:

- una commissione onnicomprensiva, calcolata proporzionalmente rispetto alla somma messa a disposizione del cliente e alla durata dell'affidamento, che non può superare lo 0,5 per cento, per trimestre, della somma messa a disposizione del cliente;
- un tasso di interesse debitore sulle somme prelevate.

Nel caso di sconfinamenti in assenza di affidamento (ovvero oltre il fido) nei contratti di apertura di credito e di conto corrente è prevista l'applicazione:

- di una cd "commissione di istruttoria veloce", determinata in misura fissa, espressa in valore assoluto, commisurata ai costi;
- di un tasso di interesse debitore sull'ammontare dello sconfinamento.

Sono nulle *ex lege* le clausole che prevedano oneri diversi o non conformi a quelli previsti dai precedenti commi: tale nullità non si estende al contratto.

Si demanda ad una **delibera** del Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio – CICR l'emanazione di norme di applicazione della disciplina in esame, con la possibilità che i suddetti provvedimenti estendano la disciplina su affidamenti e sconfinamenti anche ad altri contratti per i quali si pongano analoghe esigenze di tutela del cliente, nonché la fissazione dei casi in cui, in relazione all'entità e alla durata dello sconfinamento, non è dovuta la commissione di istruttoria veloce.

A mente del **comma 2, introdotto** durante l'esame del provvedimento al **Senato**, la suddetta delibera del **CICR** dovrà essere adottata entro il **31 maggio 2012**, prevedendosi altresì che la complessiva disciplina entri in vigore non oltre il **1° luglio** successivo.

Il **comma 3**, come **modificato** durante l'esame del provvedimento al **Senato**, obbliga banche e intermediari ad **adeguare** i contratti in corso alla predetta disciplina in materia di affidamenti e sconfinamenti, **entrotre mesi** dalla data di entrata in vigore della **delibera CICR** di cui al comma 10-*bis*.

Nella formulazione vigente, tale termine è fissato al 23 aprile 2012 (novanta giorni dall'entrata in vigore del medesimo comma 2).

Per effetto delle **modifiche** apportate al **Senato**, la norma precisa che l'adeguamento dovrà essere effettuato con **l'introduzione di clausole conformi** alla richiamata normativa sulla remunerazione per affidamenti e sconfinamenti.

Infine, il **comma 4** abroga i commi 1 e 3 dell'articolo 2-*bis* del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185[156], che sanciva la nullità *ex lege* di alcune clausole contrattuali onerose per il cliente bancario, relative ad affidamenti e sconfinamenti.

In particolare, il richiamato comma 1 (come modificato dall'articolo 2 del D.L. 78/2009) sanciva la nullità della cd. "commissione di massimo scoperto", qualora il saldo del cliente risultasse a debito per un periodo continuativo inferiore a trenta giorni, ovvero a fronte di utilizzi in assenza di fido. Si prescriveva inoltre la nullità delle seguenti clausole:

- quelle che prevedessero una remunerazione accordata alla banca per la messa a disposizione di fondi a favore del cliente titolare di conto corrente indipendentemente dall'effettivo prelevamento della somma;
- quelle che prevedessero una remunerazione accordata alla banca indipendentemente dall'effettiva durata dell'utilizzazione dei fondi da parte del cliente.

In entrambe le ipotesi, la nullità non operava ove il corrispettivo per il servizio di messa a disposizione delle somme fosse predeterminato per iscritto, unitamente al tasso debitore per le somme effettivamente utilizzate, e in misura onnicomprensiva e proporzionale all'importo e alla durata dell'affidamento richiesto dal cliente, con specifici obblighi di evidenziazione e rendicontazione al cliente e fatta salva comunque la facoltà di recesso in ogni momento. L'ammontare del corrispettivo onnicomprensivo (per i rapporti affidati) non poteva superare lo 0,50%, per trimestre dell'importo dell'affidamento, a pena di nullità della clausola contrattuale che stabiliva la commissione.

Il comma 3 fissava i tempi per l'adeguamento dei contratti che fossero in corso all'entrata in vigore della norma abrogata.

Articolo 27-bis **(Nullità di clausole nei contratti bancari)**

1. Sono nulle tutte le clausole comunque denominate che prevedano commissioni a favore delle banche a fronte della concessione di linee di credito, della loro messa a disposizione, del loro mantenimento in essere, del loro utilizzo anche nel caso di sconfinamenti in assenza di affidamento ovvero oltre il limite del fido.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 27-bis**, inserito durante l'esame del provvedimento al Senato, dispone la nullità delle clausole bancarie che prevedono remunerazioni per le banche a fronte di concessione, messa a disposizione e mantenimento di linee di credito, nonché loro utilizzo nel caso di sconfinamenti. La norma è volta a diminuire i costi di tali servizi per i clienti.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 27-bis**, inserito durante l'esame del provvedimento al **Senato**, dispone la **nullità** delle clausole, comunque denominate, inserite nei **contratti bancari** che prevedano commissioni a favore delle banche a fronte di:

- concessione di linee di credito,
- messa a disposizione delle medesime e loro mantenimento in essere;
- utilizzo di linee di credito anche nel caso di sconfinamenti in assenza di affidamento, ovvero oltre il limite del fido.

Si ricorda che l'articolo 117-*bis* del Testo Unico Bancario (introdotto dall'**articolo 6-bis, comma 1 del D.L. n. 201 del 2011**) ha recato un'articolata disciplina della **remunerazione** di banche e intermediari per i **contratti di apertura di credito e di conto corrente**.

In particolare, il comma 2 dell'articolo 117-*bis* prevede una remunerazione dell'intermediario nel caso di **sconfinamenti** in assenza di affidamento, ovvero oltre il fido, relativamente ai contratti di apertura di credito e di conto corrente. In particolare è prevista l'applicazione:

- di una *c.d.* "commissione di istruttoria veloce", determinata in misura fissa, espressa in valore assoluto, commisurata ai costi;
- di un tasso di interesse debitore sull'ammontare dello sconfinamento.

Sono **nulle ex lege** le clausole che prevedano oneri diversi o non conformi a quelli previsti dai precedenti commi: tale nullità non si estende al contratto.

Le relative **norme di attuazione** sono affidate a una **delibera del CICR**, non emanata, che può tra l'altro estendere l'applicazione dell'articolo 117-*bis* ad altri contratti per i quali si pongano analoghe esigenze di tutela del cliente, nei termini illustrati alla scheda di lettura dell'articolo 27, comma 3 del provvedimento in esame, come modificato nel corso dell'esame al Senato.

Si osserva che sembrerebbe opportuno dunque specificare se le norme in commento intendano abrogare le susesposte norme dell'articolo 117-bis, ovvero se queste ultime continuino ad avere efficacia in quanto "lex specialis" applicabile a specifiche tipologie contrattuali.

Articolo 27-ter **(Cancellazione delle ipoteche perenti)**

1. All'articolo 40-bis del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «ovvero in caso di mancata rinnovazione dell'iscrizione entro il termine di cui all'articolo 2847 del codice civile»;

b) al comma 4 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La cancellazione d'ufficio si applica in tutte le fattispecie di estinzione di cui all'articolo 2878 del codice civile».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 27-ter**, inserito durante l'esame del provvedimento al Senato, semplifica le procedure per estinguere le ipoteche iscritte a garanzia di mutui: in particolare, l'ipoteca si estingue automaticamente anche in caso di mancata rinnovazione entro il termine di vent'anni dall'iscrizione. Essa è cancellata d'ufficio al verificarsi di una delle cause di estinzione legale disciplinate dal codice civile.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 27-ter**, inserito durante l'esame del provvedimento al **Senato**, semplifica le procedure per l'estinzione delle ipoteche iscritte a garanzia dei mutui, modificando a tal fine l'articolo 40-bis del Testo Unico Bancario (D.Lgs. n. 385 del 1993).

Nel dettaglio, (**lettera a) del comma 1**, che novella il comma 1 del richiamato articolo 40-bis) per effetto delle norme in esame **l'ipoteca** iscritta a garanzia del mutuo stipulato o accollato a seguito di frazionamento, ancorché annotata su titoli cambiari, si **estingue** automaticamente anche in caso di **mancata rinnovazione dell'iscrizione** entro il termine di **vent'anni** dalla sua iscrizione (ai sensi dell'articolo 2847 del codice civile), oltre che alla data di estinzione dell'obbligazione garantita.

Viene inoltre integrato (**lettera b) del comma 2**) il comma 4 dell'articolo 40-bis, che disciplina la cancellazione d'ufficio dell'ipoteca da parte del conservatore.

Per effetto delle modifiche in commento, **l'ipoteca** verrà **cancellata ex officio** anche al verificarsi delle **cause di estinzione legale** della garanzia, come enumerate dall'articolo 2878 del codice civile, ovvero:

- nel caso di cancellazione dell'iscrizione;
- con la mancata rinnovazione dell'iscrizione entro il termine di vent'anni;
- con l'estinguersi dell'obbligazione;
- col perimento del bene ipotecato;
- con la rinuncia del creditore;

- con lo spirare del termine a cui la ipoteca è stata limitata o col verificarsi della condizione risolutiva;
- con la pronunzia del provvedimento che trasferisce all'acquirente il diritto espropriato e ordina la cancellazione delle ipoteche.

Articolo 27-quater (Organi delle fondazioni bancarie)

1. All'articolo 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, dopo le parole: «prevedendo modalità di designazione e di nomina» sono inserite le seguenti: «, ispirate a criteri oggettivi e trasparenti, improntati alla valorizzazione dei principi di onorabilità e professionalità,» e dopo la lettera g) è inserita la seguente:

«*g-bis*) previsione, tra le ipotesi di incompatibilità di cui alla lettera g), dell'assunzione o dell'esercizio di cariche negli organi gestionali, di sorveglianza e di controllo o di funzioni di direzione di società concorrenti della società bancaria conferitaria o di società del suo gruppo».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 27-quater**, inserito durante l'esame del provvedimento al Senato, modifica i principi cui devono conformarsi gli statuti delle fondazioni bancarie: in particolare, le modalità di designazione dell'organo di indirizzo dovranno ispirarsi a criteri oggettivi e trasparenti; tra i casi di incompatibilità con l'esercizio di funzioni apicali nelle fondazioni è introdotto l'esercizio di funzioni apicali in società concorrenti della banca conferitaria o di società del gruppo, vietando quindi gli incroci personali tra gruppi bancari concorrenti.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 27-quater**, inserito durante l'esame del provvedimento al **Senato**, modifica i principi cui devono conformarsi gli statuti delle fondazioni bancarie al fine di definire l'assetto organizzativo.

A tal fine viene modificato l'articolo 4, comma 1 del decreto legislativo n. 153 del 1999 [\[157\]](#).

In particolare, (con una modifica alla lettera c) del richiamato comma 1) si dispone che gli statuti delle fondazioni devono tra l'altro prevedere modalità di **designazione** e di **nomina dell'organo di indirizzo** ispirate a criteri **oggettivi** e **trasparenti**, improntati alla valorizzazione dei principi di onorabilità e professionalità.

Le disposizioni in esame inseriscono inoltre un nuovo principio (mediante l'introduzione della lettera *g-bis*) al comma 1), ai sensi del quale gli statuti delle fondazioni, tra le cause di **incompatibilità** con l'assunzione di funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione e controllo dell'ente medesimo, dovranno contemplare anche l'assunzione o esercizio di **cariche** negli organi gestionali, di sorveglianza e di controllo o di funzioni di direzione di **società concorrenti** della società bancaria conferitaria o di società del gruppo.

Secondo quanto emerso nel corso del dibattito al **Senato**, le misure di contrasto al cosiddetto *interlocking directorates*, cioè la co-presenza di un individuo in due o più Consigli di Amministrazione, sono volte ad evitare fenomeni di incroci personali tra gruppi bancari concorrenti e ad impedire a chi svolge funzioni di indirizzo, gestione e controllo nelle fondazioni di sedere allo stesso tempo negli organi di gestione e di

controllo di società bancarie concorrenti della banca conferitaria. Si intende in tal modo favorire la concorrenza, la trasparenza nonché la liberalizzazione del mercato bancario-finanziario, nell'ottica di introdurre benefici per i consumatori.

Articolo 27-quinquies **(Termine per la surrogazione nei contratti di finanziamento)**

1. Il comma 7 dell'articolo 120-*quater* del testo unico di cui decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, è sostituito dal seguente:

«7. La surrogazione di cui al comma 1 deve perfezionarsi entro il termine di dieci giorni dalla data in cui il cliente chiede al mutuante surrogato di acquisire dal finanziatore originario l'esatto importo del proprio debito residuo. Nel caso in cui la surrogazione non si perfezioni entro il termine di dieci giorni, per cause dovute al finanziatore originario, quest'ultimo è comunque tenuto a risarcire il cliente in misura pari all'1 per cento del valore del finanziamento per ciascun mese o frazione di mese di ritardo. Resta ferma la possibilità per il finanziatore originario di rivalersi sul mutuante surrogato, nel caso in cui il ritardo sia dovuto a cause allo stesso imputabili».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 27-quinquies**, inserito durante l'esame del provvedimento al Senato, modifica la disciplina del danno risarcibile per ritardato perfezionamento della surrogazione dei finanziamenti bancari (*c.d.* "portabilità" di finanziamenti e mutui).

In particolare, sono abbreviati i termini utili al tempestivo perfezionamento della surrogazione ed è innalzato l'importo del danno risarcibile in caso di ritardo, da commisurare all'ammontare dell'intero finanziamento e non solo del debito residuo.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 27-quinquies**, inserito durante l'esame del provvedimento al **Senato**, modifica la disciplina del **danno** risarcibile per **ritardato perfezionamento** delle procedure di **surrogazione** dei finanziamenti bancari (i. "portabilità" di finanziamenti e mutui).

A tal fine è novellato l'articolo 120-*quater*, comma 7 del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia – TUB (D.Lgs. n. 385 del 1993).

Il vigente comma 7 prevede la **risarcibilità** al **cliente bancario** del danno da **ritardato** perfezionamento della surrogazione dei contratti di finanziamento.

In particolare, ove tale surrogazione non si perfezioni entro il termine di trenta giorni lavorativi dalla data della richiesta, formulata dall'intermediario surrogato al finanziatore originario, di avviare le opportune procedure di collaborazione, il finanziatore originario è tenuto a risarcire il cliente (con una somma pari all'uno per cento del debito residuo del finanziamento, per ciascun mese o frazione di mese di ritardo). Resta ferma la possibilità per il finanziatore originario di rivalersi sul mutuante surrogato, nel caso in cui il ritardo sia dovuto a cause allo stesso imputabili.

Per effetto delle modifiche apportate dalla disposizione in commento, sono abbreviati i termini utili al perfezionamento tempestivo della surrogazione, nonché le modalità di computo degli stessi.

In particolare, la surrogazione dovrà perfezionarsi entro di **dieci giorni** (in luogo di trenta giorni lavorativi) computati dalla **data della richiesta**, formulata **dal cliente** al mutuante surrogato, volta ad **acquisire dal finanziatore originario l'esatto importo del debito residuo** (in luogo della computazione del termine dalla richiesta di avvio di procedure collaborative, formulata da parte del mutuante surrogato).

Ove la surrogazione non si perfezioni entro il termine di dieci giorni **per cause dovute al finanziatore originario**, resta fermo l'obbligo di risarcire il cliente: la misura del risarcimento è pari **all'1 per cento del valore del finanziamento**, per ciascun mese o frazione di mese di ritardo.

Dal tenore letterale della disposizione, che elimina il riferimento al "debito residuo", si evince che, **per effetto delle modifiche** apportate dalle norme in esame, è **elevata la misura del danno risarcibile**.

Resta ferma la possibilità per il finanziatore originario di rivalersi sul mutuante surrogato, nel caso in cui il ritardo sia dovuto a cause allo stesso imputabili.

Articolo 28
(
**Assicurazioni connesse all'erogazione di mutui immobiliari
e di credito al consumo)**

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 183 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e dalle relative disposizioni e delibera dell'ISVAP di attuazione in materia di interesse degli intermediari assicurativi, le banche, gli istituti di credito e gli intermediari finanziari se condizionano l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione sulla vita sono tenuti a sottoporre al cliente almeno due preventivi di due differenti gruppi assicurativi non riconducibili alle banche, agli istituti di credito e agli intermediari finanziari stessi. Il cliente è comunque libero di scegliere sul mercato la polizza sulla vita più conveniente che la banca è obbligata ad accettare senza variare le condizioni offerte per l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo.

2. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, l'ISVAP definisce i contenuti minimi del contratto di assicurazione di cui al comma 1.

3. All'articolo 21, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, dopo le parole: «alla sottoscrizione di una polizza assicurativa erogata dalla medesima banca, istituto o intermediario» sono aggiunte le seguenti: «ovvero all'apertura di un conto corrente presso la medesima banca, istituto o intermediario».

**SINTESI ED
EFFETTI**

L'**articolo 28**, modificato dal Senato, stabilisce che, qualora le banche, gli istituti di credito e gli intermediari finanziari condizionino l'erogazione di un mutuo alla stipula di un contratto di assicurazione sulla vita, sono obbligati a sottoporre al cliente almeno due preventivi di due differenti gruppi assicurativi non riconducibili al suo stesso gruppo. Il cliente può, in ogni caso, scegliere sul mercato una polizza più conveniente.

**DESCRIZIONE
E ANALITICA**

La norma è diretta a modificare la prassi bancaria consistente nell'abbinamento automatico tra erogazione di mutuo e polizza vita, senza che al cliente sia offerta la possibilità di effettuare un confronto tra diversi preventivi.

Con una modifica apportata nel corso dell'esame al **Senato**, sono richiamati l'articolo 183 del Codice delle assicurazioni e le disposizioni dell'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di Interesse Collettivo (ISVAP) in materia di interesse degli intermediari assicurativi. La normativa citata impone alle imprese e agli intermediari di osservare determinate regole di comportamento e di evitare conflitti di interesse.

In particolare l'**articolo 183 del Codice delle assicurazioni** impone alle imprese e agli intermediari di:
a) comportarsi con diligenza, correttezza e trasparenza nei confronti dei contraenti e degli assicurati;

- b) acquisire dai contraenti le informazioni necessarie a valutare le esigenze assicurative o previdenziali ed operare in modo che siano sempre adeguatamente informati;
- c) organizzarsi in modo tale da identificare ed evitare conflitti di interesse ove ciò sia ragionevolmente possibile e, in situazioni di conflitto, agire in modo da consentire agli assicurati la necessaria trasparenza sui possibili effetti sfavorevoli e comunque gestire i conflitti di interesse in modo da escludere che rechino loro pregiudizio;
- d) realizzare una gestione finanziaria indipendente, sana e prudente e adottare misure idonee a salvaguardare i diritti dei contraenti e degli assicurati.

Nel corso dell'esame al **Senato** è stato precisato i due **preventiviche** le banche, gli istituti di credito e gli intermediari finanziari devono presentare al cliente nel caso in cui condizionino l'erogazione di un mutuo alla **stipula di un contratto di assicurazione sulla vita**, devono essere di **due differenti gruppi assicurativi non riconducibili alle banche**, agli istituti di credito e agli intermediari finanziari stessi. Il cliente può, in ogni caso, scegliere sul mercato una polizza più conveniente che la banca (o l'*intermediario finanziario*) è obbligata ad accettare senza variare le condizioni offerte per l'erogazione del mutuo. L'ISVAP, inoltre, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, è chiamato a definire i contenuti minimi del contratto di assicurazione sulla vita connesso all'erogazione del mutuo.

Infine, nel corso dell'esame al **Senato** è stata modificato il comma 3-*bis* all'articolo 21 del D.Lgs. n. 206 del 2005: si considera **scorretta la pratica commerciale di una banca**, di un istituto di credito o di un intermediario finanziario che, ai fini della stipula di un contratto di mutuo, **obbliga il cliente all'apertura di un conto corrente** presso la medesima banca, istituto o intermediario

Si ricorda che in materia è recentemente intervenuto l'**articolo 36-*bis* del decreto legge n. 201 del 2011** (c.d. "Salva Italia"), il quale inserendo un nuovo comma 3-*bis* all'articolo 21 del D.Lgs. n. 206 del 2005, ha qualificato come pratica commerciale scorretta il comportamento di banche, istituti di credito e intermediari finanziari i quali, ai fini della stipula di un contratto di mutuo, obblighino i clienti a sottoscrivere una polizza assicurativa erogata dal medesimo soggetto col quale il mutuo è stipulato.

Sempre sullo stesso argomento, si evidenzia che recentemente l'ISVAP ha emanato il Provvedimento 2946 del 6 dicembre 2011, recante una nuova disciplina delle polizze legate ai mutui: nel Provvedimento è stabilito che gli intermediari assicurativi, ivi incluse le banche e altri intermediari finanziari, non possono ricoprire simultaneamente il ruolo di distributori di polizze e di beneficiari delle stesse, in quanto in tale pratica si ravvisa un non sanabile conflitto d'interesse penalizzante per i consumatori.

L'Istituto ha precisato che tale intervento regolamentare trae origine dalla rilevazione di prassi di mercato pregiudizievoli per i consumatori nell'offerta di polizze in cui gli intermediari assumono anche la veste di beneficiari (o vincolatari), in un mercato - quello delle polizze connesse a mutui e prestiti da parte di banche e intermediari finanziari - che ha raccolto 2,4 miliardi di euro nel 2010.

Già nel 2009 l'ISVAP aveva effettuato una prima indagine sulla distribuzione delle polizze assicurative abbinate a mutui e prestiti personali, rilevando che:

1. le polizze abbinate a mutui e prestiti, sebbene non obbligatorie, sono di fatto imposte dalla banca e dagli intermediari finanziari al cliente quale condizione per accedere al mutuo o al prestito;
2. le polizze sono vendute quasi esclusivamente in forma di premio unico, da pagare anticipatamente all'atto dell'accensione del mutuo o prestito, spesso con aggiunta del premio all'importo finanziato;
3. la banca (o l'*intermediario finanziario*) richiede al cliente di essere designata come beneficiaria o vincolataria delle prestazioni offerte dalla polizza allo scopo quasi esclusivo di soddisfare propri interessi (protezione della posizione creditoria, riduzione del capitale di vigilanza, immediatezza della riscossione in caso di sinistro);
4. la banca (o l'*intermediario finanziario*) ottiene il soddisfacimento di tali interessi facendo gravare il costo della polizza sul cliente e richiedendo l'applicazione di provvigioni esorbitanti;
5. a causa di tali politiche di prezzo, le polizze in abbinamento a mutui o prestiti presentano aliquote provvigionali medie più elevate (44% con punte del 79%) rispetto a quelle distribuite dagli agenti (20%).

Ad esito dell'indagine l'Autorità, dopo aver sollecitato, senza esiti significativi, le principali associazioni di categoria ad intervenire sui propri aderenti allo scopo di creare le condizioni per introdurre maggiore

concorrenza e ridurre i livelli provvigionali, era intervenuta con un primo Regolamento (n. 35), poi parzialmente annullato dal TAR del Lazio per vizi procedurali.

L'ISVAP nell'aprile 2011 ha effettuato una nuova indagine conoscitiva sulle polizze abbinate a mutui e finanziamenti che non ha evidenziato modifiche nelle pratiche di vendita, continuandosi a registrare l'applicazione di livelli provvigionali molto elevati, con punte dell'80% dei premi.

Articolo 29 **(Efficienza produttiva del risarcimento diretto)**

1. Nell'ambito del sistema di risarcimento diretto disciplinato dall'art. 150 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n.209, i valori dei costi e delle eventuali franchigie sulla base dei quali vengono definite le compensazioni tra compagnie sono calcolati annualmente secondo un criterio che incentivi l'efficienza produttiva delle compagnie ed in particolare il controllo dei costi dei rimborsi e l'individuazione delle frodi.

1-bis.L'ISVAP definisce il criterio di cui al comma 1 e stabilisce annualmente il limite alle compensazioni dovute.

SINTESI ED EFFETTI

La norma dell'**articolo 29**, modificato dal Senato, intervenendo sul sistema del risarcimento diretto, introduce un nuovo criterio, che deve essere definito dall'ISVAP, per il funzionamento del sistema al fine di incentivare l'efficienza produttiva delle imprese ed in particolare il controllo dei costi dei risarcimenti e l'individuazione delle frodi.

DESCRIZIONE E ANALITICA

Il **comma 1** dispone che, nell'ambito del **sistema di risarcimento diretto**, disciplinato dall'articolo 150 del D.Lgs. n. 209 del 2005 (Codice delle assicurazioni), i valori dei costi e delle eventuali franchigie sulla base dei quali vengono definite le compensazioni tra compagnie siano calcolati annualmente secondo un **criterio che incentivi l'efficienza produttiva** delle compagnie ed in particolare il controllo dei costi dei rimborsi e l'individuazione delle frodi. Nel corso dell'esame al **Senato** è stato attribuito all'**ISVAP** il compito di definire tale criterio e di **stabilire** annualmente il **limite alle compensazioni dovute (comma 1-bis)**.

L'**articolo 150 del D.Lgs. n. 209 del 2005** prevede che con D.P.R., su proposta del Ministro delle attività produttive, sono stabiliti, tra l'altro, i principi per la cooperazione tra le imprese di assicurazione, ivi compresi i benefici derivanti agli assicurati dal sistema di risarcimento diretto. In attuazione di ciò è stato emanato il **D.P.R. n. 254 del 2006**, il cui articolo 13 prevede che le imprese di assicurazione stipulano fra loro una **convenzione** ai fini della regolazione dei rapporti organizzativi ed economici per la gestione del risarcimento diretto.

La disposizione in commento recepisce quanto segnalato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (5 gennaio 2012) sulla necessità di integrare la disciplina della procedura di risarcimento diretto, prevista dall'articolo 150 del D.Lgs. n. 209 del 2005 e dall'art. 13 del D.P.R. n. 254 del 2006, prevedendo, nella regolazione contabile dei rapporti economici per la gestione del risarcimento diretto, l'**adozione**, con l'intervento dell'Autorità di vigilanza settoriale, di **soglie ai rimborsi ricevuti dalla compagnia del danneggiato** modulati in funzione degli obiettivi di efficienza che devono essere raggiunti dalle compagnie. L'Autorità ha inoltre suggerito di

modificare l'articolo 149 del D.Lgs. n. 209 del 2005 escludendo dall'ambito della procedura di risarcimento diretto i danni alla persona.

A seguito dell'intervento legislativo che ha introdotto il sistema del risarcimento diretto è stata sottoscritta la **Convenzione tra Assicuratori per il Risarcimento Diretto (CARD)**. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato sta valutando gli effetti dell'introduzione di tale sistema nell'ambito di un'indagine conoscitiva attualmente in corso (IC42 Procedura di risarcimento diretto e assetti concorrenziali del settore RC Auto). Dalle prime osservazioni emerge che il sistema CARD abbia prodotto importanti benefici in termini di qualità delle prestazioni delle imprese associate, ad esempio, ai tempi di liquidazione dei sinistri. Risultano tuttavia fenomeni opportunistici da parte delle compagnie che sembrano aver adeguato il proprio portafoglio clienti e le aree di operatività nel tentativo di "sfruttare" il meccanismo di compensazione sottostante il sistema CARD, catturando il differenziale positivo tra forfait ricevuto e risarcimento effettivamente corrisposto. Ciò va ad aggiungersi all'assenza di adeguati incentivi al controllo dei costi e all'inadeguatezza delle procedure di contrasto dei fenomeni fraudolenti adottate dalle compagnie, che spesso danno luogo ad aumenti dei premi. Al fine di migliorare il sistema di funzionamento del risarcimento diretto, è stato suggerito un intervento di affinamento del funzionamento del sistema CARD finalizzato a introdurre adeguati incentivi al controllo dei costi dei risarcimenti tramite recuperi di efficienza.

Nel corso dell'indagine conoscitiva svolta al Senato durante l'esame del decreto-legge in commento, il Presidente dell'**ISVAP** - esprimendo un parere favorevole rispetto alle norme in commento - ha dichiarato che ad alcuni immediati benefici prodotti dal sistema del risarcimento diretto sul piano della riduzione dei tempi medi di liquidazione dei sinistri **non** è corrisposta **un'adeguata riduzione del costo medio dei sinistri, né**, per tale via, **una riduzione dei premi r.c. auto** a favore dei consumatori.

Nel corso dell'esame al **Senato** è stato quindi **soppresso il comma 2** dell'articolo in esame che dava facoltà alle compagnie di offrire il risarcimento in forma specifica, in alternativa ai risarcimenti per equivalente, nel caso di danni a cose; se il risarcimento era accompagnato da idonea garanzia sulle riparazioni, di validità non inferiore ai due anni per tutte le parti non soggette a usura ordinaria, il risarcimento per equivalente veniva ridotto del 30 per cento.

Articolo 30 **(Repressione delle frodi)**

1. Ciascuna impresa di assicurazione autorizzata ad esercitare il ramo responsabilità civile autoveicoli terrestri di cui all'articolo 2, comma 3, numero 10, del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, è tenuta a trasmettere all'ISVAP, **pena l'applicazione di una sanzione amministrativa definita dall'ISVAP**, con cadenza annuale, una relazione, predisposta secondo un modello stabilito dall'ISVAP stesso con provvedimento da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. La relazione contiene informazioni dettagliate circa il numero dei sinistri per i quali si è ritenuto di svolgere approfondimenti in relazione al rischio di frodi, il numero delle querele o denunce presentate all'autorità giudiziaria, l'esito dei conseguenti procedimenti penali, nonché in ordine alle misure organizzative interne adottate o promosse per contrastare le frodi. Anche sulla base dei predetti elementi informativi, l'ISVAP esercita i poteri di vigilanza di cui al titolo XIV, capo I, del codice delle assicurazioni private, di cui al citato decreto legislativo n. 209 del 2005, e successive modificazioni, al fine di assicurare l'adeguatezza dell'organizzazione aziendale e dei sistemi di liquidazione dei sinistri rispetto all'obiettivo di contrastare le frodi nel settore.

1-bis. Il mancato invio della relazione di cui al comma 1 comporta l'irrogazione da parte dell'ISVAP di una sanzione da un minimo di 10.000 ad un massimo di 50.000 euro.

2. Le imprese di assicurazione autorizzate ad esercitare il ramo responsabilità civile autoveicoli terrestri di cui all'articolo 2, comma 3, numero 10), del codice delle assicurazioni private, di cui al citato decreto legislativo n. 209 del 2005, sono tenute a indicare nella relazione o nella nota integrativa allegata al bilancio annuale e a pubblicare sui propri siti *internet* o con altra idonea forma di diffusione, una stima circa la riduzione degli oneri per i sinistri derivante dall'accertamento delle frodi, conseguente all'attività di controllo e repressione delle frodi autonomamente svolta.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 30** prevede l'obbligo per le imprese operanti nel ramo r.c. auto di trasmettere all'ISVAP una relazione annuale contenente informazioni sui fenomeni fraudolenti che interessano la loro attività. L'ISVAP esercita i suoi poteri di vigilanza per assicurare l'adeguatezza dell'organizzazione aziendale e dei sistemi di liquidazione dei sinistri rispetto all'obiettivo di contrastare le frodi.

DESCRIZIONE ANALITICA

La norma introduce l'**obbligo** per le imprese operanti nel ramo responsabilità civile autoveicoli terrestri di **trasmettere all'ISVAP una relazione annuale**, predisposta secondo un modello dallo stesso stabilito con provvedimento da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, contenente informazioni sul numero dei sinistri per i quali la compagnia ha ritenuto di svolgere approfondimenti in relazione al **rischio di frodi**, il numero delle querele o denunce presentate all'autorità giudiziaria, l'esito dei conseguenti procedimenti penali, nonché le **misure organizzative** interne adottate **per contrastare i fenomeni fraudolenti (comma 1)**.

Sulla base della relazione l'ISVAP esercita i suoi poteri di vigilanza al fine di assicurare l'adeguatezza dell'organizzazione aziendale e dei sistemi di liquidazione dei sinistri rispetto all'obiettivo di contrastare le frodi nel settore.

Nel corso dell'esame al **Senato** è stata aggiunta una norma che **sanziona il mancato invio** della relazione con un minimo di **10.000** ed un massimo di **50.000 euro**; la sanzione è **irrogata dall'ISVAP (comma 1-bis)**.

Le imprese sono inoltre tenute a indicare in bilancio e a pubblicare sui propri siti internet una stima circa la riduzione degli oneri per i sinistri conseguente alla attività di controllo e repressione delle frodi autonomamente svolta.

La necessità di introdurre tale norma, come accade normalmente nei Paesi anglosassoni, in cui (a meno che non si tratti di fatti gravissimi e penali) la prevenzione è lasciata alla tutela privata delle assicurazioni, era già stata rilevata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore dell'assicurazione di autoveicoli in corso al Senato.

Il **comma 2** prevede l'obbligo per le **imprese di assicurazione** di rendere pubblica una stima circa la **riduzione degli oneri** per i sinistri **derivante dall'accertamento delle frodi**, conseguente all'attività di controllo e repressione delle frodi autonomamente svolta.

Tale disposizione riprende una soluzione prefigurata del **disegno di legge A.S. 2809** (*Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore dell'assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore*, approvato il 30 giugno 2011 dalla Commissione Finanze della Camera dei deputati in sede legislativa): l'**articolo 5** di quel testo contempla un sistema di **valutazione sull'impatto economico del sistema di prevenzione delle frodi** discendente da periodici obblighi informativi nei confronti dell'ISVAP, relativi - tra l'altro - al numero dei sinistri per i quali si è ritenuto di svolgere approfondimenti in relazione al rischio di frodi, all'utilizzo dell'archivio informatico integrato e alle misure organizzative interne adottate o promosse per contrastare le frodi.

Secondo quanto emerso nel corso del dibattito al Senato, la necessità di maggiore efficienza e controllo da parte del mercato sul processo di liquidazione del danno e la conseguente esigenza di stimolare azioni positive con riguardo al problema delle frodi sono confermate anche dal numero dei reclami ricevuti dalle imprese e dall'Isvap e dall'entità delle sanzioni irrogate dall'Autorità. Inoltre, il confronto con gli altri Paesi europei dimostra una maggiore capacità dei rispettivi sistemi di prevenzione e di accertamento delle frodi di intervenire efficacemente su tale questione (secondo quanto rilevato dall'Antitrust, nel Regno Unito il numero di frodi accertate è pari al quadruplo di quelle accertate in Italia e in Francia è il doppio).

Articolo 31

(Contrasto della contraffazione dei contrassegni relativi ai contratti di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi per i danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada)

1. Al fine di contrastare la contraffazione dei contrassegni relativi ai contratti di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi per danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada, il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito l'ISVAP, con regolamento da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto legge, **avvalendosi anche dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato (IPZS)**, definisce le modalità per la progressiva dematerializzazione dei contrassegni, prevedendo la loro sostituzione con sistemi elettronici o telematici, anche in collegamento con banche dati, e prevedendo l'utilizzo, ai fini dei relativi controlli, dei dispositivi o mezzi tecnici di controllo e rilevamento a distanza delle violazioni delle norme del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. Il regolamento di cui al primo periodo definisce le caratteristiche e i requisiti di tali sistemi e fissa il termine, non superiore a due anni dalla data della sua entrata in vigore, per la conclusione del relativo processo di dematerializzazione.

2. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, avvalendosi dei dati forniti gratuitamente dalle compagnie di assicurazione, forma periodicamente un elenco dei veicoli a motore che non risultano coperti dall'assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi prevista dall'articolo 122 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, **con esclusione dei periodi di sospensiva dell'assicurazione regolarmente contrattualizzati**. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti comunica ai rispettivi proprietari l'inserimento dei veicoli nell'elenco di cui al primo periodo, informandoli circa le conseguenze previste a loro carico nel caso in cui i veicoli stessi siano posti in circolazione su strade di uso pubblico o su aree a queste equiparate. **Gli iscritti nell'elenco hanno 15 giorni di tempo per regolarizzare la propria posizione. Trascorso il termine di quindici giorni dalla comunicazione, l'elenco di coloro che non hanno regolarizzato la propria posizione viene** messo a disposizione delle forze di polizia e delle prefetture competenti in ragione del luogo di residenza del proprietario del veicolo. Agli adempimenti di cui al comma 1 e di cui al primo periodo del presente comma si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

2-bis. Le compagnie di assicurazione rilasciano in ogni caso attestazione dell'avvenuta stipula del contratto e del pagamento del relativo premio entro i termini stabiliti, e la relativa semplice esibizione da parte del proprietario del veicolo, o di chi altri ne ha interesse, prevale in ogni caso rispetto a quanto accertato o contestato per effetto delle previsioni contenute nei commi 1, 2 e 3.

3. La violazione dell'obbligo di assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli può essere rilevata, dandone informazione agli automobilisti interessati, anche attraverso i dispositivi, le apparecchiature e i mezzi tecnici per il controllo del traffico e per il rilevamento a distanza delle violazioni delle norme di circolazione, approvati o omologati ai sensi dell'articolo 45, comma 6, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, attraverso i dispositivi e le apparecchiature per il controllo a distanza dell'accesso nelle zone a traffico limitato, nonché attraverso altri sistemi per la registrazione del transito dei veicoli sulle autostrade o sulle strade sottoposte a pedaggio. La violazione deve essere documentata con sistemi fotografici, di ripresa video o analoghi che, nel rispetto delle esigenze correlate alla tutela della riservatezza personale, consentano di accertare, anche in momenti successivi, lo svolgimento dei fatti costituenti illecito amministrativo, nonché i dati di immatricolazione del veicolo ovvero il responsabile della circolazione. Qualora siano utilizzati i dispositivi, le apparecchiature o i mezzi tecnici di cui al presente comma, non vi è l'obbligo di contestazione immediata. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da emanare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentiti l'ISVAP e, per i profili di tutela della riservatezza, il Garante per la protezione dei dati personali, sono definite le caratteristiche dei predetti sistemi di rilevamento a distanza, nell'ambito di quelli di cui al primo periodo, e sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma, prevedendo a tal fine anche protocolli d'intesa con i comuni, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 31**, modificato dal Senato, al fine di contrastare la contraffazione dei contrassegni relativi alla r.c. auto, demanda ad un regolamento ministeriale il compito di definire la dematerializzazione dei contrassegni e la loro sostituzione con sistemi elettronici. Il Ministero dei trasporti, inoltre, è chiamato a formare un elenco dei veicoli non coperti da assicurazione e a comunicare ai proprietari le conseguenze a loro carico nel caso in cui i veicoli siano posti in circolazione. La violazione dell'obbligo di assicurazione può essere rilevata anche attraverso i dispositivi di controllo del traffico.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 1** affronta il problema della contraffazione dei contrassegni relativi ai contratti di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi per danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada. Si prevede una **progressiva dematerializzazione dei contrassegni e la loro sostituzione con sistemi elettronici o telematici**, entro due anni e previa emanazione di un regolamento interministeriale. La dematerializzazione del contrassegno consiste nella verifica sistematica sull'assolvimento dell'obbligo di assicurazione con **controlli incrociati con banche dati di motorizzazione civile e ACI e banche dati delle compagnie**. Si prevede inoltre l'utilizzo, ai fini dei relativi controlli, dei dispositivi o mezzi tecnici di controllo e rilevamento a distanza delle violazioni delle norme del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Si tratta dei dispositivi o apparecchiature di cui alle lettere e), f) e g) del comma 1-bis dell'articolo 201 del D.Lgs. 285 del 1992, omologati ovvero approvati per il funzionamento in modo completamente automatico e gestiti direttamente dagli organi di polizia stradale (telecamere per il controllo del traffico su strade e autostrade; telecamere di controllo ai varchi delle zone a traffico limitato; autovelox).

A tal fine la norma demanda al Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito l'ISVAP, la predisposizione di un **regolamento** da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge e fissa in due anni il termine per la conclusione dell'intero processo.

Nel corso dell'esame al **Senato** è stato previsto che nel procedimento per la progressiva dematerializzazione dei contrassegni il Ministro dello sviluppo economico si avvalga anche dell'**Istituto poligrafico e zecca dello Stato (IPZS)**. Il regolamento ministeriale fissa il termine, non superiore a **due anni** dalla data della sua entrata in vigore, per la conclusione del relativo processo di dematerializzazione.

Si ricorda che il disegno di legge A.S. 2809 (Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore dell'assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, approvato il 30 giugno 2011 dalla Commissione Finanze della Camera dei deputati in sede legislativa) all'articolo 4 reca analoghe misure volte a contrastare la contraffazione dei contrassegni assicurativi r.c. auto.

Nel corso dell'indagine conoscitiva svolta al Senato sul decreto-legge in esame, il Presidente dell'ISVAP ha dichiarato che l'Autorità ritiene la tempistica prevista congrua, tenuto conto della necessità di risolvere le problematiche connesse al soddisfacimento di alcuni indispensabili presidi a tutela dei consumatori, quali:

- l'aggiornamento in tempo reale delle banche dati, per consentire verifiche in tempo reale sull'esistenza della copertura assicurativa;
- dotare le forze dell'ordine nell'esercizio degli ordinari controlli di strumenti idonei per la consultazione *on line* delle banche dati;

- garantire ai cittadini coinvolti nei sinistri la possibilità di accedere alle informazioni sulle coperture, oggi immediatamente disponibili attraverso la lettura del contrassegno esposto sul parabrezza.

Nel corso dell'istruttoria legislativa è emerso che il fenomeno delle frodi nel comparto RC auto è concentrato in alcune aree specifiche e si estrinseca sia in sede di assunzione dei contratti sia, e soprattutto, in fase di liquidazione dei sinistri. Si è riscontrato un aumento dei sinistri causati da veicoli non assicurati gestiti dal Fondo vittime della strada, fatto che rappresenta una spia della evasione assicurativa nel ramo RC auto e che vede il Sud rappresentato con il 60 per cento dei risarcimenti (il 40 per cento nella sola Campania). In crescita è altresì il numero delle imprese che operano senza autorizzazione: negli ultimi 18 mesi ne sono state individuate dall'Isvap 17, 50 dal 2002 al 2009. Si tratta di vere e proprie compagnie fantasma che a fronte di premi apparentemente più vantaggiosi non forniscono alcun servizio o risarcimento ai cittadini.

Il **comma 2** pone a carico del Ministero dei trasporti il compito di formare un **elenco dei veicoli a motore che non risultano coperti dall'assicurazione** per la responsabilità civile verso terzi. Nel corso dell'esame al Senato è stato precisato che dall'elenco sono **esclusi** i veicoli per i quali, con regolari contratti, sono stati disposti **periodi di sospensione dell'assicurazione**. Il Ministero dei trasporti comunica ai proprietari l'inserimento dei veicoli nel citato elenco, informandoli circa le conseguenze previste a loro carico nel caso in cui tali veicoli siano posti in circolazione su strade di uso pubblico o su aree a queste equiparate. Nel corso dell'esame al Senato è stata introdotta una norma che attribuisce agli iscritti nell'elenco **15 giorni di tempo per regolarizzare la loro posizione**. Trascorso tale termine l'elenco di coloro che non hanno regolarizzato la propria posizione viene messo a disposizione delle forze di polizia e delle prefetture competenti relativamente al luogo di residenza del proprietario del veicolo.

Con il **comma 2-bis**, inserito nel corso dell'esame al Senato, è stato precisato che le compagnie d'assicurazione rilasciano in ogni caso attestazione dell'avvenuta stipula del contratto e del pagamento del relativo premio entro i termini stabiliti; la semplice esibizione della citata attestazione da parte del proprietario del veicolo, o di chi altri ne ha interesse, prevale in ogni caso rispetto a quanto accertato o contestato per effetto delle previsioni contenute nei commi precedenti.

Il **comma 3** consente di **rilevare la violazione dell'obbligo di assicurazione della responsabilità civile** derivante dalla circolazione dei veicoli, dandone informazione agli automobilisti interessati, anche attraverso i **dispositivi**, le apparecchiature e i mezzi tecnici per il **controllo del traffico** e per il rilevamento a distanza delle violazioni delle norme di circolazione, approvati o omologati, attraverso i dispositivi e le apparecchiature per il controllo a distanza dell'accesso nelle zone a traffico limitato, nonché attraverso altri sistemi per la registrazione del transito dei veicoli sulle autostrade o sulle strade sottoposte a pedaggio.

La violazione deve essere documentata con sistemi fotografici, di ripresa video o analoghi che, nel rispetto delle esigenze correlate alla tutela della riservatezza personale, consentano di accertare, anche in momenti successivi, lo svolgimento dei fatti costituenti illecito amministrativo, nonché i dati di immatricolazione del veicolo ovvero il responsabile della circolazione.

Ad un **decreto** del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - da emanare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentiti l'ISVAP e, per i profili di tutela della riservatezza, il Garante per la protezione dei dati personali - è demandata la definizione delle caratteristiche dei predetti sistemi di rilevamento a distanza, nonché le modalità di attuazione del comma in commento, prevedendo a tal fine anche protocolli d'intesa con i comuni.

Si rammenta che già **l'articolo 13, comma 5, della legge n. 183 del 2011** (aggiungendo tre commi nuovi al comma 4-bis dell'articolo 193 del D.Lgs. n. 285 del 1992, recante Codice della strada) ha statuito che l'accertamento della mancanza di copertura assicurativa obbligatoria del veicolo può essere effettuato anche mediante il raffronto dei dati relativi alle polizze emesse dalle imprese assicuratrici con quelli provenienti dai dispositivi o apparecchiature di cui alle lettere e), f) e g) del comma 1-bis dell'articolo 201, omologati ovvero

approvati per il funzionamento in modo completamente automatico e gestiti direttamente dagli organi di polizia stradale (si tratta, sostanzialmente, degli stessi dispositivi e apparecchiature previsti dal comma 3 in commento: telecamere per il controllo del traffico su strade e autostrade; telecamere di controllo ai varchi delle zone a traffico limitato; autovelox). Qualora, in base alle risultanze del raffronto dei dati così ottenuti, emerga che al momento del rilevamento un veicolo munito di targa di immatricolazione fosse sprovvisto della copertura assicurativa obbligatoria, l'organo di polizia procedente invita il proprietario o altro soggetto obbligato in solido a produrre il certificato di assicurazione obbligatoria, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 180, comma 8.

La documentazione fotografica prodotta dai dispositivi o apparecchiature di cui sopra già ad oggi, quindi, costituisce atto di accertamento, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689, in ordine alla circostanza che al momento del rilevamento un determinato veicolo, munito di targa di immatricolazione, stava circolando sulla strada. Occorrerebbe, pertanto, provvedere al coordinamento tra le due norme in commento.

Articolo 32

(Ispezione del veicolo, scatola nera, attestato di rischio, liquidazione dei danni)

1. Al comma 1 dell'articolo 132 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Le imprese possono richiedere ai soggetti che presentano proposte per l'assicurazione obbligatoria di sottoporre volontariamente il veicolo ad ispezione, prima della stipula del contratto. Qualora si proceda ad ispezione ai sensi del periodo precedente, le imprese praticano una riduzione rispetto alle tariffe stabilite ai sensi del primo periodo. Nel caso in cui l'assicurato acconsenta all'installazione di meccanismi elettronici che registrano l'attività del veicolo, denominati scatola nera o equivalenti, **o ulteriori dispositivi, individuati con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico** i costi di installazione, disinstallazione, sostituzione, funzionamento e portabilità sono a carico delle compagnie che praticano inoltre una riduzione **significativa** rispetto alle tariffe stabilite ai sensi del primo periodo, **all'atto della stipulazione del contratto o in occasione delle scadenze successive a condizione che risultino rispettati i parametri stabiliti dal contratto** ».

1-bis. Con regolamento emanato dall'ISVAP, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e il Garante per la protezione dei dati personali, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità di raccolta, gestione e utilizzo, in particolare ai fini tariffari e della determinazione delle responsabilità in occasione dei sinistri, dei dati raccolti dai meccanismi elettronici di cui al comma 1, nonché le modalità per assicurare l'interoperabilità dei meccanismi elettronici di cui al comma 1 in caso di sottoscrizione da parte dell'assicurato di un contratto di assicurazione con impresa diversa da quella che ha provveduto ad installare tale meccanismo.

1-ter. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, è definito uno *standard* tecnologico comune *hardware* e *software*, per la raccolta, la gestione e l'utilizzo dei dati raccolti dai meccanismi elettronici di cui al comma 1, al quale le imprese di assicurazione dovranno adeguarsi entro due anni dalla sua emanazione.

2. All'articolo 134 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le indicazioni contenute nell'attestazione sullo stato del rischio devono comprendere la specificazione della tipologia del danno liquidato»; b) dopo il comma 1-bis è inserito il seguente: «1-ter. La consegna dell'attestazione sullo stato del rischio, ai sensi dei commi 1 e 1-bis, nonché ai sensi del regolamento dell'ISVAP di cui al comma 1, è effettuata per via telematica, attraverso l'utilizzo delle banche dati elettroniche di cui al comma 2 del presente articolo o di cui all'articolo 135»; c) al comma 2, le parole: «può prevedere» sono sostituite dalla seguente: «prevede»; d) il comma 4 è sostituito dal seguente: «4. L'attestazione sullo stato del rischio, all'atto della stipulazione di un contratto per il medesimo veicolo al quale si riferisce l'attestato, è acquisita direttamente dall'impresa assicuratrice in via telematica attraverso le banche dati di cui al comma 2 del presente articolo e di cui all'articolo 135».

3. All'articolo 148 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Per i sinistri con soli danni a cose, la richiesta di risarcimento deve recare l'indicazione del codice fiscale degli aventi diritto al risarcimento e del luogo, dei giorni e delle ore in cui le cose danneggiate sono disponibili, **per non meno di due giorni non festivi**, per l'ispezione diretta ad accertare l'entità del danno. Entro sessanta giorni dalla ricezione di tale documentazione, l'impresa di assicurazione formula al danneggiato congrua e motivata offerta per il risarcimento, ovvero comunica specificatamente i motivi per i quali non ritiene di fare offerta. Il termine di sessanta giorni è ridotto a trenta quando il modulo di denuncia sia stato sottoscritto dai conducenti coinvolti nel sinistro. Il danneggiato può procedere alla riparazione delle cose danneggiate solo dopo lo spirare del termine indicato al periodo precedente, entro il quale devono essere comunque completate le operazioni di accertamento del danno da parte dell'assicuratore, ovvero dopo il completamento delle medesime operazioni, nel caso in cui esse si siano concluse prima della scadenza del predetto termine. Qualora le cose danneggiate non siano state messe a disposizione per l'ispezione nei termini previsti dal presente articolo, ovvero siano state riparate prima dell'ispezione stessa, l'impresa, ai fini dell'offerta risarcitoria, effettuerà le proprie valutazioni sull'entità del danno solo previa presentazione di fattura che attesti gli interventi riparativi effettuati. Resta comunque fermo il diritto dell'assicurato al risarcimento anche qualora ritenga di non procedere alla riparazione»;

b) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. A fini di prevenzione e contrasto dei fenomeni fraudolenti, l'impresa di assicurazione **provvede** alla consultazione della banca dati sinistri di cui all'articolo 135 e **qualora** dal risultato della consultazione, avuto riguardo al codice fiscale dei soggetti coinvolti ovvero ai veicoli danneggiati, emergano almeno due parametri di significatività, come definiti dall'articolo 4 del provvedimento dell'ISVAP n. 2827 del 25 agosto 2010, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 209 del 7 settembre 2010, l'impresa può decidere, entro i termini di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo, di non fare offerta di risarcimento, motivando tale decisione con la necessità di condurre ulteriori approfondimenti in relazione al sinistro. La relativa comunicazione è trasmessa dall'impresa al danneggiato e all'ISVAP, al quale è anche trasmessa la documentazione relativa alle analisi condotte sul sinistro. Entro trenta giorni dalla comunicazione della predetta decisione, l'impresa deve comunicare al danneggiato le sue determinazioni conclusive in merito alla richiesta di risarcimento. All'esito degli approfondimenti condotti ai sensi del primo periodo, l'impresa può non formulare offerta di risarcimento, qualora, entro il termine di cui al terzo periodo, presenti querela, nelle ipotesi in cui è prevista, informandone contestualmente l'assicurato nella comunicazione concernente le determinazioni conclusive in merito alla richiesta di risarcimento di cui al medesimo terzo periodo; in tal caso i termini di cui ai commi 1 e 2 sono sospesi e il termine per la presentazione della querela, di cui all'articolo 124, primo comma, del codice penale, decorre dallo spirare del termine di trenta giorni entro il quale l'impresa comunica al danneggiato le sue determinazioni conclusive.

Restano salvi i diritti del danneggiato in merito alla proponibilità dell'azione di risarcimento nei termini previsti dall'articolo 145, nonché il diritto del danneggiato di ottenere l'accesso agli atti nei termini previsti dall'articolo 146, salvo il caso di presentazione di querela o denuncia»;

c)il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. Il danneggiato, in pendenza dei termini di cui ai commi 1 e 2 e fatto salvo quanto stabilito dal comma 5, non può rifiutare gli accertamenti strettamente necessari alla valutazione del danno alle cose, nei termini di cui al comma 1, o del danno alla persona, da parte dell'impresa. Qualora ciò accada, i termini per l'offerta risarcitoria o per la comunicazione dei motivi per i quali l'impresa non ritiene di fare offerta sono sospesi».

3-bis. All'articolo 135 del codice delle assicurazioni private di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, sono apportate le seguenti modifiche:

a)alla rubrica, dopo le parole: «Banca dati sinistri» sono aggiunte le seguenti:«e banche dati anagrafe testimoni e anagrafe danneggiati»;

b)al comma 1, le parole: «è istituita» sono sostituite dalle seguenti: «sono istituite» e dopo le parole: «ad essi relativi» sono aggiunte le seguenti: «e due banche dati denominate “anagrafe testimoni” e “anagrafe danneggiati”»;

c)il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3.Le procedure di organizzazione e di funzionamento, le modalità e le condizioni di accesso alle banche dati di cui al comma 1, da parte delle pubbliche amministrazioni, dell'autorità giudiziaria, delle forze di polizia, delle imprese di assicurazione e di soggetti terzi, nonché gli obblighi di consultazione delle banche dati da parte delle imprese di assicurazione in fase di liquidazione dei sinistri, sono stabiliti dall'ISVAP, con regolamento, sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell'interno, e, per i profili di tutela della riservatezza, il Garante per la protezione dei dati personali».

3-ter. Al comma 2 dell'articolo 139 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «In ogni caso, le lesioni di lieve entità, che non siano suscettibili di accertamento clinico strumentale obiettivo, non potranno dar luogo a risarcimento per danno biologico permanente».

3-quater. Il danno alla persona per lesioni di lieve entità di cui all'articolo 139 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, è risarcito solo a seguito di riscontro medico legale da cui risulti visivamente o strumentalmente accertata l'esistenza della lesione.

3-quinquies. Per le classi di massimo sconto, a parità di condizioni soggettive ed oggettive, ciascuna delle compagnie di assicurazione deve praticare identiche offerte.

SINTESI ED EFFETTI

Il complesso delle disposizioni recate dall'**articolo 32**, modificato dal Senato, tende a rendere più rigido il sistema di accertamento e liquidazione dei danni derivanti dalla circolazione dei veicoli.

In particolare sono disciplinati l'ispezione del veicolo e la "scatola nera" che consentono una riduzione delle tariffe. Si prevede, inoltre, una restrizione della risarcibilità per le lesioni di lieve entità alla persona.

DESCRIZIONE E ANALITICA

In primo luogo il **comma 1**, modificando l'articolo 132 del codice delle assicurazioni private, introduce la possibilità per le imprese assicurative di richiedere l'**ispezione volontaria del veicolo** prima di stipulare il contratto di assicurazione obbligatoria r.c. per i veicoli a motore; in tal caso è disposta una riduzione delle tariffe. Inoltre, sempre con il consenso dell'assicurato, possono essere installati meccanismi elettronici che registrano l'attività del veicolo e ne consentono il monitoraggio (c.d. "**scatola nera**" o equivalenti).

Le disposizioni dell'articolo in esame riprendono in larga parte previsioni recate dal citato **disegno di legge A.S. n. 2809** (Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore dell'assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore) approvato il 30 giugno 2011 dalla Commissione Finanze della Camera dei deputati in sede legislativa.

Nel corso dell'esame al Senato è stato specificato che con **decreto** ministeriale possono essere individuati **ulteriori dispositivi** analoghi alla scatola nera. Inoltre i **costi** di "installazione, disinstallazione, sostituzione, funzionamento e portabilità" sono **a carico delle compagnie**, le quali praticano inoltre una "riduzione significativa" delle tariffe.

Si segnala un difetto di coordinamento nell'ultimo periodo del comma, aggiunto nel corso dell'esame al Senato: le parole " , all'atto della stipulazione del contratto o in occasione delle scadenze successive a condizione che risultino rispettati i parametri stabiliti dal contratto," andrebbero inserite dopo le parole "sono a carico delle compagnie che".

I **commi 1-bis e 1-ter**, inseriti nel corso dell'esame al **Senato**, prevedono l'emanazione di un **regolamento** dell'ISVAP, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e l'autorità Garante per la protezione dei dati personali, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, per stabilire le **modalità di raccolta, gestione ed utilizzo dei dati raccolti dalle "scatole nere"**, nonché le modalità per assicurarne l'**interoperabilità** in caso di cambio dell'assicurazione.

E' inoltre demandata ad un **decreto** del Ministro dello sviluppo economico, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, la definizione dello **standard tecnologico comune hardware e software** per la raccolta, la gestione e l'utilizzo dei dati raccolti dalle "scatole nere", al quale le imprese di assicurazione dovranno adeguarsi entro due anni dalla sua emanazione.

Si ricorda che l'ISVAP, con il finanziamento del Ministero dello sviluppo economico, aveva condotto a partire dal 2007 una sperimentazione con l'installazione di 14.000 scatole nere presso altrettante autovetture, riscontrando gli effetti positivi dell'iniziativa. Una delle condizioni poste alle compagnie per aderire era quella di praticare uno sconto tariffario non inferiore al 10%; nella pratica si sono constatati anche sconti nell'ordine del 30/40% alle coperture furto e incendio abbinata alla garanzia r.c. auto.

Il **comma 2**, intervenendo sull'articolo 134 del codice delle assicurazioni private, introduce modifiche in materia di **attestazione dello stato** del rischio consegnata annualmente dall'impresa al contraente. L'attestazione deve contenere anche la specificazione della tipologia di danno eventualmente liquidato; essa è trasmessa per **via telematica** (a seguito di una modifica apportata nel corso dell'esame al **Senato** si prevede la trasmissione solo per tale via) mediante le banche

dati elettroniche già previste. Analoga modalità di acquisizione dalle predette banche dati dovrà essere esperita dall'impresa assicuratrice all'atto della stipula di un nuovo contratto per il medesimo veicolo. Inoltre, il regolamento ISVAP concernente le indicazioni su tale attestazione deve obbligatoriamente prevedere (in luogo della sola possibilità di prevederlo) la trasmissione delle informazioni riportate sull'attestato di rischio alle banche dati finalizzate al controllo sull'assunzione dei contratti di assicurazione obbligatoria RC.

In sede di indagine conoscitiva sul decreto-legge in esame in Senato, il Presidente dell'ISVAP ha dichiarato in proposito che la dematerializzazione dell'attestato di rischio, prevista dall'articolo 32, produrrà benefici in termini di semplificazione degli obblighi di consegna da parte del consumatore all'impresa, all'atto della stipulazione del contratto, poiché è prevista la possibilità che le imprese assumano le informazioni necessarie in via telematica. In tal modo le imprese potranno anche disporre di informazioni aggiornate e più complete che faciliteranno la corretta classificazione dei rischi in sede assuntiva, con vantaggi per gli assicurati virtuosi. L'ISVAP ha già avviato i lavori per la predisposizione del regolamento attuativo previsto dal decreto così da consentire la rapida operatività della norma.

Il **comma 3** modifica l'articolo 148 del codice delle assicurazioni private, in tema di **disciplina del risarcimento del danno**, in particolare per quanto concerne l'ispezione del veicolo danneggiato e la sua eventuale riparazione per i sinistri con soli danni a cose.

Per i **sinistri con soli danni a cose**, con una modifica apportata in sede di esame al **Senato**, è stato eliminato il riferimento al modulo di denuncia e si è ridotto a non meno di due giorni non festivi (in luogo di cinque) il tempo in cui le cose danneggiate devono essere rese disponibili per l'ispezione diretta ad accertare l'entità del danno. Inoltre la consultazione della banca dati sinistri da parte dell'impresa di assicurazione diviene un obbligo, a fini di prevenzione e contrasto dei fenomeni fraudolenti.

Più in generale è stata anche introdotta una **specificata procedura** volta a consentire all'impresa di assicurazioni di **non presentare offerta di risarcimento** ove dalla consultazione della banca dati sinistri si riscontrino almeno due "parametri di significatività": in sostanza, ove emergano elementi che siano **sintomo di frode**, quali la ricorrente presenza della persona o della targa interessati in sinistri occorsi negli anni precedenti che hanno comportato risarcimenti di notevole entità.

Per la definizione puntuale dei parametri di significatività si rinvia al provvedimento dell'ISVAP n. 2827 del 25 agosto 2010, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 209 del 7 settembre 2010.

Si è poi tenuto conto dell'esigenza di vincolare le compagnie assicurative a presentare **querela per frode assicurativa**, laddove, alla luce degli approfondimenti svolti, ritengono di non presentare offerta di risarcimento per il sinistro.

Il **comma 3-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, modificando l'articolo 135 del codice delle assicurazioni private, introduce accanto alla banca dati sinistri le **banche dati anagrafe testimoni e anagrafe danneggiati**. Per esse, come per la banca dati sinistri, si prevede che un **regolamento** dell'ISVAP definisca le procedure di organizzazione e di funzionamento, le modalità e condizioni di accesso alle banche dati da parte delle pubbliche amministrazioni, dell'autorità giudiziaria, delle forze di polizia, delle imprese di assicurazione e di soggetti terzi, nonché obblighi di consultazione delle banche dati da parte delle imprese di assicurazione in fase di liquidazione dei sinistri.

I **commi 3-ter e 3-quater**, introdotti nel corso dell'esame al Senato, restringono la risarcibilità del **danno biologico per le lesioni di lieve entità**, di cui all'articolo 139 del codice delle assicurazioni private.

L'art. 139 del D.Lgs. n. 209 del 2005 definisce il **danno biologico** come la lesione temporanea o permanente all'integrità psico-fisica della persona suscettibile di accertamento medico-legale, che esplica un'incidenza negativa sulle attività quotidiane e sugli aspetti dinamico-relazionali della vita del danneggiato, indipendentemente da eventuali ripercussioni sulla sua capacità di produrre reddito. La disposizione

individua poi i parametri per procedere alla liquidazione del risarcimento tanto per i danni biologici permanenti quanto per i temporanei.

La prima disposizione (**comma 3-ter**) integra l'articolo 139, aggiungendo alla fine del comma 2 che le **lesioni di lieve entità**, che **non** siano suscettibili di **accertamento clinico strumentale obiettivo**, **non** potranno dar luogo a **risarcimento per danno biologico** permanente. La disposizione nulla dice sul danno biologico temporaneo e quindi sembra in quel caso consentire, pur in assenza di riscontro clinico strumentale, il risarcimento.

La seconda disposizione (**comma 3-quater**) prevede che il **danno alla persona per lesioni di lieve entità** (di cui al suddetto articolo 139) possa essere risarcito **solo a seguito di riscontro medico legale** da cui risulti visivamente o strumentalmente accertata l'esistenza della lesione. La disposizione non è espressamente riferita ad alcuna tipologia di danno biologico (temporaneo o permanente che sia) e consente dunque di accertare la lesione anche solo visivamente.

Al riguardo si ritiene opportuno un chiarimento della portata delle disposizioni, considerando che le due norme presentano un campo di applicazione comune, ma sembrano contenere profili contraddittori.

Infatti, mentre il comma 3-ter esclude il risarcimento del danno biologico "permanente" nel caso in cui le lesioni non siano suscettibili di "accertamento clinico strumentale obiettivo", il comma 3-quater ammette il risarcimento (senza specificare se a titolo di danno biologico permanente o temporaneo) qualora vi sia un riscontro medico legale da cui risulti "visivamente" o strumentalmente accertata l'esistenza della lesione.

Il **comma 3-quinquies** introdotto nel corso dell'esame al **Senato**, prevede che per le **classi di massimo sconto**, a parità di condizioni soggettive ed oggettive, ciascuna delle compagnie di assicurazione pratici **identiche offerte**.

Articolo 33

(Sanzioni per frodi assicurative nelle false attestazioni di invalidità o di danni alle cose derivanti da incidenti stradali)

1. All'articolo 10-*bis* del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1:

1) la parola: «micro-invalidità» è sostituita dalla seguente: «invalidità»;

2) le parole: «di cui al comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «di cui ai commi 1 e 3»;

b) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-*bis*. Ai periti assicurativi che accertano e stimano falsamente danni a cose conseguenti a sinistri stradali da cui derivi il risarcimento a carico della società assicuratrice si applica la disciplina di cui al comma 1, in quanto applicabile»;

c) nella rubrica, le parole: «micro-invalidità» sono sostituite dalla seguente: «invalidità».

1-*bis*. Al primo comma dell'articolo 642 del codice penale, le parole: «da sei mesi a quattro anni» sono sostituite dalle seguenti: «da uno a cinque anni».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 33** inasprisce la normativa sanzionatoria per gli esercenti una professione sanitaria che attestano falsamente uno stato di invalidità derivante da un incidente stradale da cui derivi il risarcimento del danno connesso a carico della società assicuratrice. Le stesse sanzioni, in quanto applicabili, sono estese ai periti assicurativi per gli accertamenti e le stime falsi di danni a cose.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 1** novella l'articolo 10-*bis* del decreto legge n. 78 del 2010, concernente la disciplina della falsa attestazione di invalidità o di danni a cose conseguenti ad incidenti stradali.

La **lettera a)** del comma 1 **estende le disposizioni sanzionatorie a tutti gli stati di invalidità**, mentre la disciplina previgente faceva riferimento esclusivamente alle false attestazioni di micro-invalidità. Si specifica, inoltre, che la responsabilità disciplinare per gli **esercenti una professione sanitaria** consiste nella radiazione dall'albo nonché, qualora il medico sia dipendente di una struttura sanitaria pubblica o sia titolare di una convenzione con il Servizio sanitario nazionale, nel licenziamento per giusta causa o, rispettivamente, nella decadenza dalla convenzione. Tali sanzioni conseguono alla sentenza definitiva di condanna o di applicazione della pena per il reato in oggetto (false attestazioni o certificazioni); il reato, in base alla disciplina vigente, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600. Si ricorda, inoltre, che il medico è obbligato al **risarcimento del danno** nei confronti della società assicuratrice (ai sensi del comma 1, ultimo periodo, del citato art. 10-*bis* del D.L. n. 78).

La **lettera b)** del comma 1 estende la suddetta disciplina sanzionatoria, in quanto applicabile, ai **periti assicurativi**, con riferimento ai casi di accertamento e stima falsi di danni a cose conseguenti ad incidenti stradali, da cui derivi il risarcimento a carico della società assicuratrice.

Il **comma 1-bis**, inserito nel corso dell'esame al Senato, **inasprisce** la pena per il **reato di fraudolento danneggiamento dei beni assicurati e mutilazione fraudolenta della propria persona**, elevando la misura minima della reclusione da sei mesi ad un anno e quella massima da quattro a cinque anni.

Le fattispecie considerate dal reato citato sono: fraudolento danneggiamento od occultamento dei beni assicurati, falsificazione o alterazione della polizza o della documentazione assicurativa, mutilazione fraudolenta della propria persona, denuncia di un sinistro non accaduto, manipolazione degli elementi di prova o di documentazione relativi al sinistro (vero o fittizio).

Articolo 34 **(Obbligo di confronto delle tariffe r.c. auto)**

1. Gli intermediari che distribuiscono servizi e prodotti assicurativi del ramo assicurativo di danni derivanti dalla circolazione di veicoli e natanti sono tenuti, prima della sottoscrizione del contratto, a informare il cliente, in modo corretto, trasparente ed esaustivo, sulla tariffa e sulle altre condizioni contrattuali proposte da almeno tre diverse compagnie assicurative non appartenenti a medesimi gruppi, anche avvalendosi delle informazioni obbligatoriamente pubblicate dalle imprese di assicurazione sui propri siti *internet*.

2. Il contratto stipulato senza la dichiarazione del cliente di aver ricevuto le informazioni di cui al comma 1 è affetto da nullità rilevabile solo a favore dell'assicurato.

3. Il mancato adempimento dell'obbligo di cui al comma 1 comporta l'irrogazione da parte dell'ISVAP a carico della compagnia che ha conferito il mandato all'agente, che risponde in solido con **questa, di una sanzione** in una misura **pari a quanto stabilito dall'articolo 324 del codice di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209**.

3-bis. L'ISVAP predispone entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto uno *standard* di modalità operative per l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1.

3-ter. L'ISVAP predispone, con cadenza semestrale, una apposita relazione sull'efficacia delle disposizioni di cui al presente articolo, da pubblicare per via telematica sul proprio sito *internet*.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 34**, modificato dal Senato, introduce l'obbligo per gli intermediari che offrono servizi e prodotti r.c. auto e natanti di informare il cliente sulla tariffa e sulle altre condizioni contrattuali proposte da almeno tre compagnie assicurative non appartenenti ai medesimi gruppi. In caso di inadempimento è prevista una sanzione a carico dell'impresa mandante che risponde in solido con l'intermediario.

DESCRIZIONE E ANALITICA

La disposizione in commento è finalizzata ad assicurare la concorrenza fra le imprese assicuratrici imponendo ai distributori l'obbligo di offrire prodotti e servizi assicurativi di più compagnie (*c.d.* plurimandato). Il **comma 1**, in particolare, dichiara che gli intermediari sono tenuti, prima della sottoscrizione del contratto, a **informare il cliente**, in modo corretto, trasparente ed esaustivo, **sulla tariffa e sulle altre condizioni contrattuali proposte da almeno tre diverse compagnie assicurative** non appartenenti a medesimi gruppi, anche avvalendosi delle informazioni obbligatoriamente pubblicate dalle imprese di assicurazione sui propri siti *internet*.

Per il **comma 2**, il contratto stipulato senza la dichiarazione del cliente di aver ricevuto le informazioni di cui al comma 1 è affetto da **nullità**, ma essa è rilevabile solo a favore dell'assicurato.

Il **comma 3** prevede la **sanzione** per il mancato adempimento dell'obbligo di cui al comma 1, irrogata da parte dell'**ISVAP** a carico della compagnia che ha conferito il mandato all'agente, che

risponde in solido. La **misura della sanzione** è stata modificata nel corso dell'esame in **Senato**: in luogo di quella prevista originariamente (misura non inferiore a 50.000 euro e non superiore a euro 100.000) si fa ora riferimento all'articolo 324 del codice delle assicurazioni private relativo alle sanzioni amministrative pecuniarie relative agli intermediari: **da euro mille ad euro diecimila**, anche se commessa da dipendenti o altri ausiliari, con raddoppio nei casi di particolare gravità o di ripetizione dell'illecito.

Nel corso dell'esame al Senato sono stati introdotti due ulteriori commi. Il **comma 3-bis** demanda all'ISVAP il compito di predisporre uno standard di modalità operative per l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1. Il **comma 3-ter** prevede che l'ISVAP predispona, con cadenza semestrale, una apposita relazione sull'efficacia delle disposizioni di cui all'articolo in commento, da pubblicare per via telematica sul proprio sito internet.

Si ricorda che la disciplina dell'**assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile auto** è stata modificata con riguardo ai profili in commento dal decreto-legge, 4 luglio 2006, n. 223 (*c.d. primo pacchetto liberalizzazioni*). Nel dettaglio, è stato **vietato** (articolo 8, commi 1-2, D.L. n. 223 del 2006) alle compagnie di assicurazione e ai loro agenti di vendita operanti nel settore RC auto di **stipulare nuove clausole contrattuali di distribuzione esclusiva e di imposizione di prezzi minimi**, ovvero di sconti massimi, praticabili nei riguardi dei consumatori contraenti, a pena di **nullità** - per contrarietà a norme imperative - delle clausole contrattuali stipulate in contravvenzione a tale divieto. L'ambito di applicazione è stato esteso non solo agli agenti assicurativi, ma anche ad ogni altro "distributore di servizi assicurativi" relativi al ramo responsabilità civile auto.

Ai fini dell'applicazione della normativa *antitrust*, le norme (articolo 8, comma 3) hanno classificato come rientranti nella categoria delle **intese restrittive della libertà di concorrenza** (come disciplinata dall'articolo 2 della legge n. 287 del 1990^[158]) **l'imposizione di un mandato di distribuzione esclusiva** o del rispetto di prezzi minimi o di sconti massimi, nell'adempimento dei contratti di assicurazione R.C. Auto.

Le disposizioni del "primo pacchetto" hanno poi modificato la disciplina relativa alla **trasparenza dei premi e delle condizioni di contratto di assicurazione R.C. Auto** contenuta nel Codice delle assicurazioni private (articolo 8, comma 3), imponendo obblighi informativi all'intermediario sulle provvigioni riconosciutegli dall'impresa / dalle imprese per conto delle quali opera.

Il successivo decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 7, (*c.d. secondo pacchetto di liberalizzazioni*) ha in primo luogo **esteso a tutti i rami danni** (articolo 5, comma 1) il divieto di stipula di clausole di distribuzione esclusiva di polizze, nonché di **imposizione di prezzi minimi ovvero di sconti massimi**. Dall'altro lato, le disposizioni introdotte con il "secondo pacchetto" hanno recato modifiche alla normativa del Codice delle assicurazioni private relativa all'**attestato di rischio nell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile autoveicoli**. E' stato infatti disposto (articolo 5, comma 1-*bis*) che, in caso di cessazione del rischio assicurato o in caso di sospensione o di mancato rinnovo del contratto di assicurazione per mancato utilizzo del veicolo, l'ultimo attestato di rischio conseguito conservi validità per un periodo di cinque anni. Inoltre, in tutti i casi di stipulazione di un nuovo contratto, l'impresa di assicurazione non può assegnare al contraente una classe di merito più sfavorevole rispetto a quella risultante dall'ultimo attestato di rischio conseguito. Tale previsione si riferisce in particolare alle ipotesi di stipulazione di un contratto di assicurazione relativo a un ulteriore veicolo della medesima tipologia, acquistato dalla persona fisica già titolare di polizza assicurativa o da un componente stabilmente convivente del suo nucleo familiare.

Il "**secondo pacchetto**" ha poi disciplinato (articolo 5, comma 2) le **conseguenze dei sinistri stradali ai fini della variazione della classe di merito**: qualsiasi variazione della classe di merito è subordinata all'accertamento dell'effettiva responsabilità del contraente quale responsabile principale del sinistro, salvo computo *pro quota* della responsabilità nel caso in cui non sia possibile individuare un responsabile principale del sinistro, ovvero in caso di liquidazione parziale. E' posto a carico delle imprese di assicurazione l'obbligo di comunicare tempestivamente al contraente le variazioni peggiorative apportate alla sua classe di merito, a fini di maggior trasparenza e pubblicità.

In relazione alle **funzioni del Ministero dello sviluppo economico** nel settore R.C. Auto, è stato previsto che il medesimo Ministero, anche tramite il proprio sito *internet*, predisponga un servizio informativo che consenta ai consumatori di comparare le tariffe applicate dalle imprese di assicurazione in relazione al proprio profilo individuale. Per la realizzazione del sistema informativo è stata prevista l'utilizzazione del sistema tariffario organizzato dall'ISVAP, completo in tutte le sue estensioni.

Sotto un diverso versante, il "secondo pacchetto liberalizzazioni" (articolo 8-bis) ha **vietato** nell'ambito dei rapporti assicurativi e bancari, di **addebitare al cliente le spese di predisposizione, produzione, spedizione** (o altre spese comunque denominate) relative, tra l'altro alle comunicazioni poste a carico delle imprese di assicurazione in materia di variazioni peggiorative alla classe di merito.

Si ricorda inoltre che, in attuazione delle prescrizioni contenute nel Codice delle assicurazioni private, nonché in considerazione delle novità introdotte dai "pacchetti liberalizzazioni", l'ISVAP ha emanato il **regolamento di disciplina dell'attività di intermediazione assicurativa e riassicurativa**[\[159\]](#).

Il Presidente dell'ISVAP, Giannini, nel corso dell'indagine conoscitiva al Senato sul decreto in esame, ha dichiarato che la pratica applicazione della norma in esame, condivisibile nei suoi obiettivi, ha però mostrato nei primi giorni di applicazione alcuni profili che necessitano di attenta **valutazione**, in termini di **coerenza della disposizione rispetto alla disciplina comunitaria e nazionale** in materia di **intermediazione**, di parità di trattamento rispetto alle imprese che operano in via diretta (telefoniche, web, ecc.) e di proporzione della sanzione.

Sotto il profilo della coerenza con la normativa comunitaria e nazionale, occorre considerare che la disciplina sulla intermediazione assicurativa richiede all'intermediario di indicare con chiarezza al consumatore se, in virtù di un obbligo contrattuale, egli sia tenuto ad offrire prodotti di una sola impresa di assicurazione o di più imprese ovvero se fornisca consulenze imparziali basate su una vasta gamma di imprese e prodotti. In tale contesto, in particolare per gli intermediari legati da accordi di esclusiva, la presentazione dei tre preventivi di imprese concorrenti rischia di introdurre elementi di non chiarezza rispetto alla natura dell'attività svolta e rappresentata al consumatore.

Si ricorda, infine, che **l'Autorità garante della concorrenza e del mercato**, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore assicurativo in corso al Senato, ha segnalato, tra le proposte per favorire la concorrenza nel settore, la necessità di favorire la **mobilità della clientela**. Vista la complessità dei servizi assicurativi, è stato suggerito di sostenere lo sviluppo sia di broker, sia di agenti plurimandatari, vale a dire di figure professionali, sostanzialmente indipendenti dalle compagnie, la cui funzione - e il cui precipuo interesse - sarebbe proprio quella di consigliare gli utenti, i quali, secondo l'Autorità, non sarebbero in grado di selezionare da soli il prodotto per essi migliore. Al contrario, ad oggi si rileva una **scarsa diffusione di agenti plurimandatari**. Secondo alcune stime di operatori del settore, a fronte, del 7,8% di agenti plurimandatari nel 2007, si sarebbe passati al 13,4% nel 2008 e al 17,6% nel 2009. Inoltre, risulterebbe che il plurimandato non si sarebbe diffuso tra le compagnie di maggiori dimensioni, le quali continuerebbero ad operare con reti di agenti di fatto monomandatari e a non concedere mandati ad agenti plurimandatari.

Articolo 34-bis **(Disposizioni in materia di contratti di assicurazione dei veicoli)**

1. All'articolo 133 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, al comma 1, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «La predetta variazione in diminuzione del premio si applica automaticamente, fatte salve le migliori condizioni, nella misura preventivamente quantificata in rapporto alla classe di appartenenza attribuita alla polizza ed esplicitamente indicata nel contratto. Il mancato rispetto della disposizione ai cui al presente comma comporta l'applicazione, da parte dell'ISVAP, di una sanzione amministrativa da 1.000 euro a 50.000 euro».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 34-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, prevede che, nell'ambito del sistema *bonus-malus*, la variazione in diminuzione del premio si applichi automaticamente nella misura preventivamente quantificata in rapporto alla classe di appartenenza attribuita alla polizza ed esplicitamente indicata nel contratto. La violazione di tale norma comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa da parte dell'ISVAP.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 34-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, aggiunge un periodo alla disposizione del codice delle assicurazioni private in materia di *bonus-malus*.

L'**articolo 133 del D.Lgs. n. 209 del 2005** disciplina le condizioni di polizza che prevedono ad ogni scadenza annuale la variazione in aumento od in diminuzione del premio applicato all'atto della stipulazione o del rinnovo, in relazione al verificarsi o meno di sinistri nel corso di un certo periodo di tempo, oppure in base a clausole di franchigia che prevedano un contributo dell'assicurato al risarcimento del danno o in base a formule miste fra le due tipologie (sistema *bonus-malus*).

L'aggiunta in esame prevede che la **variazione in diminuzione** del premio si applichi **automaticamente**, fatte salve le migliori condizioni, nella misura preventivamente quantificata in rapporto alla classe di appartenenza attribuita alla polizza ed esplicitamente indicata nel contratto.

Il mancato rispetto di tale disposizione comporta l'applicazione, da parte dell'ISVAP, di una **sanzione amministrativa da 1.000 euro a 50.000 euro**.

Articolo 34-ter

(

Disposizioni in materia di contratti di assicurazione dei veicoli)

1. Nel capo IV del titolo X del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, dopo l'articolo 150 è aggiunto il seguente:

«Art. 150-bis.– (*Certificato di chiusa inchiesta*). – 1. È fatto obbligo alla compagnia di assicurazione di risarcire il danno derivante da furto o incendio di autoveicolo, indipendentemente dalla richiesta del rilascio del certificato di chiusa inchiesta, fatto salvo quanto disposto dal comma 2.

2. Nei procedimenti giudiziari nei quali si procede per il reato di cui all'articolo 642 del codice penale, limitatamente all'ipotesi che il bene assicurato sia un autoveicolo, il risarcimento del danno derivante da furto o incendio dell'autoveicolo stesso è effettuato previo rilascio del certificato di chiusa inchiesta».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 34-ter**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, prevede l'obbligo per la compagnia di assicurazione di risarcire il danno derivante da furto o incendio di autoveicolo indipendentemente dalla richiesta del rilascio del certificato di chiusa inchiesta, ad eccezione del caso in cui non si proceda per il reato di fraudolento danneggiamento dei beni assicurati e mutilazione fraudolenta della propria persona.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 34-ter**, **introdotto** nel corso dell'esame al **Senato**, aggiunge nel codice delle assicurazioni private (D.Lgs. n. 209 del 2005) un nuovo articolo 150-bis, il quale prevede l'obbligo per la compagnia di assicurazione di **risarcire il danno** derivante da furto o incendio di autoveicolo, **indipendentemente** dalla richiesta del rilascio del **certificato di chiusa inchiesta**.

Il **certificato di chiusa inchiesta** attesta l'esito di un procedimento penale. Viene normalmente richiesto al fine di ottenere il risarcimento dalla compagnia assicuratrice quando il procedimento penale contro ignoti, iscritto in relazione ad un reato avvenuto nel territorio di competenza della procura della Repubblica presso il tribunale, è stato archiviato dal G.I.P. del tribunale poiché non sono stati identificati i responsabili.

Il certificato di chiusa inchiesta è richiesto, invece, per il risarcimento del danno derivante da furto o incendio di autoveicolo per i procedimenti giudiziari nei quali si procede per il reato di cui all'articolo 642 del codice penale (fraudolento danneggiamento dei beni assicurati e mutilazione fraudolenta della propria persona).

Articolo 35, commi 1-5

(Misure per la tempestività dei pagamenti e per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni statali)

1. Al fine di accelerare il pagamento dei crediti commerciali esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture, certi, liquidi ed esigibili, corrispondente a residui passivi del bilancio dello Stato, sono adottate le seguenti misure:

a) fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, di cui all'articolo 27 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono integrati rispettivamente degli importi di euro 2.000 milioni e 700 milioni per l'anno 2012, mediante riassegnazione, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato per il medesimo anno, di una corrispondente quota delle risorse complessivamente disponibili relative a rimborsi e compensazioni di crediti di imposta, esistenti presso la contabilità speciale 1778 «Agenzia delle entrate – Fondi di bilancio». Le assegnazioni disposte con utilizzo delle somme di cui al periodo precedente non devono comportare, secondo i criteri di contabilità nazionale, peggioramento dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni;

b) crediti di cui al presente comma maturati alla data del 31 dicembre 2011, su richiesta dei soggetti creditori, possono essere estinti, in luogo del pagamento disposto con le risorse finanziarie di cui alla lettera a), anche mediante assegnazione di titoli di Stato nel limite massimo di 2.000 milioni di euro. L'importo di cui alla presente lettera può essere incrementato con corrispondente riduzione degli importi di cui alla lettera a). Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono definite le modalità per l'attuazione delle disposizioni di cui ai **periodi precedenti** e sono stabilite le caratteristiche dei titoli e le relative modalità di assegnazione nonché le modalità di versamento al titolo IV dell'entrata del bilancio dello Stato, a fronte del controvalore dei titoli di Stato assegnati, con utilizzo della medesima contabilità di cui alla lettera a). Le assegnazioni dei titoli di cui alla presente lettera non sono computate nei limiti delle emissioni nette dei titoli di Stato indicate nella Legge di bilancio.

2. Per provvedere all'estinzione dei crediti per spese relative a consumi intermedi, maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2011, il cui pagamento rientri, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse e il cui ammontare è accertato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, secondo le medesime modalità di cui alla circolare n. 38 del 15 dicembre 2010, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 5 dell'8 gennaio 2011, il fondo di cui all'articolo 1, comma 50, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è incrementato, per l'anno 2012, di un importo di euro 1.000 milioni mediante riassegnazione previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato di euro 740 milioni delle risorse complessivamente disponibili relative a rimborsi e compensazioni di crediti di imposta, esistenti presso la contabilità speciale 1778 «Agenzia delle entrate – Fondi di bilancio», e di euro 260 milioni mediante utilizzo del risparmio degli interessi derivante dal comma 9 del presente articolo. La lettera b) del comma 17 dell'art. 10 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è soppressa.

3. All'onere per interessi derivante dal comma 1, pari a 235 milioni di euro annui a decorrere dal 2012, si provvede con la disposizione di cui al comma 4.

3-bis. Le pubbliche amministrazioni ai fini del pagamento del debito, oltre a quanto disciplinato al comma 1 del presente articolo, sono autorizzate a comporre bonariamente con i propri creditori le rispettive ragioni di credito e debito attraverso gli istituti della compensazione, della cessione di crediti in pagamento, ovvero anche mediante specifiche transazioni condizionate alla rinuncia ad interessi e rivalutazione monetaria. In caso di compensazioni, cessioni di crediti in pagamento, transazioni ai sensi del periodo precedente, le controversie in corso si intendono rinunciate.

4. In relazione alle maggiori entrate rivenienti nei territori delle autonomie speciali dagli incrementi delle aliquote dell'accisa sull'energia elettrica disposti dai decreti del Ministro dell'Economia e delle Finanze 30 dicembre 2011, **pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n. 304 del 31 dicembre 2011**, concernenti l'aumento dell'accisa sull'energia elettrica a seguito della cessazione dell'applicazione dell'addizionale comunale e provinciale all'accisa sull'energia elettrica, il concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano previsto dall'articolo 28, comma 3, primo periodo del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, **con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214**, è incrementato di 235 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012. La quota di maggior gettito pari a 6,4 milioni annui a decorrere dal 2012 derivante all'Erario dai decreti di cui al presente comma resta acquisita al bilancio dello Stato.

5. Con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze si provvede alle occorrenti variazioni di bilancio.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 35, commi da 1 a 3-bis**, reca interventi finalizzati all'estinzione dei debiti pregressi dei Ministeri per l'acquisizione di servizi e forniture, anche attraverso l'assegnazione di titoli di Stato su richiesta dei soggetti creditori, entro l'importo complessivo di 4,7 miliardi di euro, nonché per debiti relativi a spese per consumi intermedi, rientranti tra le regolazioni debitorie pregresse, maturati alla data del 31 dicembre 2011, entro l'importo di 1 miliardo di euro.

In aggiunta, si prevede la facoltà per le pubbliche amministrazioni di composizione bonaria con i propri creditori delle rispettive ragioni di credito e di debito.

I **commi 4 e 5** dispongono la riserva all'erario delle maggiori entrate ottenute nei territori delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano dall'incremento dell'accisa sull'energia elettrica e, con tali risorse, provvedono, in gran parte, a coprire l'onere derivante dall'attuazione del comma 1 quantificato in 235 milioni di euro annui.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 1**, al fine di **accelerare il pagamento dei crediti commerciali**, esistenti alla data di entrata in vigore del decreto legge in esame e connessi a transazioni commerciali **per l'acquisizione di servizi e forniture**, certi, liquidi ed esigibili, corrispondenti a residui passivi del bilancio dello Stato, prevede l'adozione delle **seguenti misure**:

a) l'**incremento dei fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale** [\[160\]](#), rispettivamente, negli importi di **2 miliardi di euro e di 700 milioni di euro per l'anno 2012** (lettera a)).

L'incremento per l'anno considerato avviene mediante **riassegnazione**, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, di una corrispondente **quota delle risorse complessivamente disponibili relative a rimborsi e compensazioni di crediti di imposta**, esistenti presso la contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate – Fondi di bilancio".

Le assegnazioni disposte con utilizzo delle somme di cui sopra non devono comportare, in termini contabili, un peggioramento dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni.

Secondo quanto riportato dalla Relazione tecnica, l'incremento dei citati fondi e la conseguente attribuzione delle maggiori risorse ai pertinenti capitoli di spesa degli stati di previsione dei Ministeri determina la possibilità di disporre maggiori pagamenti a fronte delle richieste allo stato non accoglibili (per la limitatezza delle risorse sui fondi stessi).

La disposizione genera, dunque, un peggioramento del fabbisogno, in quanto nei tendenziali di spesa è scontato un ammontare di pagamenti commisurato alle dotazioni dei fondi a legislazione vigente. Poiché la norma prevede che le assegnazioni disposte con utilizzo dei fondi per la reiscrizione dei residui passivi perenti non devono però comportare, secondo i criteri di contabilità nazionale, un peggioramento dell'indebitamento netto, la Relazione precisa che tali maggiori risorse dovranno essere finalizzate esclusivamente al pagamento di debiti relativi a spese che hanno già impattato su tale saldo al momento dell'impegno.

Secondo quanto risulta dall'Allegato alla Relazione tecnica, gli effetti negativi ascritti alla misura in esame sono indicati soltanto in termini di saldo netto e di fabbisogno, posto che, in termini di indebitamento

netto, i dispositivi in esame dovrebbero già essere scontati nei tendenziali di spesa a legislazione vigente trattandosi di partite già considerate nella competenza all'atto della loro prima iscrizione;

- b) una **modalità alternativa** di estinzione dei crediti commerciali rispetto al pagamento diretto, consistente nell'estinzione degli stessi mediante **assegnazione di titoli di Stato**, su richiesta dei soggetti creditori, **nel limite massimo di 2.000 milioni di euro**.

Tale importo potrà tuttavia essere incrementato con una corrispondente riduzione degli importi di cui alla lettera a), mantenendo - pertanto - inalterato il limite complessivo degli effetti recati dal comma 1 in 4.700 milioni di euro.

Si demanda comunque ad un successivo **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** la definizione delle **modalità di attuazione** della disposizione in esame, l'individuazione delle caratteristiche dei titoli e relativa assegnazione, nonché le modalità di versamento al Titolo IV dell'entrata del bilancio dello Stato, a fronte del controvalore dei titoli di Stato assegnati. La norma precisa, infine, che le **assegnazioni dei titoli** in questione non sono **comutate nei limiti delle emissioni nette dei titoli di Stato indicate nella legge di bilancio**.

Sul punto la Relazione tecnica afferma che il decreto previsto dalla lettera b) dovrà disciplinare, tra l'altro, anche la modalità dell'eventuale versamento al titolo IV dell'entrata del controvalore dei titoli di Stato (nella misura in cui vengano assegnati in luogo del pagamento in contanti), per compensare la mancata acquisizione all'erario del netto ricavo dei titoli emessi.

Il **comma 2** individua le modalità per **l'estinzione dei crediti maturati** nei confronti dei Ministeri **al 31 dicembre 2011** per spese relative a **consumi intermedi**, il cui pagamento rientri, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse, e il cui ammontare sia accertato con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Per l'estinzione di tali crediti è previsto un incremento di **1 miliardo** di euro per l'anno **2012** del **Fondo** appositamente istituito dall'articolo 1, comma 50, della legge 23 dicembre 2005, n. 266237, al fine di provvedere **all'estinzione dei debiti pregressi** contratti dalle Amministrazioni centrali dello Stato nei confronti di enti, società, persone fisiche, istituzioni ed organismi vari.

Alla ripartizione di tale fondo, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'interno, si provvede con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze su proposta del Ministro competente.

L'incremento di dotazione del Fondo è effettuata:

- quanto a **740 milioni** di euro, mediante riassegnazione, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, delle risorse complessivamente disponibili relative a **rimborsi e compensazioni di crediti di imposta**, esistenti presso la contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate – Fondi di bilancio";
- quanto a **260 milioni** di euro mediante utilizzo dei **risparmi di interessi passivi** derivanti dalle disposizioni in materia di **tesoreria unica** recate dal successivo comma 9 (*cui si rinvia*).

La Relazione tecnica segnala che tale dotazione aggiuntiva fa seguito a quelle già previste con diverse successive disposizioni normative (art. 9 del D.L. n. 185/2008, art. 6, comma 1-bis, del D.L. n. 5/2009, art. 9 del D.L. n. 78/2009 e articolo 10, comma 17, del D.L. n. 98/2011), sulla base di apposite ricognizioni del debito complessivo, con riferimento agli esercizi 2007-2010.

Come in passato, anche l'intervento in esame, riferito al nuovo debito emergente nell'anno 2011, non determina effetti per quanto riguarda l'indebitamento netto, atteso che le risorse del suddetto fondo sono attualmente destinate esclusivamente a fronteggiare posizioni debitorie pregresse che hanno comportato già effetti negativi nei medesimi anni.

L'ultimo periodo del comma 2 reca, inoltre, la **soppressione** della lettera b) del comma 17 dell'articolo 10 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, che disponeva l'**incremento** per l'anno **2011** del **Fondo per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni centrali**, istituito dall'articolo 1, comma 50, della legge n. 266/2005, per provvedere all'estinzione dei crediti maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2010.

La disposizione prevedeva che l'incremento del Fondo fosse effettuato attraverso l'utilizzo delle disponibilità, per l'anno 2011, del fondo sospesi con la Banca d'Italia (di cui all'articolo 2, comma 250, ultimo periodo, della legge n. 191/2009), ovvero, fino a 2 miliardi di euro, mediante versamento al bilancio dello Stato di una quota delle risorse complessivamente disponibili relative a rimborsi e compensazioni di crediti di imposta, esistenti presso la contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate - Fondi di Bilancio".

Il **comma 3**, evidenziando come dal maggior fabbisogno complessivo di 4,7 miliardi di euro derivante dalle disposizioni di cui al comma 1, lettere *a*) e *b*), discenda un **aggravio della spesa per interessi**, quantifica tale onere per interessi in **235 milioni di euro annui a decorrere dal 2012** (corrispondenti, secondo la relazione tecnica, ad un tasso di interesse medio del 5 per cento annuo). I termini della relativa copertura sono indicati ai sensi del successivo comma 4.

Il **comma 3-bis**, **introdotto** nel corso dell'esame **al Senato**, **autorizza** le **pubbliche amministrazioni** -ai fini del pagamento dei propri debiti e in aggiunta a quanto previsto dai commi precedenti - **alla composizione bonaria** con i propri creditori delle rispettive ragioni di credito e debito attraverso:

- la **compensazione**,
- la **cessione di crediti** in pagamento,
- specifiche **transazioni** condizionate alla **rinuncia ad interessi e rivalutazione monetaria**.

In tali casi di composizione bonaria, le **controversie in corso** si intendono **rinunciate**.

I **commi 4 e 5** provvedono alla copertura dell'onere derivante dall'attuazione del comma 1 dell'articolo in esame come quantificato al comma 3, per 235 milioni di euro annui a decorrere dal 2012.

Le risorse vengono reperite attraverso la **riserva all'erario** delle maggiori entrate ottenute nei territori delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, derivanti dall'**incremento dell'accisa sull'energia elettrica**.

L'aumento dell'accisa sull'energia elettrica è stato determinato dai decreti ministeriali 30 dicembre 2011[161] in attuazione di quanto disposto dai decreti legislativi n. 23 del 2011 (c.d. federalismo municipale) e n. 68 del 2011 (c.d. federalismo regionale), che hanno soppresso, a decorrere dall'anno 2012, rispettivamente, l'addizionale comunale (art. 2, comma 6 D.Lgs. 23/2011) e l'addizionale provinciale (art. 18, comma 5, D.Lgs. 68/2011) all'accisa sull'energia elettrica. Le norme citate disponevano che con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze doveva essere rideterminato l'importo dell'accisa al fine di garantire l'invarianza del gettito.

Le **quote di compartecipazione ai tributi erariali** spettanti a ciascuna Regione a statuto speciale e Provincia autonoma sono stabilite dagli Statuti e dalle relative norme di attuazione. Secondo queste norme[162], il **gettito dell'accisa sull'energia elettrica** spetta per intero (i 10/10) alla Regione Valle d'Aosta, alle Province autonome di Trento e di Bolzano ed alla Regione siciliana; mentre alle regioni Friuli-Venezia Giulia e Sardegna ne sono attribuiti i 9/10.

L'ordinamento finanziario di queste regioni prevede altresì la possibilità che venga **riservato all'erario statale** l'incremento di gettito delle imposte riscosse nel territorio delle regioni stesse, disposto dalla legge statale per far fronte a specifiche esigenze. Di norma, nelle disposizioni statutarie è altresì disciplinata la **necessità della definizione dell'ammontare della 'riserva' in accordo con la Regione (o Provincia autonoma) interessata**[163]. Di queste disposizioni si sono avvalse molte leggi statali che hanno introdotto nuovi tributi, o aumentato il gettito di quelli esistenti, con lo scopo di contribuire al risanamento della finanza pubblica.

Da ultimo l'**articolo 48 del D.L. 201/2011**, cosiddetto 'salva Italia'[164], ha disposto la riserva all'erario delle maggiori entrate derivanti dalle norme recate dallo stesso decreto legge, per un periodo di cinque anni, indicando come finalizzazione prioritaria «il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche in considerazione dell'eccezionalità della situazione economica; la norma demanda ad

un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze – da emanare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione e da trasmettere alle Camere - la determinazione delle modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione.

Il **maggior gettito** ricavato dall'aumento dell'accisa sull'energia elettrica è quantificato – nella relazione tecnica -in **241,4 milioni di euro**.

Di questi, **235 milioni** sono impiegati a copertura dell'onere per interessi conseguente l'applicazione del comma 1. Il **comma 4** esplicita la finalizzazione della riserva all'erario, disponendo un aumento del concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle due Province autonome di, esattamente, 235 milioni di euro annui. La cifra si aggiunge, infatti, al contributo alla finanza pubblica che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano devono assicurare ai sensi dell'art.28, comma 3, del decreto-legge 201/2011 (cosiddetto 'salva Italia') e quantificato in 860 milioni annui a decorrere dall'anno 2012.

Dei rimanenti **6,4 milioni** di euro la norma non indica alcuna finalizzazione, mentre la relazione tecnica informa che saranno in parte utilizzati - per 5,5 milioni di euro - per la copertura delle minori entrate conseguenti le modifiche alle norme sull'unificazione dell'aliquota sulle rendite finanziarie recate dall'articolo 95 del provvedimento in esame (vedi *infra*).

Il **comma 5** autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze a provvedere alle occorrenti variazioni di bilancio mediante decreti.

Articolo 35, comma 6
(Trattamento economico dei dirigenti delle Agenzie fiscali e dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato)

6. Al fine di assicurare alle agenzie fiscali ed all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato la massima flessibilità organizzativa, le stesse possono derogare a quanto previsto dall'articolo 9, comma 2, ultimo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, a condizione che sia comunque assicurata la neutralità finanziaria, prevedendo, ove necessario, la relativa compensazione, anche a carico del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato o di altri fondi analoghi; resta comunque ferma la riduzione prevista dall'articolo 9, comma 2, primo periodo, del citato decreto-legge n. 78 del 2010. Per assicurare la flessibilità organizzativa e la continuità delle funzioni delle pubbliche amministrazioni, nel caso di vacanza dell'organo di vertice di cui all'articolo 16, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 e successive modifiche, nonché per le ipotesi di assenza o impedimento del predetto organo, le funzioni vicarie possono essere attribuite con decreto dell'organo di vertice politico, tenuto conto dei criteri previsti dai rispettivi ordinamenti, per un periodo determinato, al titolare di uno degli uffici di livello dirigenziale generale compresi nelle strutture. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, **con modificazioni**, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 35**, comma 6, reca due deroghe in tema di pubbliche amministrazioni: l'una, per i dirigenti delle Agenzie fiscali e dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, consentendo aumenti dei trattamenti economici rispetto a quelli di precedenti titolari dello stesso incarico, o del medesimo titolare in caso di rinnovo; l'altra, di carattere generale, consentendo l'attribuzione di funzioni vicarie con decreto dell'organo di vertice politico per vacanza, assenza o impedimento dell'organo di vertice amministrativo.

DESCRIZIONE ANALITICA

La deroga stabilita dall'**articolo 35, comma 6**, primo periodo, per i dirigenti delle Agenzie fiscali e dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato al regime generale di blocco del trattamento economico fino al 2013 disposto dall'articolo 9, comma 2, ultimo periodo, del decreto-legge 78/2010^[165], è motivata dalla disposizione in esame dal fine di assicurare la massima flessibilità organizzativa.

Si tratta della riduzione, prevista dal primo periodo dello stesso comma, dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1 della legge n. 196/2009^[166] del 5 per cento se superiori a 90.000 euro lordi annui per la parte eccedente il tale importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro.

La deroga è subordinata alla **condizione di neutralità finanziaria**, con effetto di compensazione, anche a carico del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato o di altri fondi analoghi.

Sulla base della stessa motivazione richiamata dal primo periodo, costituita dall'esigenza di assicurare la flessibilità organizzativa e la continuità delle funzioni delle pubbliche amministrazioni, il **secondo periodo del comma 6**, prevede che, nel caso di **vacanza, assenza o impedimento dell'organo di vertice amministrativo** delle pubbliche amministrazioni le funzioni vicarie possono essere attribuite con decreto dell'organo di vertice politico, tenuto conto dei criteri previsti dai rispettivi ordinamenti, per un periodo determinato, al titolare di uno degli uffici di livello dirigenziale generale compresi nelle strutture..

Sia per l'individuazione dell'organo di vertice, sia per la relativa attribuzione di funzioni, dispone **in via generale l'articolo 16, comma 5**, del decreto legislativo n. 165/2001^[167]. In base a tale disposizione spetta agli ordinamenti delle amministrazioni pubbliche al cui vertice è preposto un segretario generale, capo dipartimento o altro dirigente comunque denominato, con funzione di coordinamento di uffici dirigenziali di livello generale, definirne i compiti ed i poteri.

Le amministrazioni pubbliche cui si applica il citato decreto legislativo sono indicate nel comma 2 dell'articolo 1 dello stesso decreto: tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al D.Lgs. n. 300/1999^[168] Inoltre, sino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni del decreto continuano ad applicarsi anche al CONI.

Il **comma 6, terzo periodo**, prevede che resta **fermo quanto disposto dall'articolo 23-ter del decreto-legge 201/2011**^[169], il quale demanda a un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, la definizione del trattamento economico annuo onnicomprensivo di chiunque riceva a carico delle finanze pubbliche emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con pubbliche amministrazioni statali, stabilendo come parametro massimo di riferimento il trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione.

Il Governo ha adottato uno schema di decreto (Atto n. 439) nel quale è indicato l'ammontare del trattamento percepito dal primo presidente della Corte di cassazione e l'ha trasmesso, il 30 gennaio 2012, alle Camere che hanno espresso il prescritto parere il 29 febbraio 2012.

Appare opportuno chiarire il tenore del periodo in esame in quanto:

- *poiché l'art. 23-ter del decreto-legge 201/2011 si applica alle pubbliche amministrazioni statali di cui all'articolo 1, comma 2, del citato decreto legislativo 165/2001, andrebbe verificato se le Agenzie fiscali e i Monopoli di Stato rientrino effettivamente nella platea dei destinatari del regime da esso previsto, considerate anche le valutazioni in merito contenute nel parere espresso in sede parlamentare in cui si evidenziano "profili di incertezza" ^[170] circa i destinatari dell'art. 23-ter;*
- *qualora il presupposto della disposizione in esame sia quello di ritenere senz'altro applicabile l'art. 23-ter, andrebbe verificato – anche considerata la collocazione della disposizione all'interno del comma in esame - se il richiamo al suddetto articolo sia posto al fine di impedire che aumenti retributivi portino ad un superamento del trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione.*

Articolo 35, comma 7
**(Procedure di adozione dell'atto di indirizzo per
il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale)**

7. Il comma 1 dell'articolo 10 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, è soppresso.

**SINTESI ED
EFFETTI**

Il **comma 7** dell'articolo 35 abroga le disposizioni in base alle quali l'adozione dell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale deve avvenire d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

**DESCRIZIONE
E ANALITICA**

Il **comma 7** dell'articolo 35 abroga le **disposizioni** (articolo 10 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68^[171] in materia di federalismo fiscale delle regioni e delle province autonome) recanti le **procedure di adozione dell'atto di indirizzo** per il conseguimento degli obiettivi di **politica fiscale**, ai sensi delle quali tale adozione deve avvenire d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Il richiamato articolo 10 del D.Lgs. n. 68/2011 disciplina i rapporti tra Stato e Regioni per quanto riguarda la gestione dei tributi e, in particolare, il recupero dell'evasione fiscale.

Più in dettaglio la norma soppressa (comma 1 dell'articolo 10) aveva previsto una nuova procedura per l'adozione dell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui all'articolo 59 del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300^[172], ovvero d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

La Conferenza, ai sensi del citato articolo 5 della legge di delega per il federalismo fiscale (legge n. 42/2009) è un organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica fra comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato. La relativa disciplina è recata dagli artt. 33 e seguenti del richiamato D.Lgs. n. 68/2011.

L'articolo 59, comma 1 del D.Lgs. n. 300 del 1999 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, dopo l'approvazione da parte del Parlamento del documento di programmazione economica-finanziaria (oggi Documento di economia e finanza - DEF) e in coerenza con i vincoli e gli obiettivi stabiliti in tale documento, determini annualmente, e comunque entro il mese di settembre, con un proprio atto di indirizzo e per un periodo almeno triennale, gli sviluppi della politica fiscale, le linee generali e gli obiettivi della gestione tributaria, le grandezze finanziarie e le altre condizioni nelle quali si sviluppa l'attività delle agenzie fiscali. Il documento di indirizzo è trasmesso al Parlamento.

Articolo 35, commi 8-13 **(Disposizioni in materia di tesoreria unica)**

8. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2014, il regime di tesoreria unica previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 è sospeso. Nello stesso periodo agli enti e organismi pubblici soggetti al regime di tesoreria unica ai sensi del citato articolo 7 si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1 della legge 29 ottobre 1984, n. 720 e le relative norme amministrative di attuazione. Restano escluse dall'applicazione della presente disposizione le disponibilità dei predetti enti e organismi pubblici rivenienti da operazioni di mutuo, prestito e ogni altra forma di indebitamento non sorrette da alcun contributo in conto capitale o in conto interessi da parte dello Stato, delle regioni e delle altre pubbliche amministrazioni.

9. **Alla data del 29 febbraio 2012** i tesoreri o cassieri degli enti ed organismi pubblici di cui al comma 8 provvedono a versare il 50 per cento delle disponibilità liquide esigibili depositate presso gli stessi alla data di entrata in vigore del presente decreto sulle rispettive contabilità speciali, sottoconto fruttifero, aperte presso la tesoreria statale. Il versamento della quota rimanente deve essere effettuato **alla data del 16 aprile 2012**. Gli eventuali investimenti finanziari individuati con decreto del **Ministero** dell'Economia e delle finanze – Dipartimento del Tesoro da emanare entro il 30 aprile 2012, sono smobilizzati, ad eccezione di quelli in titoli di Stato italiani, entro il 30 giugno 2012 e le relative risorse versate sulle contabilità speciali aperte presso la tesoreria statale. Gli enti provvedono al riversamento presso i tesoreri e cassieri delle somme depositate presso soggetti diversi dagli stessi tesoreri o cassieri entro il 15 marzo 2012. **Sono fatti salvi eventuali versamenti già effettuati alla data di entrata in vigore del presente provvedimento.**

10. I tesoreri o cassieri degli enti ed organismi pubblici di cui al comma 8 **provvedono ad adeguare la propria operatività alle disposizioni di cui all'articolo 1 della legge 29 ottobre 1984, n. 720, e relative norme amministrative di attuazione, il giorno successivo a quello del versamento della residua quota delle disponibilità previsto al comma 9. Nelle more di tale adeguamento i predetti tesoreri e cassieri continuano ad adottare i criteri gestionali previsti dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279.**

11. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto è abrogato l'articolo 29, comma 10, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e fino all'adozione del bilancio unico d'Ateneo ai dipartimenti e ai centri di responsabilità dotati di autonomia gestionale e amministrativa si applicano le disposizioni di cui ai commi 8 e 9 del presente articolo e, **fino al completo riversamento delle risorse sulle contabilità speciali di cui al comma 9, i tesoreri o cassieri degli stessi utilizzano prioritariamente le risorse esigibili depositate presso gli stessi trasferendo gli eventuali vincoli di destinazione sulle somme depositate presso la tesoreria statale.**

12. A decorrere dall'adozione del bilancio unico d'Ateneo, le risorse liquide delle università, comprese quelle dei dipartimenti e degli altri centri dotati di autonomia gestionale e amministrativa, sono gestite in maniera accentrata.

13. Fermi restando gli ordinari rimedi previsti dal codice civile, per effetto delle disposizioni di cui ai precedenti commi, i contratti di tesoreria e di cassa degli enti ed organismi di cui al comma 8 in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere rinegoziati in via diretta tra le parti originarie, ferma restando la durata inizialmente prevista dei contratti stessi. Se le parti non raggiungono l'accordo, gli enti ed organismi hanno diritto di recedere dal contratto.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 35, ai commi da 8 a 13**, prevede la sospensione fino al 31 dicembre 2014 del regime di tesoreria unica *c.d.* "misto", introdotto per regioni, enti locali, enti del comparto sanità e università - secondo il quale gli enti sono tenuti a versare in tesoreria unica soltanto le entrate provenienti dal bilancio dello Stato e non anche le entrate "proprie" - e il ripristino dell'originario regime di tesoreria unica. Il sistema di tesoreria unica è, inoltre, reintrodotta, fino all'adozione del bilancio unico di Ateneo, anche per i Dipartimenti universitari che non ne erano più soggetti a decorrere dal 1999.

Conseguentemente, si dispone il versamento delle liquidità di tutti i citati enti, depositate presso il sistema bancario, sulle contabilità speciali fruttifere e infruttifere della tesoreria statale.

DESCRIZIONE E ANALITICA

Il **comma 8** dispone la **sospensione dello speciale regime di tesoreria unica** previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279^[173] a partire dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame e **fino al 31 dicembre 2014**.

Tale regime -definito comunemente come "misto" - distingue le diverse entrate di **regioni, enti locali, enti del settore sanitario e universitario**, prevedendo che **soltanto i fondi provenienti dal bilancio dello Stato** (comprese le entrate provenienti da indebitamento assistito dallo Stato, nonché quelle connesse alla devoluzione di tributi erariali alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano) debbano **affluire nelle contabilità speciali di tesoreria**, mentre le **entrate proprie** (acquisite dagli enti territoriali in forza di potestà tributaria propria, da compartecipazione al gettito di tributi statali o da indebitamento senza intervento statale) sono escluse dal versamento nella tesoreria statale, per essere **depositate direttamente presso il sistema bancario** e utilizzate prioritariamente per i pagamenti di tali enti.

L'applicazione di questo nuovo sistema di tesoreria previsto dall'articolo 7 del D.Lgs. n. 279/1997, inizialmente limitato soltanto ad alcune fattispecie di enti locali, è stato esteso alle Università statali, a decorrere dal 1999, con la legge n. 449/1997, articolo 51, comma 3, e poi, con il **D.L. 25 giugno 2008, n. 112, articolo 77-quater**, a tutte le regioni e a tutti gli enti locali (senza distinzione in base alla classe demografica) e agli enti del settore sanitario (aziende ospedaliere regionali ed universitarie, i policlinici universitari, gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, gli istituti zooprofilattici sperimentali e le agenzie sanitarie regionali).

Ai sensi del comma in esame, **fino al 31 dicembre 2014** agli enti e organismi pubblici suddetti **torna ad applicarsi l'ordinario sistema di tesoreria unica** disciplinato dall'articolo 1 della legge 29 ottobre 1984, n. 720^[174], secondo il quale **tutte le entrate** dei predetti enti **devono essere versate** presso le sezioni di **tesoreria provinciale dello Stato** (precisamente, le entrate proprie in contabilità speciale fruttifera e le altre entrate in contabilità speciale infruttifera).

Restano **escluse** dall'applicazione della norma soltanto le **disponibilità** dei predetti enti e organismi pubblici **rivenienti da operazioni di mutuo, prestito e ogni altra forma di indebitamento** non sorrette da alcun contributo in conto capitale o in conto interessi da parte dello Stato, delle regioni e delle altre pubbliche amministrazioni, che restano, pertanto, depositate presso i tesorieri.

Si ricorda che il sistema di tesoreria unica che si è andato costituendo a partire dalla prima metà degli anni '80 con la legge n. 720/1984 rispondeva all'esigenza di contenere i costi dell'indebitamento, potenziando le disponibilità di tesoreria dello Stato e riducendo pertanto il ricorso al mercato finanziario e la conseguente emissione di titoli pubblici necessari per la copertura del fabbisogno del settore statale. Esso, inoltre, intendeva conferire ai flussi finanziari dell'intero settore una maggiore trasparenza mediante un'organica regolamentazione, introducendo, al tempo stesso, un controllo più stringente sulla capacità di spesa degli enti.

Il sistema si è andato formando per il concorso di successivi interventi legislativi a partire dal 1980, di cui il più significativo è rappresentato dall'articolo 40 della legge n. 119/1981 (legge finanziaria per il 1981), che limitava le disponibilità che gli enti pubblici potevano detenere presso le aziende di credito. Su tale normativa è poi intervenuta la **legge 29 ottobre 1984, n. 720** che ha fissato i criteri generali per **l'istituzione del sistema di tesoreria unica** e definito i criteri per l'individuazione degli enti sottoposti al sistema.

Gli enti destinatari, aventi tutta natura pubblicistica, sono stati distinti in **due tabelle (A e B)**, con differenziata disciplina, contenuta, rispettivamente, nell'articolo 1 della legge n. 720/1984 e nell'art. 40 della legge n. 119/1981.

Gli enti compresi nella **tabella A**^[175] sono obbligati a **depositare tutte le loro disponibilità liquide in due apposite contabilità speciali**, aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato: una contabilità speciale fruttifera di interessi a favore dell'ente stesso ed una infruttifera. Le entrate degli enti affluiscono alle due contabilità speciali secondo due canali distinti a seconda della fonte dell'entrata.

Nelle **contabilità speciali "fruttifere"** vengono versati gli incassi derivanti dalle entrate proprie degli enti (costituite da introiti tributari ed extratributari, vendita di beni e servizi, canoni, sovracani, indennizzi, e da altri introiti provenienti dal settore privato). Le altre entrate (le assegnazioni, i contributi e i trasferimenti provenienti dal bilancio dello Stato e dagli altri enti del settore pubblico allargato, comprese quelle provenienti da mutui) affluiscono a **contabilità speciali "infruttifere"**.

Le aziende di credito, tesoriere e cassieri degli enti pubblici, nella qualità di organi di escussione degli enti medesimi, effettuano le operazioni di incasso e di pagamento a valere sulle contabilità speciali. Il tesoriere incassa direttamente tutte le entrate proprie dell'ente, provenienti dal settore privato o da enti che non rientrano fra quelli del settore pubblico allargato, e provvede a versarle nella tesoreria provinciale. Le entrate provenienti da enti ed organismi del settore pubblico pervengono direttamente alla contabilità speciale infruttifera.

Con decreti del Ministro del tesoro viene fissato il tasso di interesse per le contabilità speciali fruttifere. Il tasso di interesse annuo posticipato da corrispondere sulle somme depositate nelle contabilità speciali fruttifere degli enti ed organismi pubblici è stato, da ultimo, stabilito nella misura dell'1,00 per cento lordo, a decorrere dal 1° maggio 2011, dal decreto 13 maggio 2011.

I tesoriere sono tenuti ad eseguire i **pagamenti** utilizzando **prioritariamente le entrate proprie** degli enti direttamente riscosse e, successivamente, impegnando le somme giacenti nelle contabilità speciali di tesoreria provinciale, utilizzando prima le disponibilità delle contabilità fruttifere.

Agli enti inclusi nella **tabella B**^[176] si applica, invece, un regime di semplice **limitazione delle giacenze liquide** detenibili presso il proprio tesoriere, il cui importo non deve essere superiore al 3% dell'ammontare delle entrate previste dal bilancio di competenza, con il versamento delle somme eccedenti in conti correnti fruttiferi aperti presso la tesoreria centrale dello Stato. Nei conti suddetti dovevano affluire direttamente gli stanziamenti provenienti dal bilancio dello Stato.

L'accelerazione del processo di rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali ha imposto l'esigenza di una ridefinizione del sistema di tesoreria unica per tali enti. Con il **D.Lgs. 7 agosto 1997, n. 279** (articoli 7, 8 e 9), il sistema di tesoreria unica per le **regioni** e gli **enti locali** è stato oggetto di rilevanti modifiche, che hanno previsto, peraltro, il suo graduale superamento in relazione al progressivo conferimento a tali enti di ulteriori funzioni ed entrate proprie. Con la **legge n. 449/1997** (articolo 51, comma 3) il nuovo regime di attuazione del sistema della tesoreria unica, di cui agli articoli 7 e 9 del D.Lgs. n. 279/1997 è stato esteso anche alle **Università statali** a decorrere dal 1999. Per i **Dipartimenti universitari** e gli altri centri dotati di autonomia finanziaria e contabile delle università è stata, invece, prevista, ai sensi dell'articolo 29, comma 10, della legge n. **448/1998**, la fuoriuscita dal sistema della tesoreria unica.

Come sopra accennato, la nuova disciplina distingue il regime applicabile alle diverse entrate degli enti, prevedendo che **soltanto i fondi provenienti dal bilancio dello Stato** debbano affluire **nelle contabilità speciali di tesoreria**, mentre le **entrate proprie** (acquisite dagli enti territoriali in forza di potestà tributaria propria, da compartecipazione al gettito di tributi statali o da indebitamento senza intervento statale) sono escluse dal versamento nella tesoreria statale, per essere depositate direttamente presso il **sistema bancario**; tali disponibilità devono essere utilizzate prioritariamente per i pagamenti di tali enti. L'applicazione di questo nuovo sistema di tesoreria, definito comunemente come "misto", inizialmente limitato soltanto ad alcune fattispecie di enti locali e alle Università, è stato esteso con il **D.L. 25 giugno 2008, n. 112**^[177], articolo 77-*quater*, a tutte le regioni, a tutti gli enti locali e agli enti del settore sanitario. Il D.L. n. 112 ha, inoltre, provveduto a razionalizzare e uniformare il regime di tesoreria unica nei confronti degli enti soggetti al regime di tesoreria ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n. 279/1997, ponendo fine ai regimi differenziati che si sono sedimentati per i vari enti secondo discipline specifiche ed eccezioni succedutesi nel tempo.

Ai sensi del **comma 9, modificato** nel corso dell'esame al **Senato**, i tesoriere o cassieri degli enti ed organismi pubblici assoggettati alla disposizione di cui al comma 8 sono pertanto tenuti a versare:

- **alla data del 29 febbraio 2012** (anziché entro il 29 febbraio 2012 come prevedeva il testo del provvedimento prima delle modifiche del Senato) il **50 per cento delle disponibilità** liquide esigibili depositate presso gli stessi alla data di entrata in vigore del presente decreto sulle rispettive contabilità speciali, sottoconto fruttifero, aperte presso la tesoreria statale;
- **alla data del 16 aprile 2012** (anziché entro il 16 aprile 2012) il **rimanente 50 per cento**.

È altresì prevista, entro il 30 giugno 2012, la **smobilizzazione degli investimenti finanziari**, quali appositamente individuati con decreto del Ministro dell'economia e finanze da emanare entro il 30 aprile 2012, e il versamento delle relative risorse sulle contabilità speciali aperte presso la tesoreria statale. Fanno **eccezione** al riguardo gli investimenti in **titoli di Stato** italiani.

Inoltre, entro il 15 marzo 2012 gli enti sono tenuti al riversamento presso i tesorieri e cassieri delle somme depositate presso soggetti diversi dagli stessi tesorieri o cassieri.

Nel corso dell'esame al Senato è stata introdotta la previsione che fa **salvi eventuali versamenti già effettuati** alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Secondo la Relazione tecnica presentata dal Governo, con la norma in esame si prevede l'afflusso presso la tesoreria statale di almeno **8,6 miliardi** di euro, calcolati quale media delle risorse detenute presso il sistema bancario nel periodo gennaio-novembre 2011 da regioni, province, comuni, comunità montane, unioni di comuni, enti del comparto sanità, università nonché dei dipartimenti universitari, reinseriti nella tesoreria unica ai sensi del comma 11.

Su tali somme, che costituiscono attualmente risorse proprie degli enti e che dovranno essere versate nella tesoreria statale sul sottoconto fruttifero, lo Stato è tenuto a corrispondere un interesse pari all'1 per cento, il cui onere viene stimato dalla relazione tecnica in circa 60 milioni di euro nel 2012 e 70 milioni nel 2013 e 2014 .

Nel complesso, la relazione tecnica, evidenziando come l'**afflusso di risorse presso la tesoreria statale** e la conseguenza maggiore giacenza di liquidità si tradurranno in una **minore emissione di titoli del debito pubblico**, stima un **risparmio** complessivo per il bilancio dello Stato pari a **320 milioni di euro nel 2012, 150 milioni nel 2013 e 150 milioni nel 2014**. Si segnala che parte di questi risparmi sono utilizzati, ai sensi del comma 2 dell'articolo 35, per l'estinzione dei crediti maturati nei confronti dei Ministeri per spese relative a consumi intermedi.

Il **comma 10, modificato** nel corso dell'esame **al Senato**, prevede che i **tesorieri e cassieri** degli enti devono **adeguare** la propria operatività **alla disciplina della tesoreria unica** (contenuta, come detto, nell'articolo 1 legge n. 720/1984) il **giorno successivo al 16 aprile 2012**, data prevista per il versamento della residua quota delle disponibilità.

Nelle more di tale adeguamento, potranno continuare ad adottare i criteri operativi previsti dalla normativa in materia di tesoreria mista (articolo 7 del decreto legislativo n. 279 del 1997).

La formulazione originaria del comma 10 (*antemodifica* apportata dal Senato) prevede che fino al completo riversamento delle risorse sulle contabilità speciali, per far fronte ai pagamenti, devono essere utilizzare prioritariamente le risorse esigibili depositate presso i propri tesorieri o cassieri, trasferendo gli eventuali vincoli di destinazione sulle somme depositate presso la tesoreria statale.

La relazione tecnica del Governo al maxi emendamento presentato al Senato afferma che la nuova formulazione del comma 10 è finalizzata a semplificare gli adempimenti operativi dei tesorieri e cassieri, evitando ulteriori investimenti in modifiche procedurali informatiche da parte delle banche che avrebbero un utilizzo per un periodo limitato di tempo.

Ai sensi del **comma 11**, anch'esso **modificato dal Senato**, le disposizioni recate dai **commi 8 e 9** in materia di tesoreria unica **si applicano**, fino all'adozione del bilancio unico d'Ateneo, anche ai **dipartimenti** e ai **centri di responsabilità dotati di autonomia** gestionale e amministrativa delle università, che erano fuoriusciti dal sistema di tesoreria dell'articolo 29, comma 10, della legge n. 448/1998.

Il **comma 11** dispone, anzitutto, l'**abrogazione del comma 10 dell'art. 29 della L. n. 448 del 1998** a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto. Viene dunque meno la possibilità per i dipartimenti di utilizzare le proprie entrate per i pagamenti, senza versarle nella tesoreria statale.

Al riguardo è utile ricordare che i commi 9 e 10 dell'**art. 29 della L. n. 448/1998** hanno introdotto significative novità in materia di tesoreria per il settore universitario, in particolare prevedendo un **sistema di tesoreria unico misto**.

Infatti, il **comma 9** ha disposto che, a partire **dal 1° gennaio 1999**, i **trasferimenti statali** alle università **continuano ad essere versati** nelle rispettive **contabilità speciali** ad esse intestate presso le **sezioni di tesoreria provinciale dello Stato**, mentre le **entrate diverse dai trasferimenti statali** non vengono riversate nella tesoreria statale, ma prioritariamente **utilizzate per i pagamenti**.

A sua volta, il **comma 10** ha disposto che, a decorrere **dal 1° luglio 1999**, **tutte le entrate dei dipartimenti** e degli altri centri con autonomia finanziaria e contabile delle università **non sono versate nella tesoreria statale**, ma prioritariamente utilizzate per i pagamenti di tali enti. Ha, altresì, disposto la progressiva chiusura delle contabilità speciali intestate ai predetti enti, al momento dell'esaurimento delle disponibilità esistenti al 30 giugno 1999^[178]. In tal modo, dunque, i dipartimenti e gli altri centri con autonomia finanziaria e contabile delle università sono usciti dal sistema della tesoreria unica^[179].

Le **ulteriori disposizioni** del **comma 11** e quelle del **comma 12** devono essere lette in maniera integrata, poiché recano una disciplina riferita, rispettivamente, alla fase precedente l'adozione del bilancio unico da parte delle università e alla fase successiva a tale adozione.

Al riguardo appare pertanto utile ricordare, preliminarmente, che l'**art. 5 della L. 240/2010** ha disposto la revisione della disciplina concernente la contabilità universitaria, indicando fra i criteri direttivi per l'esercizio della delega (comma 4, lett. a)) l'**introduzione** del sistema di **contabilità economico-patrimoniale e analitica** e del **bilancio unico**.

Lo schema di D.Lgs. conseguentemente presentato alle Camere (**Atto 395**) dispone che il sistema di contabilità economico-patrimoniale e il bilancio unico d'ateneo, nonché il sistema di contabilità analitica, devono essere adottati da **tutti gli atenei entro il 1° gennaio 2014**^[180]

La relazione illustrativa (A.S. 3110) sottolineava che il nuovo sistema si pone l'obiettivo di garantire la stabilità economica e il controllo delle dinamiche di spesa, evidenziando con tempestività potenziali situazioni di criticità. Con particolare riferimento al bilancio unico, la relazione evidenziava che **"il processo di predisposizione del bilancio di previsione e consuntivo degli atenei non sarà più frammentato nelle singole strutture dotate di autonomia finanziaria (dipartimenti e centri)**. Alle strutture con autonomia gestionale spetterà l'approvazione della loro proposta di budget economico e degli investimenti^[181]".

Il medesimo schema prevede la novella e l'abrogazione di alcune disposizioni dell'art. 86 del D.P.R. 382/1980, che disciplinava l'autonomia finanziaria e amministrativa del dipartimento. In particolare, l'art. 11 dispone che **ai dipartimenti è attribuita autonomia gestionale** (in luogo della pregressa autonomia finanziaria e amministrativa) e abroga, fra le altre, le previsioni dell'art. 86 del D.P.R. 382/1980 in base alle quali: il consiglio di dipartimento approva i bilanci preventivo e consuntivo dello stesso dipartimento, che sono allegati al bilancio generale dell'università e sono gestiti quali contabilità speciali; **il consiglio di amministrazione assegna al dipartimento un fondo per dotazione ordinaria di funzionamento**, per acquisto di attrezzature scientifiche e didattiche, per l'esecuzione di programmi di ricerca; i dipartimenti dispongono dei proventi derivanti da contratti e convenzioni di ricerca.

Intervenendo nella seduta della VII Commissione della Camera del 29 novembre 2011^[182], il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha sottolineato come non era infrequente che il bilancio di ateneo fosse costantemente senza cassa, mentre quello dei dipartimenti poteva finanziare gli investimenti avendo disponibili in cassa somme più o meno consistenti. Pertanto, il bilancio dell'ateneo non offriva più le risorse per avviare gli investimenti necessari all'università, non avendo a disposizione neanche tutta la competenza iniziale necessaria. Alla predetta dicotomia, in alcune esperienze, si è cercato di ovviare introducendo il c.d. "*cash pooling*", vale a dire accentrando in capo ad un unico soggetto giuridico la gestione delle correnti disponibilità finanziarie, al fine di ottenere la miglior gestione della tesoreria aziendale in relazione ai rapporti con gli istituti di credito.

Il 14 dicembre 2011, esprimendo il parere di competenza^[183], la VII Commissione della Camera ha sottolineato la necessità di salvaguardare le scelte di autonomia organizzativa degli atenei, con particolare

riferimento alle strutture dipartimentali, che nella L. 240/10 sono identificate quali articolazioni di riferimento della ricerca e della didattica. Ha perciò condizionato il parere favorevole alla necessità di assicurare ai dipartimenti, pur nell'unicità del bilancio, l'**autonomia gestionale** nell'utilizzo del budget disponibile, nonché l'**autonomia** amministrativa.

Lo schema di decreto è stato definitivamente approvato dal Consiglio dei Ministri il 13 gennaio 2011, ma non risulta ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale.

A fronte del quadro descritto, le disposizioni in esame prevedono che:

- fino all'adozione del **bilancio unico d'Ateneo** (dunque, al massimo fino al 31 dicembre 2013), ai dipartimenti e agli altri centri universitari dotati di autonomia gestionale e amministrativa, si applicano le disposizioni di cui ai commi 8 e 9: pertanto, ad essi si applica l'ordinario **regime di tesoreria unica** di cui all'art. 1 della L. 720 del 1984, secondo cui **tutte le entrate devono essere versate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato (comma 8)**. Gli stessi dipartimenti sono chiamati a versare, alla data del 29 febbraio 2012, il 50% delle disponibilità liquide esigibili sulle contabilità speciali aperte presso la tesoreria statale e, alla data del 16 aprile 2012, il restante 50% (**comma 9**).

Fino al completo riversamento delle risorse sulle contabilità speciali, i tesoriери o cassieri di tali dipartimenti e centri **utilizzano prioritariamente le risorse esigibili** depositate presso gli stessi. Inoltre, è previsto che gli eventuali **vincoli di destinazione sono trasferiti** sulle somme depositate presso la tesoreria statale (**comma 11**)[\[184\]](#);

- a decorrere dall'adozione del bilancio unico d'ateneo (dunque, **al massimo dal 1° gennaio 2014**) le **risorse liquide** delle università, comprese quelle dei dipartimenti e degli altri centri dotati di autonomia gestionale e amministrativa, sono **gestite in maniera accentrata (comma 12)**.

Si tratta, cioè, dell'introduzione del sistema c.d. "*cash pooling*".

Sembrirebbe opportuno chiarire in che modo si coordini la previsione di gestione accentrata delle risorse dei dipartimenti universitari, recata dal comma in esame, con la previsione di autonomia gestionale degli stessi dipartimenti, recata dallo schema di D.Lgs. Atto 395.

Il **comma 13**, infine, consente che i **contratti di tesoreria** e di cassa degli enti ed organismi di cui al comma 8, in essere alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, possano essere **rinegoziati** in via diretta tra le parti originarie, ferma restando la durata inizialmente prevista dei contratti stessi. In mancanza di un accordo tra le parti, si attribuisce peraltro agli stessi enti ed organismi il diritto di recedere dal contratto.

Articolo 36 **(Regolazione indipendente in materia di trasporti)**

1. All'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, **con modificazioni**, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

«1. Nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, è istituita l'Autorità di regolazione dei trasporti, di seguito denominata "Autorità", la quale opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione. La sede dell'Autorità è definita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro il termine del 30 aprile 2012. In sede di prima attuazione del presente articolo, il collegio dell'Autorità è costituito entro il 31 maggio 2012. L'Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti locali di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione. L'Autorità esercita le proprie competenze a decorrere dalla data di adozione dei regolamenti di cui all'articolo 2, comma 28, della legge 14 novembre 1995, n. 481. All'Autorità si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni organizzative e di funzionamento di cui alla medesima legge.

1-bis. L'Autorità è organo collegiale composto dal presidente e da due componenti nominati secondo le procedure di cui all'articolo 2, comma 7, della legge 14 novembre 1995, n. 481. Ai componenti e ai funzionari dell'Autorità si applica il regime previsto dall'articolo 2, commi da 8 a 11, della medesima legge. Il collegio nomina un segretario generale, che sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e ne risponde al presidente.

1-ter. I componenti dell'Autorità sono scelti, nel rispetto dell'equilibrio di genere, tra persone di indiscussa moralità e indipendenza e di comprovata professionalità e competenza nei settori in cui opera l'Autorità. A pena di decadenza essi non possono esercitare, direttamente o indirettamente, alcuna attività professionale o di consulenza, essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, ivi compresi gli incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti politici, né avere interessi diretti o indiretti nelle imprese operanti nel settore di competenza della medesima Autorità. I dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono collocati fuori ruolo per l'intera durata dell'incarico. I componenti dell'Autorità sono nominati per un periodo di sette anni e non possono essere confermati nella carica. In caso di dimissioni o impedimento del presidente o di un membro dell'Autorità, si procede alla sostituzione secondo le regole ordinarie previste per la nomina dei componenti dell'Autorità, la loro durata in carica e la non rinnovabilità del mandato.

2. L'Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede:

a) garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, **aeroportuali** e alle reti autostradali, fatte salve le competenze dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali di cui all'**articolo 36** del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, **con modificazioni**, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, **nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti;**

b) definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori;

c) a verificare la corretta applicazione da parte dei soggetti interessati dei criteri fissati ai sensi della lettera **b)**;

d) a stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta;

e) a definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto; sono fatte salve le ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i gestori dei servizi e delle infrastrutture possono inserire nelle proprie carte dei servizi;

f) a definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare **e a stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici**; con riferimento al trasporto ferroviario regionale, l'Autorità verifica che nei relativi bandi di gara **non sussistano condizioni discriminatorie o che impediscano l'accesso al mercato a concorrenti potenziali e specificamente che** la disponibilità del materiale rotabile già al momento della gara **non costituisca** un requisito per la partecipazione ovvero un fattore di discriminazione tra le imprese partecipanti. 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;

g) con particolare riferimento al settore autostradale, a stabilire per le nuove concessioni sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione; a definire gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione; a definire gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali **per le nuove concessioni**; a definire gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, allo scopo di promuovere una gestione plurale sulle diverse tratte e stimolare la concorrenza per confronto;

h) con particolare riferimento al settore aeroportuale, a svolgere ai sensi degli articoli da 71 a 81 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, tutte le funzioni di Autorità di vigilanza istituita dall'articolo 71, comma 2, del predetto decreto-legge n. 1 del 2012 in attuazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali;

i) con particolare riferimento all'infrastruttura ferroviaria, a svolgere tutte le funzioni di organismo di regolazione di cui all'articolo 37 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, e, in particolare, a definire i criteri per la determinazione dei pedaggi da parte del gestore dell'infrastruttura e i criteri di assegnazione delle tracce e della capacità e a vigilare sulla loro corretta applicazione da parte del gestore dell'infrastruttura;

l) l'Autorità, in caso di inosservanza di propri provvedimenti o di mancata ottemperanza da parte dei soggetti esercenti il servizio alle richieste di informazioni o a quelle connesse all'effettuazione dei controlli, ovvero nel caso in cui le informazioni e i documenti non siano veritieri, può irrogare sanzioni amministrative pecuniarie determinate in fase di prima applicazione secondo le modalità e nei limiti di cui all'articolo 2 della legge 14 novembre 1995, n. 481. L'ammontare riveniente dal pagamento delle predette sanzioni è destinato ad un fondo per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti, approvati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti su proposta dell'Autorità. Tali progetti possono beneficiare del sostegno di altre istituzioni pubbliche nazionali e europee;

m) con particolare riferimento al servizio taxi, a monitorare e verificare la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti. **Comuni e regioni, nell'ambito delle proprie competenze, provvedono, previa acquisizione di preventivo parere da parte dell'Autorità, ad adeguare il servizio dei taxi, nel rispetto dei seguenti principi:**

1) l'incremento del numero delle licenze ove ritenuto necessario anche in base **alle analisi effettuate dalla Autorità** per confronto nell'ambito di realtà **europee** comparabili, a seguito di un'istruttoria sui costi-benefici anche ambientali, **in relazione a comprovate ed oggettive esigenze di mobilità ed alle caratteristiche demografiche e territoriali, bandendo concorsi straordinari in conformità alla vigente programmazione numerica, ovvero in deroga ove la programmazione numerica manchi o non sia ritenuta idonea dal comune ad assicurare un livello di offerta adeguato, per il rilascio, a titolo gratuito o a titolo oneroso, di nuove licenze da assegnare ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, fissando, in caso di titolo oneroso, il relativo importo ed individuando, in caso di eccedenza delle domande, uno o più criteri selettivi di valutazione automatica o immediata, che assicurino la conclusione della procedura in tempi celeri. I proventi derivanti dal rilascio di licenze a titolo oneroso sono finalizzati ad adeguate compensazioni da corrispondere a coloro che sono già titolari di licenza;**

2) consentire ai titolari di licenza d'intesa con i comuni una maggiore libertà nell'organizzazione del servizio **sia per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda e in numero proporzionato alle esigenze dell'utenza, sia per sviluppare nuovi servizi integrativi come il taxi ad uso collettivo o altre forme;**

3) consentire una maggiore libertà nella fissazione delle tariffe, la possibilità di una loro corretta e trasparente pubblicizzazione **a tutela dei consumatori, prevedendo la possibilità per gli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal comune per percorsi prestabiliti;**

4) migliorare la qualità di offerta del servizio, individuando criteri mirati ad ampliare la formazione professionale degli operatori con particolare riferimento alla sicurezza stradale e alla conoscenza delle lingue straniere, nonché alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica

del settore, favorendo gli investimenti in nuove tecnologie per l'efficientamento organizzativo ed ambientale del servizio e adottando la carta dei servizi a livello regionale;

n) con riferimento alla disciplina di cui alla lettera *m)*, l'Autorità può ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio.»;

b) al comma 3, *alinea*, sono soppresse le parole: «individuata ai sensi del medesimo comma»;

c) al comma 4, dopo il primo periodo, è inserito il seguente: «Tutte le amministrazioni pubbliche, statali e regionali, nonché gli enti strumentali che hanno competenze in materia di sicurezza e *standard* tecnici delle infrastrutture e dei trasporti trasmettono all'Autorità le delibere che possono avere un impatto sulla concorrenza tra operatori del settore, sulle tariffe, sull'accesso alle infrastrutture, con facoltà da parte dell'Autorità di fornire segnalazioni e pareri circa la congruenza con la regolazione economica»;

d) al comma 5, *primo periodo*, sono soppresse le parole: «individuata ai sensi del comma 2»;

e) al comma 6:

1) la lettera *a)* è sostituita dalla seguente:

«*a)* agli oneri derivanti dall'istituzione dell'Autorità e dal suo funzionamento per l'anno 2012, nel limite massimo di 5 milioni di euro, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica»;

2) alla lettera *b)*, l'ultimo periodo è soppresso;

3) dopo la lettera *b)* è aggiunta la seguente:

«*b-bis)* ai sensi dell'articolo 2, comma 29, ultimo periodo, della legge 14 novembre 1995, n. 481, in sede di prima attuazione del presente articolo, l'Autorità provvede al reclutamento del personale di ruolo, nella misura massima del 50 per cento dei posti disponibili nella pianta organica, determinata in ottanta unità, e nei limiti delle risorse disponibili, mediante apposita selezione nell'ambito del personale dipendente da pubbliche amministrazioni in possesso delle competenze e dei requisiti di professionalità ed esperienza richiesti per l'espletamento delle singole funzioni e tale da garantire la massima neutralità e imparzialità. In fase di avvio il personale selezionato dall'Autorità è comandato da altre pubbliche amministrazioni, con oneri a carico delle amministrazioni di provenienza. A seguito del versamento dei contributi di cui alla lettera *b)*, il predetto personale è immesso nei ruoli dell'Autorità nella qualifica assunta in sede di selezione»;

f) dopo il comma 6 sono aggiunti i seguenti:

«*6-bis.* Nelle more dell'entrata in operatività dell'Autorità, determinata con propria delibera, le funzioni e le competenze attribuite alla stessa ai sensi del presente articolo continuano ad essere svolte dalle amministrazioni e dagli enti pubblici competenti nei diversi settori interessati. A decorrere dalla stessa data, l'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari (URSF) del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *c)*, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 2008, n. 211, istituito ai sensi dell'articolo 37 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, è soppresso. Conseguentemente, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti provvede alla riduzione della dotazione organica del personale dirigenziale di prima e di seconda fascia in misura corrispondente agli uffici dirigenziali di livello generale e non generale soppressi. Sono, altresì, soppressi gli stanziamenti di bilancio destinati alle relative spese di funzionamento.

6-ter. Restano ferme le competenze del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Ministero dell'economia e delle finanze nonché del CIPE in materia di approvazione di contratti di programma nonché di atti convenzionali, con particolare riferimento ai profili di finanza pubblica».

2. Alla legge 15 gennaio 1992, n. 21, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«*3-bis.* È consentito ai comuni di prevedere che i titolari di licenza per il servizio taxi possano svolgere servizi integrativi quali il taxi ad uso collettivo o mediante altre forme di organizzazione del servizio»;

b) all'articolo *5-bis*, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

«*1-bis.* Per il servizio di taxi è consentito l'esercizio dell'attività anche al di fuori del territorio dei comuni che hanno rilasciato la licenza sulla base di accordi sottoscritti dai sindaci dei comuni interessati»;

c) all'articolo 10, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. I titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi possono essere sostituiti alla guida, nell'ambito orario del turno integrativo o nell'orario del turno assegnato, da chiunque abbia i requisiti di professionalità e moralità richiesti dalla normativa vigente».

3. All'articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, sono **apportate le seguenti modificazioni:**

a) al comma 2:

1) alla lettera c), sono soppresse le parole: «stradale ed»;

2) alla lettera e), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «secondo i criteri e le metodologie stabiliti dalla competente Autorità di regolazione, alla quale è demandata la loro successiva approvazione»;

3) la lettera f) è sostituita dalla seguente:

«f) vigilanza sull'attuazione, da parte dei concessionari, delle leggi e dei regolamenti concernenti la tutela del patrimonio delle strade e delle autostrade statali, nonché la tutela del traffico e della segnaletica; vigilanza sull'adozione, da parte dei concessionari, dei provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico sulle strade ed autostrade medesime»;

b) al comma 3:

1) alla lettera d), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, nonché svolgere le attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettere f), g), h) ed i), del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143»;

2) dopo la lettera d) è aggiunta la seguente:

«d-bis) approvare i progetti relativi ai lavori inerenti la rete stradale e autostradale di interesse nazionale, non sottoposta a pedaggio e in gestione diretta, che equivale a dichiarazione di pubblica utilità ed urgenza ai fini dell'applicazione delle leggi in materia di espropriazione per pubblica utilità».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 36**, nel testo approvato al Senato, istituisce nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 481/1995 l'Autorità di regolazione dei trasporti, attribuendogli la competenza nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 36**, interamente **sostituito** nel corso dell'esame al **Senato**, detta disposizioni relative alla **regolazione indipendente in materia di trasporti**.

Il **comma 1** **istituisce** nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 481/1995 (*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*) **l'Autorità di regolazione dei trasporti** attribuendogli la competenza nel **settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori**, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle Regioni e degli enti locali di cui al Titolo V della seconda parte della Costituzione.

A tale scopo, il nuovo articolo 36 sostituisce al comma 1, lettera a) i commi 1 e 2 dell'**articolo 37 del D.L. 214 del 2011**.

L'articolo 36, nel **testo originario del decreto**, prevedeva che il Governo avrebbe dovuto presentare, entro **tre mesi** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, un **disegno di legge** istitutivo dell'Autorità.

In attesa dell'istituzione, l'articolo 36 disponeva, modificando quanto previsto dall'articolo 37 del decreto legge n. 201 del 2011, l'attribuzione all'**Autorità per l'energia elettrica ed il gas** delle **funzioni regolatorie** dei trasporti.

L'articolo 37, del decreto-legge 201/2011, al fine di realizzare una compiuta liberalizzazione del sistema dei trasporti, aveva previsto l'attribuzione delle funzioni di regolazione del settore ad una delle Autorità indipendenti esistenti, demandando al Governo di adottare, mediante regolamenti di delegificazione, ai sensi dell'art. dell'art. 17, comma 2, della legge 400/1988, disposizioni volte a realizzare una compiuta liberalizzazione e un'efficiente regolazione nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture.

Il comma 2, sostituito dal decreto in oggetto, dettava le norme generali cui il Governo deve attenersi nella elaborazione dei regolamenti, definendo analiticamente le funzioni dell'Autorità.

Il successivo comma 3 individua i compiti che, nell'esercizio delle competenze conferite dal comma 2, l'Autorità, è chiamata a svolgere.

In particolare, l'Autorità

- a) può sollecitare e coadiuvare le amministrazioni pubbliche competenti all'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e dei metodi più efficienti per finanziarli, mediante l'adozione di pareri che può rendere pubblici;
- b) determina i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate e può imporre, se necessario per garantire la concorrenza, la separazione contabile e societaria delle imprese integrate;
- c) propone all'amministrazione competente la sospensione, la decadenza o la revoca degli atti di concessione, delle convenzioni, dei contratti di servizio pubblico, dei contratti di programma e di ogni altro atto assimilabile comunque denominato, qualora sussistano le condizioni previste dall'ordinamento;
- d) richiede a chi ne è in possesso le informazioni e l'esibizione dei documenti necessari per l'esercizio delle sue funzioni, e raccoglie da qualunque soggetto informato dichiarazioni, da verbalizzare se rese oralmente;
- e) svolgere ispezioni, ed effettuare controlli di documenti aziendali presso i soggetti sottoposti alla regolazione, ove vi siano sospetti di possibili violazioni degli atti di regolazione adottati;
- f) ordinare la cessazione delle condotte in contrasto con gli atti di regolazione, disponendo le misure di ripristino. In circostanze straordinarie, al fine di salvaguardare la concorrenza e gli interessi degli utenti, rispetto al rischio di danno grave e irreparabile, l'Autorità può adottare provvedimenti temporanei di natura cautelare;
- g) valutare reclami e istanze degli utenti in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti sottoposti a regolazione;
- h) favorire l'istituzione di procedure semplici e poco onerose per la conciliazione e la soluzione delle controversie tra esercenti e utenti;
- i) irrogare una sanzione amministrativa fino al 10 per cento del fatturato all'impresa interessata, nei casi di inosservanza dei criteri per la formazione di tariffe, canoni, pedaggi, diritti e prezzi sottoposti al controllo amministrativo, di inosservanza dei criteri per la separazione contabile dei costi e dei ricavi relativi alle attività di servizio pubblico, e di violazione della disciplina relativa all'accesso alle reti e alle infrastrutture ovvero delle condizioni imposte dall'Autorità, o di inottemperanza alle misure adottate;
- l) applicare una sanzione amministrativa pecuniaria fino all'1% del fatturato dell'impresa interessata qualora: i destinatari di una richiesta dell'Autorità forniscano informazioni inesatte o incomplete o non forniscano le informazioni nei termini stabiliti; i destinatari di un'ispezione rifiutino di fornire o forniscano in modo incompleto i documenti aziendali, ovvero rifiutino di fornire o forniscano in modo inesatto o incompleto i chiarimenti richiesti;
- m) applicare una sanzione fino al 10 per cento del fatturato all'impresa che non ottemperi agli impegni di cui alla lettera f).

Ai sensi del comma 5, l'Autorità rende pubblici i provvedimenti adottati e riferisce ogni anno alle Camere sullo stato di attuazione della disciplina relativa al processo di liberalizzazione.

Il comma 6 reca la norma di copertura finanziaria, prevedendo che al finanziamento delle attività previste si provveda a regime mediante un contributo posto a carico dei gestori delle infrastrutture e dei servizi oggetto di regolazione, in misura non superiore all'1 per mille del fatturato relativo all'ultimo esercizio.

Ordinamento e organizzazione dell'Autorità

L'**Autorità di regolazione dei trasporti** è organo collegiale composto dal **presidente** e da **due componenti** nominati secondo le procedure di cui all'articolo 2, comma 7, della legge 481/1995. La legge n. 481 del 1995, contenente norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità, ha fra l'altro provveduto ad istituire l'Autorità per l'energia elettrica e il gas e l'Autorità per le telecomunicazioni. Per quanto concerne il **procedimento di nomina** dei componenti, il comma 7 dell'articolo 2 prevede che i medesimi vengano nominati con **decreto del Presidente della Repubblica**, previa **deliberazione del Consiglio dei Ministri** su **proposta del Ministro competente**. Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al **parere** delle competenti **Commissioni parlamentari**. Il parere parlamentare oltre che **obbligatorio** è anche **vincolante** nel senso che le nomine non possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni a **maggioranza dei due terzi** dei componenti.

In sede di **prima attuazione** della legge, è previsto che il Collegio dell'Autorità sia costituito entro il **31 maggio 2012**.

E' previsto inoltre che l'Autorità eserciti le proprie competenze a decorrere dalla data di adozione dei **regolamenti** relativi **all'organizzazione** interna, al **funzionamento** ed alla **pianta organica** del personale di ruolo. Tali regolamenti devono essere adottati **entro trenta giorni** dalla sua costituzione (articolo 2, comma 29, legge n. 481/1995)

I componenti dell'Autorità sono scelti, nel rispetto dell'equilibrio di genere, tra persone di indiscussa moralità e indipendenza e di comprovata professionalità e competenza nei settori in cui opera l'Autorità.

Al componenti dell'Autorità si applica il regime previsto dai commi 8-11 del citato articolo 2. I componenti durano in carica **sette anni** e **non possono essere confermati**. In caso di dimissioni o impedimento di un componente si procede alla sostituzione secondo le regole ordinarie di nomina, la loro durata in carica e la non rinnovabilità del mandato.

I **componenti dell'Autorità**, **non** possono esercitare, direttamente o indirettamente, **attività professionale** o di **consulenza**, essere **amministratori** o **dipendenti** di soggetti pubblici o privati né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, ivi compresi gli **incarichi elettivi** o di rappresentanza nei **partiti politici** né avere interessi diretti o indiretti nelle imprese operanti nel settore di competenza della medesima Autorità. I dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono collocati **fuori ruolo** per l'intera durata dell'incarico.

Vincoli sono previsti anche per il periodo successivo alla cessazione dall'incarico. Per almeno **quattro anni dalla cessazione** i componenti delle Autorità **non** possono intrattenere, direttamente o indirettamente, **rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego** con le imprese operanti nel settore di competenza. Sanzioni sono previste sia per il componente cessato dall'incarico che per l'imprenditore che abbia violato tale divieto.

E' previsto inoltre che i componenti e i funzionari delle Autorità, nell'esercizio delle funzioni, sono **pubblici ufficiali** e sono tenuti al **segreto d'ufficio**.

Le **indennità** spettanti ai componenti le Autorità sono determinate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro.

Per quanto concerne il personale dell'Autorità, è previsto che si proceda al reclutamento del personale di ruolo, nella misura massima del **50 per cento** dei posti disponibili nella **pianta organica**, determinata in **ottanta** unità, e nei limiti delle risorse disponibili, mediante apposita **selezione** nell'ambito del **personale dipendente da pubbliche amministrazioni** in possesso delle competenze e dei requisiti di professionalità ed esperienza richiesti per l'espletamento delle

singole funzioni e tale da garantire la massima neutralità e imparzialità. On fase di avvio, il personale è comandato da altre pubbliche amministrazioni con oneri a carico delle amministrazioni di provenienza. A seguito del versamento dei contributi da parte dei gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, ai sensi del comma 6 dell'art. 37 del D.L. n. 201/2011, il suddetto personale è immesso nei ruoli dell'Autorità. (articolo 36, comma 1, lett. e), num. 3)

Funzioni dell'autorità

Il nuovo comma 2 dell'articolo 37 del D.L. 201/2011, come novellato dall'articolo 36 del decreto in esame individua le funzioni dell'Autorità, competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture.

In particolare, l'Autorità provvede:

- 1) a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, **l'efficienza produttiva delle gestioni** e il **contenimento dei costi** per gli utenti, le imprese e consumatori:
 - **condizioni di accesso eque e non discriminatorie:**
 - alle **infrastrutture ferroviarie**, *sulle quali si veda anche l'articolo 37, comma 1, del decreto-legge in commento;*
 - alle **infrastrutture portuali e aeroportuali;**
 - alle **reti autostradali**, fatte salve le competenze dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali di cui all'articolo 36 del decreto-legge 98/2011;
 - alla **mobilità** dei merci e dei passeggeri in ambito nazionale, locale e urbano, anche **collegata a stazioni, aeroporti e porti;**
- 2) a definire, e a verificarne la corretta applicazione, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali:
 - i **criteri** per la fissazione da parte dei soggetti competenti:
 - i. delle **tariffe**, dei **canoni**, dei **pedaggi;**
 - ii. delle **modalità di finanziamento** dei relativi oneri (dopo aver individuato la specifica estensione degli obblighi di servizio pubblico);
 - iii. tenendo conto dell'**esigenza** di assicurare:
 1. **l'equilibrio economico** delle imprese regolate;
 2. **l'efficienza produttiva** delle gestioni;
 3. il **contenimento dei costi** per:
 - a. gli utenti;
 - b. le imprese;
 - c. i consumatori, anche alla luce delle eventuali sovvenzioni pubbliche concesse;
- 3) a stabilire le **condizioni minime di qualità dei servizi** di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico;
- 4) a definire in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture;
 - il **contenuto minimo** degli specifici **diritti**, anche di natura risarcitoria, che gli **utenti** possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto;
 - salve le **ulteriori garanzie** che accrescano la protezione degli utenti che i gestori dei servizi e delle infrastrutture possono inserire nelle proprie **carte dei servizi;**
- 5) a definire:
 - gli **schemi dei bandi delle gare** per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare e a stabilire i criteri per la **nomina delle commissioni aggiudicatrici;**

con riferimento al trasporto ferroviario regionale, l'Autorità verifica che nei relativi bandi di gara **non** vi siano **condizioni discriminatorie** o che **impediscano** l'accesso alla gara a **potenziali concorrenti**

con specifico riferimento alla **disponibilità del materiale rotabile**, già al momento della gara, l'Autorità verifica che la stessa **non** costituisca

- i. un **requisito** per la partecipazione;
- ii. un **fattore di discriminazione** tra le imprese partecipanti;
- iii. 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;

6) con particolare riferimento al **settore autostradale**:

a stabilire per le nuove concessioni **sistemi tariffari** dei pedaggi basati sul **metodo del price cap**, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione;

a definire:

- i. gli **schemi di concessione** da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione;
- ii. gli **schemi dei bandi** relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le **nuove concessioni**;
- iii. gli **ambiti ottimali di gestione** delle tratte autostradali, allo scopo di promuovere una gestione plurale sulle diverse tratte e stimolare la concorrenza per confronto;

6-bis) con particolare riferimento al **settore aeroportuale** a svolgere le funzioni di Autorità di vigilanza di cui all'articolo 71 del decreto in attuazione della direttiva 2009/12/CE. Tale previsione è stata inserita dal Senato nel corso dell'esame del provvedimento.

7) con particolare riferimento all'accesso all'**infrastruttura ferroviaria**:

a svolgere le **funzioni di regolazione** di cui all'articolo 37 del D.Lgs. n. 188 del 2003;

definire i **criteri** per la determinazione:

- i. dei **pedaggi** da parte del gestore dell'infrastruttura;
- ii. di **assegnazione delle tracce e della capacità**; (*si veda anche l'articolo 37, comma 1, in ordine alla separazione tra l'impresa che gestisce l'infrastruttura e l'impresa ferroviaria*)
vigilare sulla loro **corretta applicazione** da parte del gestore dell'infrastruttura;

8) con particolare riferimento al **servizio taxi**:

monitorare e verificare la **corrispondenza** del **servizio**, delle **tariffe** della **qualità** delle prestazioni alle **esigenze** dei **diversi contesti urbani**, secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità. allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti nel rispetto dei seguenti principi:

i comuni e le regioni, nell'ambito delle proprie competenze, provvedono, previo parere dell'Autorità, ad adeguare il servizio sulla base dei seguenti principi:

- a) l'incremento del numero delle licenze ove ritenuto necessario anche in base a un'analisi per confronto nell'ambito di realtà comunitarie comparabili, a seguito di istruttoria sui costi-benefici anche ambientali;
 - bandendo concorsi straordinari in conformità alla vigente programmazione numerica;
 - qualora la suddetta programmazione numerica manchi o sia ritenuta inidonea, rilasciando a titolo gratuito o oneroso, nuove licenze da assegnare ai soggetti iscritti nei ruoli dei conducenti di veicoli adibiti ad autoservizi pubblici non di linea
 - in caso di rilascio a titolo oneroso fissando il relativo importo;
 - individuando criteri di selettivi di valutazione automatica o immediata che assicurino la conclusione in tempi celeri della procedura;

- destinando i proventi del rilascio di licenze a titolo oneroso all'erogazione di adeguate compensazioni da corrispondere a favore di coloro che già sono titolari di licenza;

b) consentire, d'intesa con i Comuni, ai titolari di licenza una **maggiore libertà di organizzazione** del servizio, per fronteggiare particolari eventi o periodi di prevedibile aumento della domanda, e, in numero proporzionato alle esigenze, per sviluppare **nuovi servizi integrativi** come, il **taxi ad uso collettivo**; (nella formulazione originaria del decreto si prevedeva la facoltà di consentire di essere sostituiti alla guida da chiunque abbia i requisiti di professionalità e moralità richiesti dalla normativa vigente);

c) consentire:

una **maggiore libertà nella fissazione delle tariffe**;

la possibilità di una loro **corretta e trasparente pubblicizzazione**, prevedendo la possibilità per gli utenti di avvalersi di **tariffe predeterminate** dal Comune per **percorsi prestabiliti**;

migliorare la **qualità del servizio** attraverso:

- l'ampliamento della **formazione professionale** degli operatori con riferimento alla sicurezza stradale ed alle lingue straniere
- la **conoscenza della normativa** fiscale, amministrativa e civilistica del settore;
- la promozione **dell'investimento in nuove tecnologie** per l'efficientamento del servizio;
- l'adozione a livello regionale della **Carta dei servizi**.

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

La lettera *b)* e la lettera *d)* del comma 1 dell'articolo 36, provvedono a dettare modifiche di coordinamento formale del testo

La **lettera c)** del comma 1 dell'articolo 36, inserisce un nuovo periodo nel comma 4 dell'articolo 37 del D.L. n. 201/2011. La nuova disposizione prevede che **tutte le amministrazioni pubbliche** statali e regionali e gli enti strumentali che hanno **competenza** in materia di **sicurezza e standard tecnici** delle infrastrutture e dei trasporti provvedono a **trasmettere** all'Autorità le **delibere** che possano avere un **impatto sulla concorrenza** tra operatori del settore, sulle tariffe e sull'accesso alle infrastrutture. L'Autorità può fornire **segnalazioni e pareri** circa la congruenza con la regolazione economica.

Il citato comma 4 prevede che restino ferme tutte le altre competenze delle amministrazioni pubbliche in materia di vigilanza, controllo e sanzione nell'ambito dei rapporti con le imprese di trasporto e con i gestori delle infrastrutture, in materia di sicurezza e standard tecnici, di definizione degli ambiti del servizio pubblico, di tutela sociale e di promozione degli investimenti. Restano altresì ferme e possono essere contestualmente esercitate le competenze dell'Autorità garante della concorrenza, dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici e dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali.

La **lettera e)** del comma 1 dell'articolo 36 – attraverso la sostituzione della lettera a) del comma 6 dell'articolo 37 del D.L. n. 201/2011 - introduce la norma di **copertura finanziaria** degli **oneri** derivanti dall'istituzione e funzionamento dell'**Autorità** nell'**anno 2012**, quantificandoli nel limite massimo di **5 milioni di euro** e stabilendo che ad essi si provveda attraverso corrispondente **riduzione** dell'autorizzazione di spesa relativa al **Fondo per gli interventi strutturali di politica economica**.

Il Fondo per gli interventi strutturali di politica economica è stato istituito dall'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 282/2004, al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale. Il Fondo viene utilizzato in modo flessibile ai fini del reperimento delle risorse occorrenti a copertura di interventi legislativi recanti oneri finanziari. Nella legge di bilancio 2012 il Fondo ISPE presenta una dotazione pari a 44,8 milioni per il 2012, 49,3 milioni per il 2013 e 43,8 milioni per il 2014 (cap. 3075/Economia).

Il **comma 6 dell'articolo 37** del D.L. n. 201/2011 – nella sua formulazione vigente –provvede in ordine agli oneri derivanti dalle attività in materia di regolazione dei trasporti, le quali ai sensi del comma 1 del medesimo articolo, sono attribuite - nelle more dell'istituzione dell'Autorità di regolazione dei trasporti - all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas. In particolare, il citato comma 6 prevede che a tali attività si provveda:

- nel limite delle risorse disponibili a legislazione vigente per la suddetta Autorità (**lettera a**);
- attraverso un contributo versato dai gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, in misura non superiore all'1 per mille del fatturato derivante dall'ultimo esercizio. Il contributo è determinato annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

A regime, dunque, l'integrale **autofinanziamento dell'Autorità** sarà assicurato dal contributo versato dai gestori delle infrastrutture e dei servizi, previsto dalla lettera *b*) del comma 6 dell'articolo 37 del D.L. n. 201/2012, non modificata dalla norma in commento.

La **lettera f) del comma 1** dell'articolo 36, inserisce due nuovi commi nell'articolo 37 del D.L. n. 201/2011. Il nuovo comma 6 *bis*) prevede in particolare che nelle more dell'entrata in operatività dell'Autorità le funzioni e le competenze della stessa continuano ad essere esercitate dalle amministrazioni competenti, In particolare, a decorrere dalla medesima data, è **soppresso l'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari (URSF)** del Ministero delle infrastrutture. Conseguentemente, è' ridotta la relativa dotazione organica del personale dirigenziale e sono soppressi gli stanziamenti destinati alle relative di funzionamento del medesimo. Il nuovo comma 6-*ter*) fa invece **salve le competenze del Ministero delle infrastrutture, del Ministero dell'economia e del CIPE** in merito **all'approvazione dei contratti di programmae** degli atti convenzionali, con particolare riferimento ai profili di finanza pubblica.

Il **comma 2 dell'articolo 36**, reca alcune modificazioni alla Legge quadro per il trasporto di persone mediante **autoservizi pubblici non di linea**(legge 15 gennaio 1992, n. 21.

In particolare, la lett. *a*) introduce un nuovo comma all'articolo 2, ai sensi del quale i Comuni possono prevedere che i titolari di licenza per il servizio taxi possano svolgere servizi integrativi ad uso collettivo o mediante altre forme di organizzazione del servizio.

La **lett. b)**interviene sul **esercizio del servizio taxi al di fuori del territorio comunale**, prevedendo che sia possibile sulla base di accordi sottoscritti dai Sindaci dei Comuni interessati. L'attuale disciplina consente l'esercizio fuori dal territorio comunale solamente per il servizio di noleggio con conducente se previsto dalla regolamentazione del Comune interessato all'accesso nel proprio territorio. (articolo 5 *bis* della legge n. 21/1992)

La **lett. c)**reca una nuova disciplina per la **sostituzione alla guida dei titolari di licenza**, prevedendo che questa sia sempre possibile, nell'ambito orario del turno integrativo o assegnato, se effettuata da soggetti in possesso dei requisiti di moralità e di professionalità previsti dalla normativa vigente. La disciplina vigente (art. 10 della legge n. 21/1992) prevede invece che la sostituzione sia ammessa solo in presenza di determinate cause (motivi di salute, inabilità temporanea, gravidanza e puerperio, chiamata alle armi, per un periodo di ferie non superiore a giorni trenta annui, sospensione o ritiro temporaneo della patente di guida, incarichi a tempo pieno sindacali o pubblici elettivi).

Il **comma 3 dell'articolo 36** reca alcune modificazioni all'articolo 36, del d.l. n. 98 del 2011, che aveva ridefinito l'assetto delle **funzioni** e delle **competenze** in materia di **gestione della rete stradale e autostradale** di interesse nazionale, ridefinendo le rispettive competenze dell'Autorità dei trasporti e dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali.

Il decreto-legge 98/2011 ha, in particolare, ridefinito l'assetto delle funzioni e delle competenze in materia di gestione della rete stradale e autostradale di interesse nazionale, prevedendo un'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) e la

trasformazione di ANAS S.p.A. in società *in house* del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) e del MIT.

La **lett. a), n. 1**, interviene sulle **competenze** dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, prevedendo che la medesima **approvi i progetti** relativi ai lavori inerenti solamente la **rete autostradale** di interesse nazionale (che hanno efficacia di dichiarazione di pubblica utilità a fini espropriativi) e non anche sui lavori inerenti la rete stradale come precedentemente previsto. La successiva **lett. b) n. 2)** attribuisce ad **ANAS spa** il potere di approvazione dei **progetti** con riferimento alla **rete stradale ed autostradale non soggetta a pedaggio**.

La **lett.a), n. 2**, prevede che le **proposte** dell'Agenzia in ordine alla **regolazione e variazioni tariffarie** per le concessioni **autostradali** debbano essere formulate secondo i **criteri** e le metodologie stabilite dall'Autorità e debbano essere **approvate** dalla medesima.

La **lett.a), n. 3**, prevede che l'Agenzia debba **vigilare** (e non già attuare, come precedentemente previsto) **sull'attuazione** da parte dei concessionari delle leggi e dei regolamenti concernenti la **tutela del patrimonio delle** strade e delle autostrade statali, la tutela del **traffico e della segnaletica**, nonché sull'adozione da parte dei medesimi dei provvedimenti ritenuti necessari ai fini della **sicurezza del traffico** sulle strade ed autostrade medesime. Viene inoltre **soppresso** il richiamo all'esercizio da parte dell'Agenzia, per le strade statali ed autostrade ad essa affidate, dei **diritti ed dei poteri attribuiti all'ente proprietario**,

La **lett.b)**, al **n. 1)**, interviene sul comma 3 del D.L. n. 98/2011, **attribuendo formalmente ad ANAS spa** alcune funzioni che il D.Lgs. n. 143 del 1994 attribuiva all'**Ente nazionale per le strade**.

Si ricorda che la potestà legislativa in materia di trasporti non è contemplata, dall'articolo 117 della Costituzione, né tra le materie di competenza esclusiva dello Stato, né tra quelle di competenza concorrente fra Stato e Regioni. Occorre pertanto valutare il contenuto della regolamentazione che, per quanto attiene alla tutela della concorrenza, alla sicurezza, ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, sono attribuiti alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, salve le cessioni di sovranità all'Unione europea. Sotto il profilo della modalità di trasporto, invece, l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, individua, tra le materie di legislazione concorrente, quelle dei porti ed aeroporti civili, nonché le grandi reti di trasporto e di navigazione. Le altre modalità di trasporto, quali ad esempio il trasporto pubblico locale, sono attribuite, in via residuale, alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni, secondo quanto previsto dall'articolo 117, quarto comma, della Costituzione.

La disciplina previgente

Servizi ferroviari

Per quanto concerne specificamente l'attività di regolazione dei servizi ferroviari, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 37 del D.Lgs. n. 188/2003, nel nostro ordinamento è l'**Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari (URSF)** l'organismo di regolazione nazionale italiano del settore ferroviario, previsto dall'articolo 30 della direttiva 2001/14/CE. disciplinato. L'URSF opera nell'ambito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed è posto alle dirette dipendenze del Ministro. L'URSF è indipendente sul piano organizzativo, giuridico, decisionale e della strategia finanziaria, dall'organismo preposto alla determinazione dei canoni di accesso all'infrastruttura, dall'organismo preposto all'assegnazione della capacità e dai richiedenti l'accesso alle infrastrutture. È inoltre funzionalmente indipendente da qualsiasi autorità competente preposta all'aggiudicazione di un contratto di servizio pubblico. L'URSF vigila sulla concorrenza nei mercati del trasporto ferroviario, con particolare riferimento all'attività del gestore dell'infrastruttura, e provvede alla risoluzione del relativo contenzioso. Svolge inoltre attività di supporto al Ministro per la definizione delle linee guida per la regolazione del settore e per lo sviluppo della concorrenza.

In relazione ai profili di compatibilità di questo organismo con la normativa comunitaria, si ricorda che nel 2008 è stata avviata una procedura di infrazione da parte della Commissione europea (n. 2008/2097), nella quale si contesta "la non corretta trasposizione dell'articolo 30 della direttiva 2001/14/CE in base al quale l'organismo di regolamentazione è indipendente, sul piano organizzativo, giuridico, decisionale e della

strategia finanziaria, dai gestori dell'infrastruttura, dagli organismi preposti alla determinazione dei diritti e da quelli preposti all'assegnazione nonché dai richiedenti".

Anche al fine di superare i rilievi formulati dalla Commissione europea, l'art. 21 del decreto legge n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, ha modificato i criteri di nomina del soggetto preposto all'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari, che secondo l'art. 37 del D.Lgs. n. 188/2003 era individuato in un dirigente di livello dirigenziale generale, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. La nuova disposizione prevede che il soggetto preposto all'Ufficio venga scelto tra persone dotate di indiscusse moralità e indipendenza, alta e riconosciuta professionalità e competenza nel settore dei servizi ferroviari, e nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. La proposta di nomina è preventivamente sottoposta al parere delle competenti Commissioni parlamentari, le quali si esprimono entro 20 giorni dalla richiesta e possono procedere all'audizione della persona designata. Il soggetto preposto dura in carica tre anni e può essere confermato una sola volta. La carica è incompatibile con incarichi politici elettivi. Non può essere nominato chi è portatore di interessi, di qualunque natura, in conflitto con le funzioni dell'ufficio.

La regolazione nel settore del trasporto aereo

Nel settore del trasporto aereo, l'organismo cui sono attribuite funzioni di regolazione è l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), istituito con D.Lgs. n. 250/1997, un ente pubblico economico dotato di autonomia regolamentare, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria, posto sotto la vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. All'ENAC sono attribuite funzioni in materia di: regolamentazione tecnica ed attività ispettiva, sanzionatoria, di certificazione, di autorizzazione, di coordinamento e di controllo; razionalizzazione e modifica delle procedure attinenti ai servizi aeroportuali; istruttoria degli atti concernenti tariffe, tasse e diritti aeroportuali per l'adozione dei conseguenti provvedimenti del Ministro dei trasporti e della navigazione; definizione e controllo dei parametri di qualità dei servizi aeroportuali e di trasporto aereo; regolamentazione, esame e valutazione dei piani regolatori aeroportuali, dei programmi di intervento e dei piani di investimento aeroportuale. Il presidente è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentite le Commissioni parlamentari competenti per materia. Rimane in carica cinque anni ed è rinnovabile per due mandati consecutivi dopo il primo.

La regolazione nel settore del trasporto marittimo

Nel settore del trasporto marittimo, nel quale non è previsto un apposito organismo di regolazione, rilevano, con riferimento al rispetto dei principi di concorrenza e di tutela degli utenti, le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Alle Autorità portuali, istituite dalla legge n. 84/1994, e che hanno sede nei maggiori porti italiani, sono attribuiti compiti di indirizzo, programmazione e controllo delle operazioni portuali e delle altre attività commerciali ed industriali esercitate nei porti, nonché delle attività relative a servizi di interesse generale per gli utenti portuali.

La regolazione nel settore stradale e autostradale

Per quanto riguarda il settore stradale e autostradale, l'articolo 36 del decreto legge n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, ha istituito, a decorrere dal 1° gennaio 2012, l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che esercita potere di indirizzo, di vigilanza e di controllo. All'Agenzia sono attribuite funzioni in materia di proposta di programmazione della costruzione di nuove strade statali, della costruzione di nuove autostrade, in concessione ovvero in affidamento diretto ad ANAS S.p.A., l'affidamento diretto ad ANAS della concessione di gestione di autostrade per le quali la concessione sia in scadenza ovvero revocata, e la proposta in ordine alla regolazione e alle variazioni tariffarie per le concessioni autostradali. L'Agenzia svolge altresì funzioni di vigilanza e controllo sui concessionari autostradali e si avvale - nell'espletamento delle proprie funzioni concernenti le infrastrutture autostradali, assentite o da assentire in concessione, di rilevanza regionale - delle società miste regionali Autostrade del Lazio S.p.A., Autostrade del Molise S.p.A., Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. e Concessioni Autostradali Piemontesi S.p.A.

La finalità di tale disciplina è quella di far cessare la commistione, in ANAS, dei ruoli e delle funzioni, da un lato, di concedente della rete autostradale in concessione a terzi e, dall'altro, di concessionario *ex lege* della rete stradale di interesse nazionale.

La regolazione nel settore taxi

Relativamente al servizio taxi l'articolo 29, comma 1-*quater*, del D.L. n. 207/2008 ha novellato alcuni articoli della legge n. 21/1992, recante la disciplina degli autoservizi pubblici non di linea, ovvero quelli che provvedono al trasporto collettivo od individuale di persone, con funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea, e che vengono effettuati a richiesta, in modo non continuativo o periodico, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta. In particolare, costituiscono servizi non di linea: il servizio di taxi e il servizio di noleggio con conducente. Le disposizioni riguardano specificamente il servizio di noleggio con conducente, in relazione al quale sono stati ampliati gli obblighi a carico degli esercenti ed introdotte specifiche limitazioni. L'Autorità della concorrenza e del mercato, in una segnalazione inviata al Parlamento il 20 febbraio 2009, ha evidenziato alcune criticità della nuova disciplina. In considerazione delle problematiche sollevate, l'applicazione della nuova normativa è stata più volte prorogata. L'ultima di tali proroghe, disposta dall'articolo 5, comma 3, del D.L. n. 194/2009, è scaduta il 31 marzo 2010. Prima della scadenza del termine di sospensione della decorrenza della nuova normativa, l'articolo 2, comma 3, del D.L. n. 40/2010 ha previsto l'emanazione di un decreto ministeriale per la rideterminazione dei principi fondamentali di cui alla citata legge n. 21/1992, con riferimento sia al servizio di taxi che di noleggio con conducente, allo scopo di assicurare omogeneità di applicazione di tale disciplina in ambito nazionale. In particolare, il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da emanarsi di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa con la Conferenza Unificata, dovrà recare disposizioni attuative, tese ad impedire pratiche di esercizio abusivo del servizio di taxi e del servizio di noleggio con conducente o, comunque, non rispondenti ai principi ordinamentali che regolano la materia. Con il medesimo decreto dovranno essere anche definiti gli indirizzi generali per l'attività di programmazione e di pianificazione delle regioni, ai fini del rilascio, da parte dei Comuni, dei titoli autorizzati. Il termine per l'emanazione del decreto, inizialmente fissato al 25 maggio 2010, è stato successivamente prorogato, da ultimo, al 31 dicembre 2012 dal decreto-legge 216/2011.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

La Commissione europea ha presentato il 17 settembre 2010 una **proposta di direttiva** (COM(2010)475) **che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico**, che all'articolo 55 prospetta l'obbligo per gli Stati membri di istituire **un organismo di regolamentazione nazionale unico per il settore ferroviario**, che dovrà essere:

- **indipendente** sul piano organizzativo, funzionale, gerarchico e decisionale nonché giuridicamente distinto e **indipendente da qualsiasi altra autorità pubblica**;
- indipendente, sul piano organizzativo, giuridico, decisionale e della strategia finanziaria, **dai gestori dell'infrastruttura, dagli organismi preposti alla determinazione dei diritti, dagli organismi preposti all'assegnazione e dai richiedenti**;
- funzionalmente indipendente **da qualsiasi autorità competente preposta all'aggiudicazione di un contratto di servizio pubblico**.

Il 16 novembre 2011 il Parlamento europeo ha esaminato la proposta in prima lettura, approvando un serie di emendamenti. Il Consiglio trasporti del 12 e 13 dicembre 2011 ha raggiunto un accordo politico sulla proposta, manifestando l'intenzione di avviare negoziati con il Parlamento europeo al fine di trovare un compromesso che consenta l'adozione della direttiva in seconda lettura, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria.

Articolo 37 **(Misure per il trasporto ferroviario)**

1. L'Autorità di cui all'articolo **36** nel settore del trasporto ferroviario definisce, sentiti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le regioni e gli enti locali interessati, gli ambiti del servizio pubblico sulle tratte e le modalità di finanziamento. L'Autorità, dopo un congruo periodo di osservazione delle dinamiche dei processi di liberalizzazione, analizza l'efficienza dei diversi gradi di separazione tra l'impresa che gestisce l'infrastruttura e l'impresa ferroviaria, anche in relazione alle esperienze degli altri Stati membri dell'Unione europea e **all'esigenza di tutelare l'utenza pendolare del servizio ferroviario regionale**. In esito all'analisi, l'Autorità predispose, **entro e non oltre il 30 giugno 2013**, una relazione **da trasmettere** al Governo e al Parlamento.

2. All'**articolo 36**, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, come modificato dall'articolo 8 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, **con modificazioni**, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sono apportate le seguenti modifiche:

a) le parole: «ed i contratti collettivi nazionali di settore» sono soppresse e la parola: «applicati» è **sostituita dalla seguente: «applicate»;**

b) la lettera *b-bis*) è **sostituita dalla seguente:**

«b-bis) regolazione dei trattamenti di lavoro del personale definiti dalla contrattazione collettiva svolta dalle organizzazioni più rappresentative a livello nazionale».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 37**, modificato dal Senato, stabilisce che l'Autorità di regolazione dei trasporti definisca gli ambiti del servizio pubblico ferroviario e le modalità di finanziamento dello stesso. Esso prevede inoltre che le imprese che svolgano servizi di trasporto di merci o di persone sulla rete ferroviaria nazionale, debbano applicare, nella loro attività, anche la regolazione dei trattamenti di lavoro del personale definiti dalla contrattazione collettiva svolta dalle organizzazioni più rappresentative a livello nazionale.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 37** reca alcune ulteriori disposizioni in materia di trasporto ferroviario.

In particolare, il **comma 1** integra il contenuto dell'articolo 36, in ordine alle **competenze dell'Autorità indipendente di regolazione dei trasporti**. La disposizione interviene su due settori cruciali della materia la definizione degli **ambiti territoriali** del servizio pubblico e le relative modalità di **finanziamento** e la **separazione** fra impresa che gestisce **l'infrastruttura ferroviaria** ed impresa che fornisce il **servizio ferroviario**..

Quanto al primo profilo si prevede che **all'Autorità** di regolazione dei trasporti, nel settore del trasporto ferroviario, **sentiti il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, le Regioni e gli enti locali** interessati, definisca gli **ambiti** del servizio pubblico sulle tratte e le **modalità di finanziamento**.

Per quanto concerne la definizione degli ambiti del servizio pubblico, si ricorda che, per accelerare la liberalizzazione dei servizi ferroviari, l'articolo 2, comma 253, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008), aveva previsto lo svolgimento di un'indagine conoscitiva da parte del Ministero dei trasporti sul trasporto ferroviario di viaggiatori e merci sulla media e lunga percorrenza. L'indagine era volta ad individuare i servizi di collegamento ferroviario in grado di raggiungere condizioni di equilibrio economico, e destinati alla liberalizzazione, ed i servizi da mantenere in esercizio tramite contratti di servizio pubblico, in quanto non in grado di essere forniti in condizioni di equilibrio economico, ma ritenuti di utilità sociale. Le conclusioni dell'indagine sono state approvate dal CIPE con la delibera n. 122 del 17 dicembre 2009. L'indagine ha tra l'altro, consentito di perimetrare l'area dei servizi di utilità sociale, ovvero l'area dei servizi al netto di quelli internazionali, di quelli a richiesta e di quelli a media e lunga percorrenza erogati sulla rete c.d. forte, in grado cioè di essere gestiti in regime di autonomia commerciale.

Il contratto di servizio è lo strumento negoziale che regola i rapporti tra amministrazione pubblica ed imprese di trasporto al fine di garantire servizi di trasporto adeguati alle esigenze sociali, ambientali e di assetto del territorio, nonché di garantire agevolazioni in favore di determinate categorie di utenti. Nella misura in cui tali servizi siano in contrasto con l'interesse commerciale dell'impresa, l'autorità pubblica, a fronte dell'obbligo di offrire detti servizi, eroga una compensazione corrispondente.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 2-ter, del D.L. n. 159/2007 (legge n. 222/2007) le Commissioni parlamentari competenti per materia non sono più chiamate ad esprimere il proprio parere preventivo sugli schemi di contratto di servizio in oggetto.

Nell'ultimo contratto di servizio stipulato il 9 giugno 2011, relativo ai servizi di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale sottoposti a regime di obbligo di servizio pubblico per il periodo 2009-2014, Trenitalia SPA si è impegnata ad erogare un'offerta di servizi di trasporto pari a:

- 33 milioni di Treni-km per il 2009
- 29,9 milioni di Treni-km per il 2010
- 29,9 milioni di Treni-km per il 2011)

L'offerta viene poi dettagliata nell'offerta programmata che consiste in un elenco di servizi di trasporto con indicazione dell'origine, della destinazione, delle fermate intermedie, della tipologia del materiale rotabile, ecc. (cioè i treni effettivamente disponibili nell'orario ufficiale). Questo elenco è uno degli allegati del contratto di programma.

A fronte di questi obblighi la controparte (MIT di concerto con MEF) riconosce un corrispettivo onnicomprensivo che, al lordo dell'IVA, è pari a:

- 239.290.000 per il 2009
- 252.992.703 per il 2010
- 242.992.703 per il 2011

Il medesimo comma 1 prevede anche l'Autorità, dopo un congruo periodo di **osservazione** delle dinamiche dei **processi di liberalizzazione**, analizzi **l'efficienza dei diversi gradi di separazione** tra l'impresa che gestisce l'infrastruttura e l'impresa ferroviaria, anche in relazione alle **esperienze** degli altri **Stati membri** dell'Unione Europea. L'Autorità predisporrà, entro e non oltre il **30 giugno 2013**, una **relazione al Governo e al Parlamento**. Il **terminedel** 30 giugno 2013 è stato **inseritodurante** l'esame al **Senato**, mentre la versione originaria del decreto non prevedeva per la presentazione della relazione alcun termine.

L'attività di gestione dell'infrastruttura ferroviaria, in attuazione della normativa comunitaria, è stata - a partire dal 2000 - separata dall'attività di gestione dei servizi di trasporto. La separazione non è stata realizzata affidando la gestione della rete ad un soggetto economicamente distinto (separazione proprietaria), ma attraverso la costituzione di una società che svolge l'attività di trasporto (Trenitalia S.p.A.), cui ha fatto seguito la costituzione di un'ulteriore società per la gestione dell'infrastruttura (RFI - Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.), entrambe interamente possedute da Ferrovie dello Stato S.p.A (separazione societaria). Lo schema organizzativo delle Ferrovie dello Stato è quindi quello di una holding, FS S.p.A., cui fanno capo sia la società di gestione delle infrastrutture, RFI S.p.A., che l'impresa di trasporto, Trenitalia S.p.A., la cui separazione legale, amministrativa, contabile e gestionale è garantita e vigilata dallo Stato.

In particolare, con il contratto di programma 1994-2000 e con le direttive del Presidente del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 1997 e del 18 marzo 1999 è stata adottata la scelta di procedere verso la separazione delle attività di gestione dell'infrastruttura da quelle di gestione dei servizi di trasporto. Il processo di separazione societaria è stato completato, dopo la realizzazione del processo di «divisionalizzazione», con la costituzione, il 1° giugno 2000, di una società che svolge l'attività di trasporto (Trenitalia S.p.A.), cui ha fatto seguito, il 1° luglio 2001, la costituzione di un'ulteriore società per la gestione dell'infrastruttura (RFI - Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.). Alla società Ferrovie dello Stato S.p.A., in base alla concessione di cui al decreto ministeriale 26 novembre 1993, n. 225/T, era stato attribuito l'esercizio del servizio ferroviario di trasporto pubblico per la durata di settanta anni. Successivamente, sulla base della evoluzione legislativa, il decreto ministeriale 31 ottobre 2002, n. 138/T, ha abrogato il precedente decreto, attribuendo la concessione ad RFI ai soli fini della gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, per un periodo di sessanta anni.

L'esercizio dell'attività di trasporto ferroviario, invece, secondo i principi della disciplina comunitaria, è ora subordinato al rilascio di apposita licenza da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Gli strumenti che regolano i rapporti tra Ferrovie dello Stato S.p.A. e lo Stato sono:

il contratto di programma e il contratto di servizio con il gestore dell'infrastruttura, che individuano, da un lato, gli investimenti necessari allo sviluppo e al mantenimento in efficienza dell'infrastruttura ferroviaria e gli oneri di gestione della medesima posti a carico dello Stato, dall'altro, la manutenzione ordinaria della rete ferroviaria;

il contratto di servizio con l'impresa di trasporto, che individua gli obblighi di servizio pubblico posti a carico di quest'ultima, con riferimento al servizio universale.

Il nodo della separazione dell'infrastruttura ferroviaria dal servizio di trasporto è stato uno dei nodi centrali del dibattito politico istituzionale in materia di trasporti ferroviari degli ultimi anni. Da ultimo sull'argomento si è diffusamente soffermato il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva svolta in questa legislatura dalla IX Commissione trasporti della Camera. Nel documento approvato all'unanimità nella seduta del 24 gennaio 2012, si legge fra l'altro che «uno degli elementi che in Italia hanno rallentato lo sviluppo della concorrenza nel settore dei servizi di trasporto ferroviario è certamente da individuarsi nella posizione del gestore della infrastruttura - RFI - che, sebbene formalmente distinto dal principale operatore - Trenitalia - risulta appartenente allo stesso gruppo, il cui controllo appartiene al Ministero dell'economia e delle finanze.»

A tal fine, il documento richiama anche la segnalazione del 9 febbraio 2010 inviata al Parlamento e al Governo dall'Autorità Garante della concorrenza e del mercato nella sua segnalazione. Lo stesso Presidente dell'Autorità, Antonio Catricalà, nell'audizione del 27 ottobre 2010, aveva più dettagliatamente motivato gli orientamenti espressi in tale documento, sottolineando che se, da un lato, come la rete ferroviaria rappresenti un monopolio naturale, e sia pertanto ragionevole prevederne l'affidamento ad un unico gestore pubblico, sarebbe dall'altro necessario garantire la distinzione dei ruoli fra i soggetti operanti nel settore e, conseguentemente, separare il ruolo del regolatore da quello del proprietario della rete, e quello del proprietario da quello del gestore.

Pur essendo, sin dal 2000, la società RFI separata da Trenitalia dal punto di vista societario e della governante, dal punto di vista proprietario la società fa parte del Gruppo Ferrovie dello Stato come la stessa Trenitalia.

A conclusioni analoghe era giunto il Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, secondo il quale la situazione attualmente vigente determini un ostacolo ad un effettivo sviluppo della concorrenza, in quanto le nuove imprese non possono utilizzare l'attuale struttura ferroviaria che risulta in concessione esclusiva a Ferrovie dello Stato, che utilizza questa prerogativa per rendere meno agevole l'ingresso di tali operatori nel mercato.

A tali considerazioni di carattere generale il Documento conclusivo affiancava anche valutazioni relative a specifiche situazioni, le quali confermerebbero l'assunto. Veniva, ad esempio citata la vicenda della direttiva adottata con DPCM del 7 luglio 2009, che ha individuato gli impianti - soprattutto scali merci - destinati a restare nella disponibilità di RFI, prevedendo che gli altri vengano trasferiti ad altre società del settore ferroviario. Le imprese concorrenti hanno di conseguenza dovuto in parte ricollocare le proprie attività, che potevano in precedenza transitare sugli scali resi non più disponibili. Alcune di queste imprese hanno promosso un ricorso amministrativo, attualmente pendente presso il Consiglio di Stato, nei confronti del decreto, proprio correlato alla possibile violazione della normativa pro-concorrenziale.

O, ancora, veniva il dato, esposto dall'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato, Mauro Moretti, secondo il quale l'80 per cento del traffico nazionale concerne oggi 26 impianti, e il 95 per cento del traffico nazionale riguarda 45 impianti. In questa situazione, ha rilevato la Commissione, non sembra sostenibile la richiesta di mantenere attivi anche tutti gli altri impianti, con costi molto elevati, che nessuno potrebbe remunerare. Si dovrebbe piuttosto decidere quali sono gli impianti fondamentali, che devono rimanere pubblici, e privatizzare gli altri, lasciando ai nuovi proprietari il compito di mantenerli in condizioni di sicurezza ed agibilità.

O, da ultimo, il caso del Prospetto Informativo della Rete (PIR), che annualmente da RFI, in qualità di gestore dell'infrastruttura ferroviaria. Si tratta del documento che regola i rapporti con tutti i soggetti interessati a richiedere capacità, in termini generali e in termini di tracce orarie. Secondo alcuni dei soggetti interessati, i criteri e le modalità di elaborazione e diffusione del PIR non risponderebbero a quelle regole di trasparenza e imparzialità che dovrebbero garantire a tutti gli operatori, in un contesto di mercato, le medesime possibilità.

Il **comma 2, modificato al Senato**, interviene sulle disposizioni di cui all'articolo 36, comma 1, del D.Lgs. 8 luglio 2003, n. 188[185], così come modificato dall'articolo 8, comma 3-*bis*, del D.L. 138/2011[186].

In particolare, il richiamato comma 3-*bis* dell'articolo 8 aveva previsto, novellando l'articolo 36 del D.Lgs. 188/2003, che le imprese ferroviarie e le associazioni internazionali di imprese ferroviarie svolgenti servizi di trasporto di merci o di persone sulla rete ferroviaria nazionale, fossero tenute a rispettare i **contratti collettivi nazionali** di settore, anche con riferimento alle **condizioni di lavoro** del personale. In sostanza, la disposizione, **inseriva il riferimento alla contrattazione collettiva** tra gli obblighi da osservare accanto a quelli relativi alla legislazione nazionale, regionale, alla normativa regolamentare, compatibili con la legislazione comunitaria, ed applicati in modo non discriminatorio, nonché il riferimento alle **condizioni di lavoro** (nuova lettera b-*bis* del comma 1 dell'articolo 36) tra gli standard e prescrizione di cui tener conto[187].

Il comma in esame, nella **versione originaria del decreto-legge**, **sopprimeva** il riferimento ai **contratti collettivi nazionali**, contenuto nell'alinea dell'articolo, e quello alle **condizioni di lavoro** contenuto nella richiamata lettera b-*bis*).

A seguito delle **modifiche** al decreto **approvate dal Senato**:

- è rimasta la **soppressione** dell'inciso riferito ai **contratti collettivi nazionali** nell'indicazione delle normative vincolanti per tali imprese e associazioni di imprese ferroviarie (**lettera a**);
- reintroducendo la lettera b-*bis*) al comma 1 dell'articolo 36 del D.Lgs. 188, si prevede che le suddette imprese debbano rispettare le prescrizioni relative alla **"regolazione dei trattamenti di lavoro definiti dalla contrattazione collettiva svolta a livello nazionale dalle organizzazioni più rappresentative a livello nazionale"**.

*Si osserva che la portata innovativa del comma in esame rispetto alla disciplina vigente non appare chiaro, in quanto, di fatto, esso ribadisce il contenuto della norma approvata con il D.L. 138/2011 (con la sola differenza che non viene ripreso il riferimento esplicito alle "condizioni di lavoro" contenuto nella citata lettera b-*bis*)).*

Occorre ricordare che il comma 3-*bis* dell'articolo 8 del D.L. 138/2011 aveva destato perplessità in ordine ad una **potenziale restrizione del processo concorrenziale nel settore ferroviario**.

Tale problematica era stata già evidenziata in una **segnalazione dell'Antitrust**[188] e ribadita successivamente dal Presidente dell'Antitrust in una audizione presso la Camera dei deputati[189].

In particolare, gli effetti restrittivi sulla concorrenza si sarebbero potuti determinare, secondo il presidente dell'Antitrust, "se la norma venisse interpretata nel senso di imporre la convergenza verso il contratto di lavoro stipulato dall'ex-monopolista, tutt'ora impresa dominante, il gruppo FS", anche e soprattutto alla luce dell'ingresso nel settore di nuovi soggetti.

Tra l'altro, nella stessa audizione il presidente ha rilevato come "potrebbe in astratto ritenersi che la norma consenta alle imprese presenti nel settore di conservare la propria disciplina

contrattuale del rapporto di lavoro con i propri dipendenti. Ove ciò fosse vero la norma non avrebbe alcun effetto: sarebbe quindi *inutiliter data* e rispetto a questa eventualità qualsiasi giudice (e soprattutto il giudice del lavoro) dovrebbe obbedire al principio di conservazione del valore normativo e applicare alla fattispecie controversa il contratto FS o, tutt'al più, quello degli autoferrotranviari, anche se l'impresa adotta un diverso contratto collettivo, con pregiudizio per la concorrenza.”

Articolo 38 **(Liberalizzazione delle pertinenze delle strade)**

1. All'articolo 24 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, al comma 5-*bis*, dopo le parole «sono previste» inserire le parole «, secondo le modalità fissate dall'Autorità di regolazione dei trasporti, **sentita l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali di cui all'articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111**».

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 38** demanda all'Autorità di regolazione dei trasporti, sentita l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, la fissazione delle modalità di previsione, nella progettazione delle Autostrade, delle relative pertinenze.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 38** demanda all'Autorità di regolazione dei trasporti (disciplinata dall'art. 36 del presente decreto) di fissare le modalità di previsione, nella progettazione delle Autostrade, delle relative pertinenze.

Il **comma 1** modifica in particolare l'articolo 24, comma 5-*bis*) del codice della strada, che disciplina il regime giuridico delle pertinenze di servizio delle strade classificate di tipo A (Autostrade). La norma richiamata prevede che le pertinenze di servizio delle autostrade dovranno essere previste già nel progetto dell'ente proprietario dell'autostrada medesima, per esigenze di sicurezza della circolazione stradale connesse alla congruenza del progetto autostradale.

In alternativa la norma prevede anche che le pertinenze siano previste dai progetti del concessionario, se individuato, e approvate dal concedente, nel rispetto delle disposizioni in materia di affidamento dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti e delle attività commerciali e ristorative nelle aree di servizio autostradali, e d'intesa con le regioni, esclusivamente per i profili di competenza regionale.

Il **comma 1**, demanda **all'Autorità di regolazione dei trasporti** di fissare le **modalità di previsione, nel progetto, delle pertinenze**.

Il testo del comma 1 è stato poi **modificato nel corso dell'esame al Senato**, specificando che dovrà essere anche **sentita l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali** di cui all'articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

Articolo 39

(Liberalizzazione del sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica e disposizioni in materia di diritti connessi al diritto d'autore)

1. All'articolo 5, comma 1, **del** decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170, dopo la **lettera d)** sono aggiunte le seguenti:

«**d-bis)** gli edicolanti possono vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto secondo la vigente normativa;

d-ter) gli edicolanti possono praticare sconti sulla merce venduta e defalcare il valore del materiale fornito in conto vendita e restituito a compensazione delle successive anticipazioni al distributore;

d-quater) fermi restando gli obblighi previsti per gli edicolanti a garanzia del pluralismo informativo, la ingiustificata mancata fornitura, ovvero la fornitura ingiustificata per eccesso o difetto, rispetto alla domanda da parte del distributore costituiscono casi di pratica commerciale sleale ai fini dell'applicazione delle vigenti disposizioni in materia.;

d-quinquies) le clausole contrattuali fra distributori ed edicolanti, contrarie alle disposizioni del presente articolo, sono nulle per contrasto con norma imperativa di legge e non viciano il contratto cui accedono.».

2. Al fine di favorire la creazione di nuove imprese nel settore della tutela dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori, mediante lo sviluppo del pluralismo competitivo e consentendo maggiori economicità di gestione nonché l'effettiva partecipazione e controllo da parte dei titolari dei diritti, l'attività di amministrazione e intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore di cui alla legge 22 aprile 1941, n. 633, in qualunque forma attuata, è libera;

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei **ministri** da **adottare** entro tre mesi **dalla data di** entrata in vigore **del presente decreto** e previo parere dell'Autorità **garante** della concorrenza e del **mercato**, sono individuati, nell'interesse dei titolari aventi diritto, i requisiti minimi necessari ad un razionale e corretto sviluppo del mercato degli intermediari di tali diritti connessi.

SINTESI ED EFFETTI

Nell'**articolo 39**, il comma 1 dispone ulteriori prescrizioni - che costituiscono norme imperative di legge - relative alle modalità di vendita della stampa quotidiana e periodica da parte degli edicolanti, accogliendo, tra l'altro, una recente segnalazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. I commi 2 e 3 liberalizzano l'attività di amministrazione e intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore, allo scopo di favorire la creazione di nuove imprese. Le disposizioni sono tutte riferibili al libero esplicarsi di dinamiche concorrenziali.

DESCRIZIONE ANALITICA

Il **comma 1** dispone ulteriori **prescrizioni** relative **alle modalità di vendita della stampa quotidiana e periodica**, di cui all'**art. 5, comma 1, del D.Lgs. n. 170 del 2001** [\[190\]](#), dirette, in particolare, alla categoria degli "**edicolanti**". Come si evince dal disposto della lett. *d-quinquies*), si tratta di norme imperative di legge.

Si ritiene utile, preliminarmente, fornire un quadro sintetico della normativa vigente in materia.

La disciplina delle modalità e condizioni di vendita della stampa quotidiana e periodica è recata principalmente dal **D.Lgs. n. 170 del 2001**. Su tutto il territorio nazionale, il sistema di vendita è articolato in **punti vendita esclusivi** (esercizi **tenuti** alla vendita generale di quotidiani e periodici) e **non esclusivi** (esercizi che, in aggiunta ad altre merci, sono autorizzati alla vendita di quotidiani o periodici[191]).

In particolare, l'art. 5, comma 1, del D.Lgs. 170/2001 stabilisce che la **vendita** di quotidiani e periodici deve essere effettuata **nel rispetto dei seguenti principi**:

- a) il **prezzo** di vendita stabilito dal produttore **non può subire variazioni in relazione ai punti di vendita**, esclusivi o non esclusivi, che effettuano la rivendita;
- b) le condizioni economiche e le **modalità commerciali di cessione delle pubblicazioni** devono essere **identiche per le diverse tipologie di esercizi**, esclusivi e non esclusivi;
- c) i punti di vendita, esclusivi e non esclusivi, devono prevedere un **adeguato spazio espositivo** per le testate poste in vendita;
- d) è comunque **vietata** l'esposizione al pubblico di giornali, riviste e **materiale pornografico**.

Il decreto stabilisce, altresì, che l'esercizio dell'attività di vendita è soggetta al rilascio di **autorizzazione** da parte dei comuni, salve alcune eccezioni[192], e reca norme volte ad assicurare la **parità di trattamento** delle diverse testate che, per i punti vendita non esclusivi, riguarda l'ambito della tipologia di quotidiani e periodici dagli stessi scelta per la vendita.

Sempre con riferimento alla parità di trattamento, si ricorda che l'art. 16 della L. n. 416 del 1981[193] stabilisce che le imprese di distribuzione devono garantire – a parità di condizioni rispetto ai punti di vendita serviti e al numero di copie distribuite – il servizio di distribuzione a tutte le testate giornalistiche che ne facciano richiesta.

Sull'argomento, si evidenzia che l'**Autorità garante della concorrenza e del mercato** ha segnalato[194] la necessità di "eliminare le disposizioni che limitano o impediscono il libero esplicarsi di dinamiche concorrenziali" attraverso la **modifica dell'art. 5, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 170 del 2001**[195]. In particolare, l'Autorità ha evidenziato la necessità di "introdurre opportuni correttivi sulla distribuzione che assicurino l'effettivo accesso alla fornitura dei prodotti editoriali da parte dei rivenditori, onde evitare che eventuali rifiuti di fornitura da parte dei distributori vanifichino l'intervenuta piena liberalizzazione dell'accesso al mercato in questione". In tal senso, il documento ritiene che gli obiettivi sottesi all'art. 5, comma 1, lett. b), citato, "dovrebbero essere coniugati con incentivi all'efficienza, attraverso una modifica normativa che, come accade in molti Paesi europei, consenta una remunerazione differenziata dei rivenditori in base a parametri oggettivi, che tengano conto della qualità delle prestazioni rese e dei risultati conseguiti dall'esercizio".

In aggiunta alle prescrizioni dell'art. 5 del D.Lgs. 170/2001 sopra riepilogate, il comma 1 in esame dispone che:

- gli edicolanti **possono vendere** presso la propria sede **qualunque altro prodotto secondo la vigente normativa** (lett. **d-bis**). In tal modo si attenua la differenziazione fra punti vendita esclusivi e punti vendita non esclusivi[196].

Al riguardo, si ricorda che l'**art. 34, comma 3, lett. d), del D.L. 201/2011** (L. 214/2011) ha già disposto l'**abrogazione di tutte le restrizioni alla commercializzazione di prodotti**[197], senza escludere i punti di vendita della stampa quotidiana e periodica dall'ambito di applicazione[198].

Il riferimento alla "normativa vigente" sembra, dunque, riferirsi alle **prescrizioni previste per la vendita delle singole tipologie di prodotto** (ad esempio, quelle relative al **prezzo di vendita dei libri** recate dalla **L. 128/2011**).

- gli edicolanti **possono praticare sconti sulla "merce venduta" e defalcare il valore del materiale** fornito in conto vendita e restituito, **a compensazione** delle successive anticipazioni al distributore (lett. **d-ter**).

Occorrerebbe specificare se per "merce venduta" si intendano solo i prodotti diversi dalla stampa quotidiana e periodica che l'edicolante, ai sensi della lett. e), può vendere, ovvero anche la stampa quotidiana e periodica. In tale seconda ipotesi, infatti, occorre coordinare la disposizione con l'art. 5, co. 1, lett. a), del d.lgs. 170/2001, in base al quale, come ante evidenziato, il prezzo stabilito dal produttore non può subire variazioni.

- sono qualificati casi di **pratica commerciale sleale**^[199] la ingiustificata mancata fornitura da parte del distributore ovvero l'ingiustificata **fornitura per eccesso o difetto**, rispetto alla domanda. Restano fermi gli obblighi previsti per gli edicolanti a garanzia del pluralismo informativo (lett. **d-quater**);
- le **clausole contrattuali** fra distributori ed edicolanti **in contrasto** con le disposizioni recate dallo stesso art. 5 del D.lgs. 170/2001, **sono nulle per contrasto con norma imperativa di legge** non viciano il contratto cui accedono (lett. **d-quinquies**).

Occorrerebbe chiarire se con l'utilizzo della locuzione "edicolanti" si sia inteso fare riferimento solo ai punti vendita esclusivi.

Il **comma 2** disciplina l'**attività di amministrazione e intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore**, di cui alla L. n. 633 del 1941, prevedendo che essa è **libera**, in qualunque forma attuata.

Lo scopo è quello di favorire la **creazione di nuove imprese** nel settore della tutela dei **diritti degli artisti interpreti ed esecutori**, mediante lo sviluppo del **pluralismo competitivo** e consentendo maggiori **economicità di gestione**, nonché l'**effettiva partecipazione e il controllo** da parte dei titolari dei diritti.

Il **comma 3** demanda ad un **DPCM** - da emanarsi entro **tre mesi** dalla data di entrata in vigore del decreto, **previo parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato** - l'individuazione dei **requisiti minimi** necessari ai fini di un razionale e corretto sviluppo del mercato degli intermediari, nell'interesse dei titolari aventi diritto.

Al riguardo si ricorda, preliminarmente, che il 16 dicembre 2011 il Governo, accogliendo alla Camera l'ordine del giorno 9/4829-A/170, si era impegnato a procedere entro 3 mesi "a modificare la normativa in materia di diritti connessi al diritto d'autore al fine di abrogare tutte le disposizioni contraddittorie che oggi ostacolano di fatto il libero esercizio dell'attività di impresa in questo mercato, così come avviene in tutti i paesi europei ed extraeuropei".

Appare necessario coordinare le nuove disposizioni con l'art. 7 del D.L. 64/2010 (L. 100/2010) (si veda infra).

Al riguardo si ricorda che il comma 4, originariamente presente nel D.L., disponeva, fra l'altro, l'abrogazione di tutte le disposizioni incompatibili con le nuove^[200]. Il comma è stato soppresso durante l'esame parlamentare.

In materia si ricorda che la **legge 633/1941** disciplina la protezione delle opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro ed alla cinematografia, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione (art. 1)^[201], ponendo misure a **tutela dei diritti morali e dei diritti patrimoniali** (c.d. diritti di utilizzazione economica dell'opera)^[202].

Il Titolo II della legge (artt. 72-102) reca disposizioni concernenti i **diritti connessi** all'esercizio del diritto di autore, intendendo per tali i **diritti riconosciuti non direttamente all'autore, ma ad altri soggetti comunque collegati o affini**. I diritti connessi più importanti sono quelli spettanti agli artisti interpreti ed esecutori, ai produttori di dischi fonografici o supporti analoghi, ai produttori di opere cinematografiche o audiovisive, alle emittenti radiofoniche e televisive.

In particolare, l'art. 80 della legge considera **artisti interpreti ed artisti esecutori** gli attori, i cantanti, i musicisti, i ballerini e le altre persone che rappresentano, cantano, recitano, declamano o eseguono in qualunque modo opere dell'ingegno, siano esse tutelate o di dominio pubblico. L'art. 82 dispone, inoltre, che sono compresi nella denominazione di artisti interpreti e di artisti esecutori: coloro che sostengono nell'opera o composizione drammatica, letteraria o musicale, una parte di notevole importanza artistica^[203], anche se di artista esecutore comprimario; i direttori dell'orchestra o del coro; i complessi orchestrali o corali, a condizione che la parte orchestrale o corale abbia valore artistico di per sé stante o non di semplice accompagnamento.

La tutela dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori è stata affidata all'**Istituto mutualistico artisti interpreti esecutori (IMAIE)** dall'**art. 4 della L. n. 93 del 1992**, che ha previsto la costituzione di tale Istituto da parte delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale delle

categorie degli artisti interpreti o esecutori firmatarie dei contratti collettivi nazionali, prevedendo come finalità statutaria dello stesso proprio la tutela dei diritti degli artisti interpreti o esecutori, nonché l'attività di difesa e promozione degli interessi collettivi di queste categorie.

L'art. 5 ha, a sua volta, previsto che **i compensi spettanti agli artisti interpreti o esecutori** ai sensi degli articoli 73, comma 1[204], 73-bis[205] e 71-octies, comma 2[206], della L. 633/1941, **sono versati all'IMAIE** dai produttori di fonogrammi o dalle loro associazioni di categoria, i quali trasmettono altresì all'IMAIE la documentazione necessaria alla identificazione degli aventi diritto.

Lo stesso articolo ha previsto che **l'IMAIE determina l'ammontare dei compensi** spettanti a ciascun artista interprete esecutore **in base ai criteri definiti da accordo** concluso fra le associazioni di categoria dei produttori di fonogrammi e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative delle categorie degli artisti interpreti esecutori, firmatarie dei contratti collettivi nazionali.

L'IMAIE è stato dichiarato **estinto** con decreto del Prefetto di Roma del 30 aprile 2009 "per incapacità di raggiungere gli obiettivi statuari, essendo stato incapace di distribuire oltre 130 milioni di euro agli artisti" (come evidenzia la relazione illustrativa all'A.S. 3110)[207], e sono stati nominati 3 commissari liquidatori, con poteri di amministrazione ordinaria e straordinaria, compresa la riscossione e la distribuzione agli aventi diritto dei compensi maturati e non riscossi nel corso dell'attività liquidatoria.

L'art. 7 del D.L. n. 64 del 2010 (L. 100/2010) ha, poi, istituito il **nuovo IMAIE** -associazione con personalità giuridica di diritto privato, **costituita direttamente dagli artisti interpreti esecutori** -, "al fine di **assicurare la realizzazione degli obiettivi di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 93**" e ha disposto che, a decorrere dal 14 luglio 2009 (data della messa in liquidazione di IMAIE), sono **trasferiti al nuovo IMAIE compiti e funzioni del vecchio istituto** e, in particolare, il compito di incassare e ripartire i compensi fra gli artisti interpreti esecutori[208].

Risulta evidente, dunque, che le funzioni di intermediario collettivo necessario dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori sono state attribuite al nuovo IMAIE dall'art. 7 del D.L. 64/2010 (che, come si è visto, ha richiamato la realizzazione degli obiettivi di cui alla L. 93/1992).

L'art. 7 ha, altresì, previsto che il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali **riordinano con decreto la disciplina dei diritti connessi**, in particolare al fine di assicurare un assetto organizzativo che garantisca efficaci forme di tutela dei diritti degli artisti interpreti esecutori e di definire le sanzioni da applicare nel caso di mancato versamento al nuovo IMAIE dei compensi spettanti ai medesimi artisti.

La disciplina di riordino dei diritti connessi non è, allo stato, intervenuta.

Sull'argomento, si ricorda che l'**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**, con **segnalazione al Parlamento A.S. 280 del 4 giugno 2004**[209] (Norme a favore delle imprese fonografiche e compensi per le riproduzioni private senza scopo di lucro[210]), aveva evidenziato che: "L'esistenza di un organismo di gestione collettiva di detti diritti - come già per i diritti di utilizzazione economica dell'autore - sembra trovare razionale giustificazione nell'esigenza di carattere generale di assicurare un adeguato livello di protezione ai titolari dei diritti connessi, evitando disparità di trattamento tra gli stessi. In tale contesto, tuttavia, risulta sproporzionata la previsione di un regime di intermediazione necessaria dell'IMAIE, rispetto al quale cioè non viene riconosciuta alcuna libertà di scelta in capo ai titolari dei diritti stessi. Vale, infatti, evidenziare che l'IMAIE svolge la funzione di intermediario collettivo necessario, attribuita allo stesso dalla legge n. 93/1992, indipendentemente dal conferimento di un espresso mandato in tal senso da parte dei titolari dei diritti di cui trattasi. Orbene, siffatta limitazione, determinata dalla mancata previsione della menzionata facoltà di scelta in capo ai singoli artisti, non appare, in realtà, sorretta da alcun interesse di portata generale tale da controbalanciare giustificatamente la compressione dei diritti di autodeterminazione ed autonomia negoziale propri della sfera giuridica del titolare dei diritti connessi. Ed appare, altresì, idonea a configurare una ingiustificata posizione di preminenza in capo all'IMAIE stesso. Sul punto, si ritiene, pertanto, opportuno garantire che sia tutelato l'interesse del titolare del diritto a determinarsi autonomamente circa le scelte di gestione dei propri diritti e, quindi, che sia salvaguardata la sua facoltà di decidere liberamente se ed eventualmente a quale intermediario affidare l'esercizio dei propri diritti, con particolare riferimento all'esercizio del proprio credito al compenso. Una revisione in tal senso dei profili sopra richiamati in relazione alla normativa in esame appare, dunque, più coerente con la disciplina posta a tutela della concorrenza sia per quanto riguarda le modalità di effettiva salvaguardia degli interessi degli artisti interpreti ed esecutori, sia per quanto riguarda la posizione dell'IMAIE nel settore in questione, atteso che le sue funzioni di intermediario sarebbero in tal modo conseguenza di un potere di rappresentanza di fonte

volontaria. In conclusione, alla luce delle considerazioni sopra esposte, l'Autorità auspica una modifica in senso concorrenziale della esaminata normativa in relazione alla gestione dei diritti connessi degli artisti interpreti ed esecutori".

Si ricorda, infine, che prossimamente potrebbe intervenire una proposta di direttiva quadro sulla gestione collettiva dei diritti, che consenta la concessione di licenze multiterritoriali e paneuropee, annunciata dalla Commissione europea nell'Agenda digitale^[211] e ribadita in occasione della comunicazione sull'analisi annuale della crescita 2012^[212].

Articolo 40

(Disposizioni in materia di carta di identità e in materia di anagrafe della popolazione residente all'estero e l'attribuzione del codice fiscale ai cittadini iscritti)

1. All'articolo 10, comma 2, primo periodo, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, sono aggiunte, in fine, le seguenti: «e definito un piano per il graduale rilascio, a partire dai comuni identificati con il medesimo decreto, della carta d'identità elettronica sul territorio nazionale».

2. All'articolo 3 del Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, come da ultimo modificato dall'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, **con modificazioni, dalla** legge 12 luglio 2011, n. 106 sono apportate le seguenti modifiche:

a) Al comma 2, terzo periodo, le parole:

«rilasciate a partire dal 1° gennaio 2011 devono essere munite della fotografia e» sono sostituite dalle seguenti: «di cui all'articolo 7-*vicies ter* del decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito con modificazioni dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, e successive modifiche ed integrazioni, devono essere munite anche»

b) Il comma 5 è sostituito dal seguente:

«La carta di identità valida per l'espatrio rilasciata ai minori di età inferiore agli anni quattordici può riportare, a richiesta, il nome dei genitori o di chi ne fa le veci. L'uso della carta d'identità ai fini dell'espatrio dei minori di anni quattordici è subordinato alla condizione che essi viaggino in compagnia di uno dei genitori o di chi ne fa le veci, o che venga menzionato, in una dichiarazione rilasciata da chi può dare l'assenso o l'autorizzazione, il nome della persona, dell'ente o della compagnia di trasporto a cui i minori medesimi sono affidati. Tale dichiarazione è convalidata dalla questura o dalle autorità consolari in caso di rilascio all'estero.»

3. All'articolo 1 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, come modificato dall'articolo 50 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, **con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, il comma 6 è sostituito dal seguente:**

«6. L'Indice nazionale delle anagrafi (INA) promuove la circolarità delle informazioni anagrafiche essenziali al fine di consentire alle amministrazioni pubbliche centrali e locali collegate la disponibilità, in tempo reale, dei dati relativi alle generalità, alla cittadinanza, alla famiglia anagrafica, all'indirizzo anagrafico delle persone residenti in Italia e dei cittadini italiani residenti all'estero iscritti nell'Anagrafe **degli italiani residenti all'estero (AIRE)**, certificati dai comuni e, limitatamente al codice fiscale, dall'Agenzia delle Entrate.»

4. Entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, **con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione**, sono apportate le necessarie modifiche **per** armonizzare il decreto del Ministro dell'interno, del 13 ottobre 2005, n. 240, recante il «Regolamento di gestione dell'Indice Nazionale delle Anagrafi (INA)», con la disposizione di cui all'articolo 1, comma 6, della legge 24 dicembre 1954, n. 1228.

5. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 50 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, al fine di soddisfare eventuali prestazioni di elaborazioni aggiuntive riguardanti i dati contenuti nell'Indice nazionale delle anagrafi (INA), di cui all'art. 1 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, ovvero nei casi in cui venga richiesta per pubbliche finalità ed ove possibile la certificazione dei dati contenuti nell'INA, il **Ministero dell'interno** – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali può stipulare convenzioni con enti, istituzioni ed altri soggetti che svolgono pubbliche funzioni

6. Ai fini dell'individuazione di un codice unico identificativo da utilizzare nell'ambito dei processi di interoperabilità e di cooperazione applicativa che definiscono il sistema pubblico di connettività, ai sensi dell'articolo 72 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, l'amministrazione finanziaria attribuisce d'ufficio il codice fiscale ai cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) ai quali non risulta attribuito, previo allineamento dei dati anagrafici in possesso degli uffici consolari e delle AIRE comunali.

7. All'atto dell'iscrizione nell'AIRE e ai fini dell'attribuzione del codice fiscale, i comuni competenti trasmettono all'anagrafe tributaria, per il tramite del Ministero dell'interno, i dati di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a) del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 605, con l'aggiunta della residenza all'estero e con l'eccezione del domicilio fiscale, in luogo del quale è indicato il comune di iscrizione nell'AIRE. Con le stesse modalità i comuni trasmettono all'anagrafe tributaria ogni variazione che si verifica nelle proprie anagrafi riguardanti i cittadini iscritti nell'AIRE.

8. La rappresentanza diplomatico-consolare competente per territorio comunica ai cittadini residenti all'estero l'avvenuta attribuzione d'ufficio del codice fiscale.

9. Alle attività previste dal presente articolo le amministrazioni interessate provvedono nell'ambito delle risorse già disponibili a legislazione vigente.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 40** è volto a implementare l'informatizzazione dell'azione amministrativa attraverso disposizioni in materia di carta di identità elettronica, anagrafe degli italiani residenti all'estero nonché attribuzione del codice fiscale ai cittadini iscritti alla medesima.

DESCRIZIONE ANALITICA

L'**articolo 40, modificato** nel corso dell'esame presso il **Senato**, al **comma 1**, attraverso una modifica dell'art. 10, comma 2, del D.L. n. 70/2011 (*Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia*), è volto a prevedere, nell'ambito dei servizi ai cittadini, la **definizione di una tempistica graduale per il rilascio della carta d'identità elettronica** a partire dai comuni che dovranno essere identificati con decreto interministeriale.

Si ricorda che il citato **articolo 10**, ai **commi da 1 a 3**, interviene in materia di **carta di identità elettronica (CIE)**, da un lato riservando al Ministero dell'interno la responsabilità sul processo di produzione e rilascio di essa, dall'altro prevedendo l'unificazione, anche progressiva, della CIE con la tessera sanitaria e la conseguente definizione delle modalità di realizzazione, distribuzione e gestione del documento unificato^[213]. Più specificamente, Le modalità tecniche di attuazione delle disposizioni sull'emissione ed inizializzazione della carta d'identità elettronica sono demandate ad un decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto legge, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della salute (**comma 2**). Il concerto del Ministro della salute è richiesto in ragione dell'unificazione della carta d'identità elettronica con la tessera sanitaria disposta dal comma 3 dell'articolo in esame. Il comma 2, secondo periodo, specifica, altresì, che fino a quando non sarà realizzata l'unificazione della tessera sanitaria e della carta d'identità elettronica, la generazione della tessera sanitaria su supporto di Carta nazionale dei servizi continuerà ad essere assicurata dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Con riguardo all'unificazione di carta d'identità elettronica e di tessera sanitaria occorre ricordare in breve che le stesse sono oggetto di una normazione stratificata. Negli ultimi anni si è assistito, a livello nazionale e regionale, ad una proliferazione di carte che, a vario titolo, consentono l'accesso a servizi messi a disposizione dalle diverse amministrazioni. Nel tentativo di omogeneizzare le diverse realtà locali, il piano e-Gov 2012 prevede che le carte nazionali/regionali dei servizi sostituiscano o integrino le tessere sanitarie in tutte le regioni italiane (obiettivo 17).

La **carta di identità elettronica**, introdotta dalla legge 127/1997^[214] e successivamente modificata dalla L. 191/1998^[215], è definita dal Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 7-3-2005 n. 82) così come modificato dal D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, come "il documento d'identità munito di elementi per l'identificazione fisica del titolare rilasciato su supporto informatico dalle amministrazioni comunali con la prevalente finalità di dimostrare l'identità anagrafica del suo titolare"(Articolo 1, comma 1 lettera c).

Il **D.Lgs. 30-12-2010 n. 235** (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69) ha apportato alcune modifiche alla disciplina della carta di identità elettronica. In particolare con riferimento all'accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni viene previsto che la carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi costituiscono strumenti per l'accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche

amministrazioni per i quali sia necessaria l'“identificazione” – anziché l'“autenticazione” – informatica. Viene inoltre soppressa la disposizione (art. 64, comma 3 del CAD) che prevedeva la fissazione con DPCM di una data, comunque non successiva al 31 dicembre 2010, dalla quale non sarebbe più consentito l'accesso ai servizi in rete delle pubbliche amministrazioni con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica e dalla carta dei servizi.

Da ultimo si segnala che l'**art. 7 del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5** (*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo*), attualmente in corso di esame presso la Camera dei deputati (A.C. 4940), al **comma 1**, stabilisce, tra l'altro, che i **documenti di identità e di riconoscimento**, successivamente all'entrata in vigore del decreto medesimo, **sono rilasciati o rinnovati con validità fino alla data, corrispondente al giorno e mese di nascita del titolare**, immediatamente successiva alla scadenza che sarebbe altrimenti prevista per il documento medesimo.

Il **comma 2**, prevede, in primo luogo, che **le carte d'identità elettroniche ex art. 7-vicies-ter del D.L. n. 7/2005 devono essere munite anche della fotografia e delle impronte digitali** della persona a cui si riferiscono.

La disposizione modifica l'art. 3 del TULPS (R.D. 18 giugno 1931, n. 773), come da ultimo modificato dall'articolo 10, comma 5, del D.L. n. 70/2011, il quale ha apportato alcune significative modifiche al suddetto articolo, come la soppressione del limite di età di rilascio della carta d'identità e la modifica della durata di validità della carta di identità introducendo, altresì, la norma per la quale i minori dei quattordici anni che si recano all'estero potranno utilizzare la carta d'identità valida per l'espatrio purché accompagnati da uno dei genitori o da chi ne fa le veci ovvero da chi, in qualità di persona, ente o compagnia di trasporto a cui i minori sono affidati, verrà menzionato sulla carta d'identità oppure su una dichiarazione rilasciata da chi può dare l'assenso o l'autorizzazione.

L'**articolo 7-vicies ter del decreto legge 7/2005[216]** prevede che la carta di identità, il visto, il permesso di soggiorno elettronico e il passaporto elettronico siano utilizzabili dal **1 gennaio del 2006**. La norma affida al Ministero dell'interno il circuito di emissione della carta mentre affida all'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato la produzione del documento e la fornitura di tutti i supporti per la diffusione. A tal fine tutti i comuni avrebbero dovuto provvedere entro il 31 ottobre 2005 alla predisposizione dei necessari collegamenti all'Indice nazionale delle anagrafi presso il Centro nazionale per i servizi demografici (CNSD) ed alla redazione del piano di sicurezza per la gestione delle postazioni di emissione secondo le regole tecniche fornite dal Ministero dell'interno. L'integrazione e la centralizzazione di tutti i dati anagrafici dei comuni è alla base del progetto Sistema di accesso e di interscambio anagrafico (SAIA), strettamente collegato alla diffusione della carta d'identità elettronica. Con le significative modifiche apportate dal D.L. 70/2011, si è stabilito che l'emissione della **carta d'identità elettronica, documento obbligatorio di identificazione**, è riservata al Ministero dell'interno che vi provvede nel rispetto delle norme di sicurezza in materia di carte valori e di documenti di sicurezza della Repubblica e degli standard internazionali di sicurezza e nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. È riservata, altresì, al Ministero dell'interno la fase dell'inizializzazione del documento identificativo, attraverso il CNSD.

La norma in esame riformula, poi, il comma 5 del citato articolo 3 di modo che **la carta di identità valida per l'espatrio rilasciata ai minori, di età inferiore agli anni quattordici, può riportare, a richiesta, il nome dei genitori o di chi ne fa le veci**.

La disposizione oggetto della novella prosegue stabilendo che l'uso della carta d'identità ai fini dell'espatrio dei minori di anni quattordici è subordinato alla condizione che essi viaggino in compagnia di uno dei genitori o di chi ne fa le veci o che venga menzionato, in una dichiarazione rilasciata da chi può dare l'assenso o l'autorizzazione, il nome della persona, dell'ente o della compagnia di trasporto a cui i minori medesimi sono affidati. Tale dichiarazione è convalidata dalla questura o dalle autorità consolari in caso di rilascio all'estero.

Il **comma 3** stabilisce che l'indice nazionale delle anagrafi (INA) promuova la **circolarità delle informazioni anagrafiche** essenziali al fine di consentire alle amministrazioni pubbliche centrali e locali collegate la disponibilità, in tempo reale, dei dati relativi a: generalità, cittadinanza, famiglia anagrafica, indirizzo anagrafico delle persone residenti in Italia e dei **cittadini italiani residenti all'estero iscritti nell'Anagrafe della popolazione italiana residente all'estero (AIRE)**, **certificati dai comuni** e, limitatamente al codice fiscale, dall'Agenzia delle Entrate.

La norma interviene sull'art. 1 della L. 24 dicembre 1954, n. 1228 (*Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente*), sostituendo il comma 6 dello stesso.

Il successivo **comma 4** stabilisce che, entro 180 giorni dall' entrata in vigore del decreto in esame, siano apportate, **con decreto del Ministro dell'interno di concerto col Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione**, le modifiche necessarie ad armonizzare il D.M. 13 ottobre 2005, n. 240, (*Regolamento di gestione dell'Indice Nazionale delle Anagrafi*) con le suesposte disposizioni introdotte dal precedente comma 3.

Il **comma 5** dispone che al fine di soddisfare eventuali prestazioni di elaborazioni aggiuntive riguardanti i dati contenuti nell'Indice nazionale delle anagrafi (INA), di cui all'articolo 1 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228 ovvero nei casi in cui venga richiesta per pubbliche finalità ed ove possibile la certificazione dei dati contenuti nell'INA, il **Dipartimento per gli Affari interni e territoriali del Ministero dell'interno**, può stipulare convenzioni con enti, istituzioni ed altri soggetti che svolgono pubbliche funzioni.

La norma fa salve le disposizioni di cui all'art. 50 del D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (*Codice dell'amministrazione digitale*) concernenti la **gestione, lo scambio e la fruibilità dei dati informativi prodotti dalle pubbliche amministrazioni** o comunque in loro possesso. L'articolo 50 stabilisce in via generale che le pubbliche amministrazioni utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per formare, raccogliere, conservare e rendere accessibili i dati dalle stesse detenuti. Inoltre, i dati delle pubbliche amministrazioni sono gestiti in modo da consentirne la "fruizione e riutilizzazione, alle condizioni fissate dall'ordinamento, da parte delle altre pubbliche amministrazioni e dai privati", e si precisa che "qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione è **utilizzabile da un'altra pubblica amministrazione** nei limiti dell'esercizio delle proprie funzioni", con i limiti posti dalla disciplina sulla tutela dei dati personali, dalla L. 241/1990 sul procedimento amministrativo e dalla normativa sul riuso dei documenti pubblici.

Il **comma 6** prevede che, con lo scopo di individuare un **codice unico identificativo** da utilizzare nell'ambito dei processi di interoperabilità e di cooperazione applicativa che definiscono il sistema pubblico di connettività, ai sensi dell'art. 72 del già citato Codice dell'amministrazione digitale (CAD), sia attribuito d'ufficio da parte dell'Amministrazione finanziaria il **codice fiscale ai cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE)** ai quali non risulta attribuito, previo allineamento dei dati anagrafici in possesso degli uffici consolari e delle AIRE comunali.

L'ordinamento tributario obbliga i contribuenti (articolo 6 del DPR n. 605 del 1973) a indicare, in specifici atti rilevanti a fini fiscali (dichiarazioni, fatture, etc.) il codice identificativo alfanumerico noto come "codice fiscale". Esso viene richiesto agli Uffici locali dell'Agenzia delle entrate da ogni soggetto obbligato alla predetta indicazione. Esso è essere attribuito d'ufficio ai soggetti per i quali l'amministrazione finanziaria dispone dei necessari elementi di identificazione.

I contribuenti residenti all'estero possono ottenerlo anche tramite le Autorità consolari competenti, che si avvalgono di procedure telematiche. La materia è regolata dal DM 17 maggio 2011, n. 281 (regolamento in materia di agevolazioni relativamente all'attribuzione del codice fiscale ed alle modalità di presentazione delle dichiarazioni e di pagamento delle imposte per i contribuenti residenti all'estero, ai sensi dell'articolo 14 dello Statuto del Contribuente - legge 27 luglio 2000, n. 212), ai sensi del quale i contribuenti residenti all'estero possono presentare le dichiarazioni ed effettuare i pagamenti delle imposte anche via Internet.

In conclusione si ricorda che il CAD dedica il Capo VIII al **Sistema Pubblico di Connettività (SPC)** che può essere definito l'insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche, per lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la diffusione del patrimonio informativo e dei dati della pubblica amministrazione, necessarie per assicurare l'interoperabilità di base ed evoluta e la cooperazione applicativa dei sistemi informatici e dei flussi informativi, garantendo la sicurezza, la riservatezza delle informazioni, nonché la salvaguardia e l'autonomia del patrimonio informativo di ciascuna pubblica amministrazione (art. 73). Il Codice stabilisce le finalità, i servizi, gli obblighi per le pubbliche amministrazioni nonché le strutture organizzative preposte al governo del sistema stesso.

Le regole tecniche e di sicurezza per il funzionamento del SPC sono state dettate con un **DPCM del 1° aprile 2008** (Regole tecniche e di sicurezza per il funzionamento del Sistema pubblico di connettività

previste dall'articolo 71, comma 1-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante il «Codice dell'amministrazione digitale».

In relazione a tale disposizione, il **comma 7** prevede che, all'atto dell'iscrizione nell'AIRE e ai fini dell'attribuzione del codice fiscale, i comuni competenti debbano trasmettere all'anagrafe tributaria, tramite il Ministero dell'interno, il cognome e il nome, il luogo e la data di nascita, il sesso degli iscritti (dati di cui all'articolo 4, comma 1, *lettera a*) del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605[217] con l'aggiunta della residenza all'estero e con l'eccezione del domicilio fiscale, in luogo del quale è indicato il comune di iscrizione nell'AIRE. Con le stesse modalità i comuni trasmettono all'anagrafe tributaria ogni variazione che si verifica nelle proprie anagrafi riguardanti i cittadini iscritti nell'AIRE.

Infine il **comma 8** stabilisce che la rappresentanza diplomatico-consolare territorialmente competente comunichi ai cittadini residenti all'estero l'avvenuta attribuzione d'ufficio del codice fiscale, mentre il **comma 9** reca la clausola di invarianza finanziaria, stabilendo che alle attività previste dall'articolo in esame le amministrazioni interessate provvedano nell'ambito delle risorse già disponibili a legislazione vigente.

ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

La gestione interoperabile dell'identità elettronica (eIDM), quale elemento cruciale per l'accesso ai servizi pubblici, è uno degli obiettivi principali del **Piano d'azione europeo per l'eGovernment 2011-2015**, presentato dalla Commissione europea il 15 dicembre 2010 (COM (2010)763).

Il piano d'azione è volto a far sì che, entro il 2015, il 50% dei cittadini europei si avvalga dei servizi di *eGovernment*, obiettivo fissato dall'Agenda digitale europea nell'ambito della Strategia Europa 2020.

In considerazione della necessità di una migliore collaborazione amministrativa in ambito UE, al fine di sviluppare ed estendere oltre i confini nazionali i servizi pubblici *on line*, la Commissione europea prevede, nel corso del 2012, la presentazione di una proposta di decisione del Consiglio e del Parlamento europeo volta a garantire il riconoscimento reciproco dell'identificazione e dell'autenticazione elettronica in tutta l'UE sulla base di "*servizi online di autenticazione*" che devono essere disponibili in tutti gli Stati membri.

Le iniziative della Commissione si baseranno sulla valutazione del progetto pilota **STORK(SecureidenTity acrOss boRders linKed)**, attualmente in corso, volto a garantire il **riconoscimento transnazionale dei sistemi nazionali d'identità elettronica** e permettere un accesso semplificato ai **servizi pubblici dei diversi Stati membri**.

Il progetto STORK, lanciato dalla Commissione europea il 30 maggio 2008, intende testare alcune delle funzionalità più utili dell'identità elettronica al fine di individuare un insieme di specifiche comuni che permettano il riconoscimento delle diverse identità elettroniche nazionali tra i paesi partecipanti. Il nuovo sistema, che non sostituirà i sistemi nazionali, dovrebbe permettere ai cittadini di identificarsi in via elettronica in modo protetto e trattare con le amministrazioni pubbliche dei diversi Stati membri, sia a partire da uffici pubblici, sia dal loro computer o da qualsiasi altro dispositivo mobile.

Al progetto, che si avvale di un finanziamento di 10 milioni di euro da parte dell'Unione europea a titolo del Programma di sostegno strategico in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e un contributo equivalente da parte dei partner, partecipano, insieme alla Commissione, 17 Stati membri (Austria, Belgio, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, **Italia**[218], Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Slovacchia, Slovenia,

Spagna e Svezia) e l'Islanda (parte contraente dell'accordo sullo Spazio economico europeo con l'UE).

Il Programma di sostegno strategico in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) fa parte del programma quadro per l'innovazione e la competitività (CIP), istituito per il periodo 2007-2013 con decisione n. 1639/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, al fine di perseguire gli obiettivi della rinnovata strategia di Lisbona. Il programma quadro è dotato di un budget complessivo pari a 3,621 miliardi di euro per l'intera durata del programma di cui 730 milioni di euro destinato al programma di sostegno strategico in materia di TIC.

Articolo 40-bis **(Misure per la trasparenza nella gestione dei grandi eventi)**

1. All'articolo 5-bis del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, il comma 5 è abrogato.

SINTESI ED EFFETTI

L'**articolo 40-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, abroga il comma 5 dell'art. 5-bis del D.L. 343/2001, che consente al Dipartimento della Protezione civile di utilizzare i poteri previsti dall'art. 5 della L. 225/1992 (vale a dire poteri di ordinanza in deroga alle leggi vigenti e nomina di commissari delegati) anche con riferimento ai grandi eventi rientranti nella competenza del Dipartimento della protezione civile e diversi da quelli per i quali si rende necessaria la delibera dello stato di emergenza.

DESCRIZIONE E ANALITICA

L'**articolo 40-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, abroga il comma 5 dell'art. 5-bis del D.L. 343/2001 che consente al Dipartimento della Protezione civile di utilizzare i poteri previsti dall'art. 5 della L. 225/1992 (vale a dire poteri di ordinanza in deroga alle leggi vigenti e nomina di commissari delegati) anche con riferimento ai **grandi eventi rientranti nella competenza del Dipartimento della protezione civile e diversi da quelli** per i quali si rende necessaria la delibera dello **stato di emergenza**.

Si ricorda, in proposito quanto affermato dalla Corte dei conti circa il fatto che «l'art. 5-bis del D.L. n. 343 del 2001 richiede, quale condizione indispensabile per l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 5 della legge n. 225 del 1992, che si tratti di "grandi eventi rientranti nella competenza del Dipartimento della protezione civile", ove tale competenza deve essere ricavata dal combinato disposto dell'art. 5, commi 1 e 4, del medesimo D.L. n. 343 del 2001 i quali prevedono, tra l'altro, che la titolarità della funzione in materia di protezione civile spetta al Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale la esercita avvalendosi del Dipartimento della protezione civile, con riguardo alle attività "finalizzate alla tutela dell'integrità della vita, dei beni, degli insediamenti e dell'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi o da altri grandi eventi, che determinino situazioni di grave rischio". Ne consegue, secondo la Corte, che nella competenza del Dipartimento della protezione civile non rientra qualsiasi "grande evento", ma vi rientrano solo quegli eventi che, pur se diversi da calamità naturali e catastrofi, determinano situazioni di grave rischio per l'integrità della vita, dei beni, degli insediamenti e dell'ambiente dai danni o dal pericolo di danni»[\[219\]](#).

Si ricorda altresì che ai sensi della norma di interpretazione autentica recata dall'art. 14 del D.L. 90/2008, i provvedimenti adottati ai sensi del comma 5 dell'art. 5-bis non sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti.

L'art. 4 del D.L. 90/2005 ha inoltre previsto, ferme le competenze in materia di cooperazione del Ministero degli affari esteri, l'applicazione dell'art. 5-bis, comma 5, del D.L. 343/2001 "anche agli interventi all'estero del Dipartimento della protezione civile, per quanto di competenza in coordinamento con il Ministero degli affari esteri".

Per una panoramica sulle funzioni del Dipartimento della Protezione civile, anche con riferimento alla gestione dei grandi eventi si rinvia alla documentazione resa disponibile dal Dipartimento stesso^[220].

Relativamente al ruolo degli enti locali nella gestione dei grandi eventi si ricorda, invece, che l'art. 31, comma 9, della L. 183/2011, ha previsto l'esclusione dal patto di stabilità interno delle risorse per gli interventi realizzati direttamente dagli enti locali in relazione allo svolgimento delle iniziative di cui al comma 5 dell'articolo 5-*bis* del D.L. 343/2001^[221].

[1] Convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148,

[2] Il comma 3 stabilisce il termine di abrogazione automatica ad un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione. Entro il 31 dicembre 2012 il Governo è autorizzato ad adottare uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con i quali vengono individuate le disposizioni abrogate.

[3] *Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.*

[4] Convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2011

[5] Definiti dall'art. 4 del 26 marzo 2010, n. 59

[6] Definiti dall'art. 5 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59

[7] Direttiva 2006/123/CE.

[8] Comunicazione della Commissione europea "Una corsia preferenziale per la piccola impresa - Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa"COM(2008)394.

[9] Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.

[10] Il termine di decorrenza dell'applicazione di tali meccanismi di premialità, originariamente fissato a decorrere dal 2013, è stato anticipato al 2012 dall'articolo 1, comma 9, del D.L. n. 138/2011, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari", convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

[11] D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59, recante l'attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.

[12] Valori mobiliari, quote di OICVM, strumenti del mercato monetario, *futures* su strumenti finanziari, contratti a termine su tassi di interesse (FRA), *swaps* ed *equity swaps*, opzioni.

[13] D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo.

[14] La legge reca: *Norme per la tutela della concorrenza e del mercato.*

[15] Si tratta del fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile, amministrative e tributaria.

[16] Il *rating*, in generale, una misura qualitativa attribuita ad un'emittente. Il rating classico, quello definito di "merito creditizio", nasce per misurare la solidità finanziaria ed economica di un'emittente. Le misure classiche, partono dalla tripla A (AAA) come misura di massima solidità, sino alla B o alla C. Il rating etico è anch'esso una misura, però nasce per fornire un livello qualitativo dell'emittente in riferimento ad altre questioni, diverse dalle dimensioni finanziarie. Si tratta di una evoluzione operativa, nata nel mondo della finanza, della dottrina della CSR (responsabilità sociale d'impresa). In generale, il "rating etico" esamina questioni attinenti alla governance, trasparenza, impatto ambientale ed altri aspetti tipici della CSR.

[17] Gli Accordi di Basilea sui requisiti patrimoniali delle banche sono il frutto del lavoro del Comitato di Basilea, istituito dai governatori delle Banche centrali dei dieci paesi più industrializzati (G10) alla fine del 1974. Il Nuovo Accordo sui requisiti minimi di capitale firmato a Basilea, meglio noto come Basilea II, è un accordo internazionale di vigilanza prudenziale, maturato nell'ambito di detto Comitato di, riguardante i requisiti patrimoniali delle banche. In base ad esso, le banche dei Paesi aderenti devono accantonare quote di capitale proporzionate al rischio assunto, valutato attraverso lo strumento del i.

[18] Recante Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole.

[19] D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286, *Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59.* In precedenza, in data 27 gennaio 1994, attraverso una Direttiva della Presidenza del Consiglio erano stati recepiti le regole ed i principi di un documento di studio del governo Ciampi, in seguito ulteriormente recepiti in altre leggi (v. art. 2, D.L. n. 165/1995, convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 273/1995, articolo successivamente abrogato e sostituito dall'art. 11, D.Lgs. n. 286/1999; L. n. 481/1995 sui poteri delle Autorità di regolazione), che hanno definitivamente sanzionato l'obbligo legislativo di adottare le carte dei servizi. La c.d. direttiva Ciampi, relativa ai "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici", ha fissato i principi cui deve essere progressivamente uniformata l'erogazione dei servizi pubblici, anche se svolti in regime di concessione, a tutela delle esigenze dei cittadini che possono fruire nel rispetto delle esigenze di efficienza e imparzialità cui l'erogazione deve uniformarsi. Il rispetto di detti principi deve essere assicurato dalle amministrazioni pubbliche nell'esercizio dei loro poteri di direzione, controllo e vigilanza.

[20] L. 24 dicembre 2007, n. 244, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008).*

[21] D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206, *Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della L. 29 luglio 2003, n. 229.*

[22] Si ricorda che il progetto di legge di riforma della professione forense – approvato dal Senato e in corso di esame alla Camera (A.C. 3900) – vieta invece la costituzione di società di capitali che indichino l'esercizio dell'attività

professionale forense tra quelle previste nel proprio oggetto sociale (sancendo anche la nullità dei relativi atti costitutivi e di modifica dei patti sociali, oltre dei contratti stipulati con i terzi).

- [23] L'abrogazione delle disposizioni legislative e regolamentari che prevedevano il divieto di fornire all'utenza servizi professionali di tipo interdisciplinare da parte di società di persone o associazioni tra professionisti (c.d. società multidisciplinari) è stata prevista dall'art. 2, comma 1, lett. c), del decreto-legge n. 223 del 2006 (c.d. decreto Bersani). Tale disposizione stabiliva peraltro che l'oggetto sociale relativo all'attività libero-professionale dovesse essere esclusivo, che il medesimo professionista non potesse partecipare a più di una società e che la specifica prestazione dovesse essere resa da uno o più soci professionisti previamente indicati, sotto la propria personale responsabilità.
- [24] Si ricorda in proposito, a titolo esemplificativo, che, per quanto riguarda la professione forense, il decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, agli artt. 16 e ss., prevede che l'attività professionale di rappresentanza, assistenza e difesa in giudizio possa essere esercitata in forma comune esclusivamente secondo il tipo della società tra professionisti (s.t.p.), disciplinata dallo stesso decreto legislativo e, ove non diversamente disposto, dalle norme che regolano la società in nome collettivo. Ai sensi dell'art. 25 del decreto legislativo 96/2001, il socio o i soci incaricati sono personalmente e illimitatamente responsabili per l'attività professionale svolta in esecuzione dell'incarico. La società risponde con il suo patrimonio. Nel caso in cui, prima dell'inizio dell'esecuzione del mandato, la società non abbia comunicato al cliente il nome del socio o dei soci incaricati, per le obbligazioni derivanti dall'attività professionale, oltre alla società, sono responsabili illimitatamente e solidalmente tutti i soci. Ai sensi dell'art. 27 del decreto legislativo 96/2001, la s.t.p. è iscritta in una sezione speciale dell'albo del Consiglio dell'ordine nella cui circoscrizione è posta la sede legale.
- [25] Recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici e convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
- [26] La disciplina principale del settore farmaceutico è stata riordinata dalla legge 8 novembre 1991, n. 362, (vedi, sulla composizione della commissione giudicatrice, i criteri per la valutazione dei titoli e l'attribuzione dei punteggi, le prove di esame e le modalità di svolgimento del concorso di assegnazione di sedi farmaceutiche, il D.P.C.M. 30 marzo 1994 n. 298, che attua l'art. 4, comma 9, della legge 362/1991), che ha parzialmente modificato la precedente, sostituendo alcune disposizioni della legge 2 aprile 1968, n. 475 (*Norme concernenti il servizio farmaceutico*), attuata dal D.P.R. 21 agosto 1971, n. 1275. e del Testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265.
- L'art. 8 del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (*Riordino della disciplina in materia sanitaria*) disciplina invece le convenzioni del SSN con le farmacie e i relativi servizi prestati, integrati dal D.Lgs. 3 ottobre 2009, n. 153 con nuovi servizi (vedi il D.M. 16 dicembre 2010 che ha disciplinato le prestazioni professionali previste e il D.M. 08 luglio 2011, sulla specialistica ambulatoriale, i pagamenti, e il ritiro dei referti in farmacia), intervenendo anche in materia di indennità di residenza per i titolari di farmacie rurali., Si ricordano inoltre il D.Lgs. 8 agosto 1991 n. 258 (*in materia di formazione e diritto di stabilimento dei farmacisti*) e il D.Lgs. 8 luglio 2003 n. 277 (*Riconoscimento delle qualifiche professionali e le professioni di infermiere professionale, dentista, veterinario, ostetrica, architetto, farmacista e medico*). Interventi nel campo della distribuzione di farmaci sono stati determinati da D.L. 223/2006 e dal D.L. 201/2011. Da ultimo, il D.Lgs. 24 aprile 2006 n. 219 ha disciplinato il codice unico dei farmaci ad uso umano, recante tra l'altro la classificazione del farmaco per la fornitura.
- [27] Sostituisce il secondo e il terzo comma dell'art. 1 della L. 2 aprile 1968, n. 475 (*Norme concernenti il servizio farmaceutico, e successive modificazioni*).
- [28] Sentita l'azienda sanitaria locale (nel testo del D.L. originario era sentito anche l'ordine provinciale dei farmacisti) competente per territorio.
- [29] Aggiunge il comma 1-bis all'articolo 1 della L. 475/1968.
- [30] La norma in esame deroga all'art. 9 della L. 475/1968 che prevede che la titolarità delle farmacie che si rendono vacanti e di quelle di nuova istituzione a seguito della revisione della pianta organica può essere assunta per la metà dal comune. La norma in esame dispone altresì che i Comuni non possono cedere la titolarità o la gestione delle farmacie per le quali hanno esercitato il diritto di prelazione ai sensi del presente comma. In caso di rinuncia alla titolarità di una di dette farmacie da parte del Comune, la sede farmaceutica è dichiarata vacante.
- [31] Sostituisce e aggiorna l'art. 2 della L. 475/1968.
- [32] Sentiti l'azienda sanitaria locale e l'ordine provinciale dei farmacisti competente per territorio.
- [33] Entro il mese di dicembre di ogni anno pari.
- [34] Sulla base dei dati Istat al 31 dicembre 2010 della popolazione residente sul territorio.
- [35] L'art. 4 della L. 8 novembre 1991, n. 362 (*Norme di riordino del settore farmaceutico*) prevede che il conferimento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione che risultino disponibili per l'esercizio da parte di privati ha luogo mediante concorso provinciale per titoli ed esami bandito entro il mese di marzo di ogni anno dispari dalle regioni e dalle province autonome.
- [36] Per le quali non siano state ancora espletate le relative procedure concorsuali o fissate le date delle prove.
- [37] Sul diritto di prelazione dei comuni, vedi la nota *supra*.
- [38] L'art. 7 della L. 362/1991 dispone che la titolarità dell'esercizio della farmacia privata è riservata a persone fisiche, a società di persone ed a società cooperative a responsabilità limitata.
- [39] Ai sensi dell'articolo 1 della L. 8 marzo 1968, n. 221 (*Provvidenze a favore dei farmacisti rurali*), le farmacie sono classificate in due categorie: farmacie urbane (situate in Comuni o centri abitati con popolazione superiore a 5.000 abitanti); farmacie rurali (ubiccate in Comuni, frazioni o centri abitati con popolazione non superiore a 5.000 abitanti). Le farmacie rurali, situate in località con meno di 3.000 abitanti, hanno diritto a un'indennità di residenza, stabilita da leggi regionali, a parziale compensazione della situazione di disagio in cui si trovano a operare.
- [40] L'art. 104 del R.D. 27 luglio 1934 n. 1265 (*Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie*) e successive modificazioni, dispone che le regioni e le province autonome, quando particolari esigenze dell'assistenza farmaceutica in rapporto alle condizioni topografiche e di viabilità lo richiedono, possono stabilire, in deroga al criterio

della popolazione di cui all'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 475, e successive modificazioni, un limite di distanza per il quale la farmacia di nuova istituzione disti almeno 3.000 metri dalle farmacie esistenti anche se ubicate in comuni diversi. Tale disposizione si applica ai comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti e con un limite di una farmacia per comune. In sede di revisione delle piante organiche successiva alla data di entrata in vigore della presente disposizione, le farmacie già aperte in base al solo criterio della distanza sono riassorbite nella determinazione del numero complessivo delle farmacie stabilito in base al parametro della popolazione e, qualora eccedenti i limiti ed i requisiti di cui all'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 475, e successive modificazioni, sono considerate farmacie in soprannumero ai sensi dell'articolo 380, secondo comma.

- [41] Si tratta di quelli indicati all'articolo 4, comma 1, lettere d), e) l) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114: esercizi di vicinato, aventi superficie di vendita non superiore a 150 mq. nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 250 mq. nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti, medie strutture di vendita, gli esercizi aventi superficie superiore ai limiti di cui al punto precedente e fino a 1.500 mq. nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 2.500 mq. nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti, grandi strutture di vendita, gli esercizi aventi superficie superiore ai limiti di cui al punto precedente..
- [42] Vedi sulla valutazione dei titoli l'art. 5 del citato D.P.C.M. 30 marzo 1994 n. 298, che attua l'art. 4, comma 9, della legge 362/1991.
- [43] Vedi sulla titolarità e gestione della farmacia l'art. 7 della legge 362/1991.
- [44] In deroga all'art. 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 marzo 1994, n. 298 (*Regolamento di attuazione dell'art. 4, comma 9, della legge 8 novembre 1991, n. 362, concernente norme di riordino del settore farmaceutico*).
- [45] Articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.
- [46] E' previsto altresì che al concorso straordinario si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni vigenti sui concorsi per la copertura delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione o vacanti, nonché le disposizioni del presente articolo.
- [47] Tale graduatoria deve essere utilizzata con il criterio dello scorrimento per la copertura delle sedi farmaceutiche eventualmente resesi vacanti a seguito delle scelte effettuate dai vincitori di concorso.
- [48] Modifica l'art. 7, comma 9 della L. 362/1991.
- [49] Ai sensi dell'articolo 7 della legge 8 novembre 1991, n. 362 e dell'articolo 11 della legge n. 475 del 1968.
- [50] Art. 15-nonies del D.Lgs. 502/1992.
- [51] Ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione.
- [52] Per gli anni 2010, 2011 e 2012, ai sensi dell'articolo 2, comma 68, lettera b) della L. 191/2009 (legge finanziaria 2010) la quota premiale o finanziamento integrativo (3% e 2% del finanziamento ordinario per le regioni che hanno avuto accesso al livello di anticipazione delle risorse sanitarie pari, rispettivamente, al 97% e al 98%) è erogata alle regioni che risultano aver rispettato tutti gli adempimenti previsti dalla vigente legislazione (45 adempimenti, verificati annualmente dal Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti che si avvale del Comitato per la verifica dell'erogazione dei LEA, di cui agli artt. 9 e 12 dell'Intesa 25 marzo 2005).
- [53] Art. 120 Costituzione.
- [54] Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.
- [55] Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, convertito con modificazioni nella l. 22 dicembre 2011, n. 214.
- [56] Aventi uguale composizione in principi attivi, nonché forma farmaceutica, via di somministrazione, modalità di rilascio, numero di unità posologiche e dosi unitarie uguali.
- [57] Art. 7 del D.L. 18 settembre 2001 n. 347, (*Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria*) convertito dalla L. 16 novembre 2001, n. 405.
- [58] Ai sensi dell'art. 11, comma 9 del D.L. 78/2010, convertito dalla L. 214/2011.
- [59] Modifica l'articolo 11, comma 9, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.
- [60] Modifica il comma 1 dell'articolo 32 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
- [61] Sostituisce il comma 1 dell'articolo 70 del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 193 (*Attuazione della direttiva 2004/28/CE recante codice comunitario dei medicinali veterinari*).
- [62] Sulla base dei requisiti prescritti dal decreto ministeriale previsto dall'articolo 32, comma 1, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
- [63] Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. b) del D.lgs. 219/2006 per formule officinali si intendono farmaci preparati in farmacia in base a quanto previsto nella farmacopea ufficiale italiana o nella farmacopea europea
- [64] Ai sensi dell'articolo 4, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 e successive modificazioni,
- [65] Ai sensi del decreto legislativo 3 ottobre 2009, n. 153 (*Individuazione di nuovi servizi erogati dalle farmacie nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, nonché disposizioni in materia di indennità di residenza per i titolari di farmacie rurali, a norma dell'articolo 11 della legge 18 giugno 2009, n. 69*).
- [66] Si ricorda che il distretto notarile non coincide con il distretto di Corte d'appello. Il primo ha un'estensione territoriale generalmente più circoscritta (ad esempio, nel distretto di Corte d'appello di Ancona sono presenti 4 distretti notarili: Distretto notarile di Ancona, Distretti notarili riuniti di Ascoli Piceno e Fermo, con capoluogo in Ascoli Piceno; Distretti notarili riuniti di Macerata e Camerino, con capoluogo in Macerata; Distretti notarili di Pesaro e Urbino, con capoluogo in Pesaro).

- [67] Segnalazione del 5 gennaio 2012 ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro per lo Sviluppo economico, Infrastrutture e Trasporti, recante "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza"
- [68] L'articolo 7 del D.Lgs. 93/2011 recepisce quanto previsto dall'art. 3 della direttiva 2009/73/CE e dal regolamento n. 994/2010, nonché i criteri di delega di cui all'art. 17, comma 4, lettera p) della legge comunitaria 2009.
- [69] *Misure urgenti per l'attuazione di disposizioni comunitarie in materia di liberalizzazione dei mercati dell'energia.*
- [70] Nel dettaglio, la delibera ARG/gas 89/10 dell'Autorità prevedeva una riduzione della componente variabile della bolletta (vale a dire dei costi della materia prima), in vigore per tutto l'anno termico 1° ottobre 2010-30 settembre 2011, consentendo un risparmio per il consumatore domestico durante lo stesso periodo. Considerando l'attuale dinamica dei mercati internazionali del gas naturale, l'Autorità aveva inoltre previsto di svolgere un monitoraggio periodico sull'evoluzione delle condizioni di approvvigionamento per valutare eventuali nuovi interventi di modifica della componente QE per gli anni termici successivi a quello 2010-2011.
- [71] La particolare congiuntura economica e la nuova disponibilità di gas non convenzionale negli Stati Uniti, resa possibile da soluzioni tecnologiche innovative in prevista estensione anche in altri Paesi, avevano portato il presidente *pro tempore* dell'AEEG, Ortiz, a dichiarare che "si sta verificando una generale riduzione dei prezzi sui mercati all'ingrosso internazionali, dando avvio ad un processo di rinegoziazione, tra importatori e produttori, dei contratti pluriennali di fornitura. Rimane comunque - ha aggiunto Ortiz - la necessità di accelerare interventi strutturali pro-competitivi che garantiscano, anche per il sistema nazionale, sviluppo infrastrutturale e separazione di interessi, capaci di promuovere più concorrenza, più efficienza di mercato e più investimenti; se in Italia già esistesse un vero mercato gas, sarebbe lo stesso mercato a consentire un trasferimento più rapido delle favorevoli condizioni che stanno emergendo ed emergeranno sui mercati internazionali".
- [72] AEEG, *Osservazioni al ddl AS 3110, di conversione del DL 1/2012, recante disposizioni per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*, 2 febbraio 2012.
- [73] Alla AEEG si deve la relazione annuale alla commissione europea sullo stato dei servizi e sulla regolazione dei settori dell'energia elettrica e del gas (31 luglio 2011), da cui è tratta questa breve illustrazione (pagine 83-84).
- [74] Per questa norma il volume complessivo relativo allo stoccaggio strategico è stabilito annualmente dal MiSE, sentito il Comitato di emergenza e monitoraggio del sistema del gas, in misura non inferiore al maggiore tra due parametri, definiti come: a) il volume necessario al fine di poter erogare per almeno 30 giorni continuativi, nel corso di tutto il periodo di punta stagionale, una portata fino al 100% della maggiore delle importazioni provenienti dalla infrastruttura di importazione maggiormente utilizzata; b) volume necessario per le necessità di modulazione in caso di inverno rigido, calcolato per l'inverno più rigido verificatosi negli ultimi 20 anni.
- [75] L'articolo 18 del D.Lgs. 164/2000, che disciplina l'attività di vendita prevede al comma 2, secondo periodo, che il Ministero dello sviluppo economico (in luogo dell'AEEG) il compito di determinare i criteri per il calcolo degli obblighi di modulazione per il periodo di punta stagionale per aree di prelievo omogenee in funzione dei valori climatici, tenendo conto degli obblighi di garanzia delle forniture di gas ai clienti vulnerabili di cui all'articolo 8 del regolamento (CE) n. 994/2010.
- [76] Per stoccaggio di modulazione si intende lo stoccaggio finalizzato a soddisfare la modulazione dell'andamento giornaliero, stagionale e di punta dei consumi. La disciplina vigente, dal 2011, impone: a) l'assegnazione prioritaria di una quota delle capacità di stoccaggio di modulazione per le esigenze di fornitura ai clienti civili (tale quota corrisponde ad un volume calcolato annualmente e pari al fabbisogno di modulazione stagionale degli stessi clienti in ipotesi di inverno rigido), ivi comprese le utenze relative ad attività di servizio pubblico, tra cui ospedali, case di cura e di riposo, carceri, scuole, e altre strutture pubbliche o private che svolgono un'attività riconosciuta di assistenza, nonché a clienti non civili con consumi non superiori a 50.000 metri cubi annui; b) l'assegnazione, secondo modalità stabilite dall'AEEG, del rimanente stoccaggio di modulazione, anche per servizi diversi da quelli di modulazione.
- [77] Autorità garante della concorrenza e del mercato, AS901 - Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza (Roma, 5 gennaio 2012), in Bollettino edizione speciale del 9 gennaio 2012.
- [78] AEEG, *Osservazioni al ddl AS 3110, di conversione del DL 1/2012, recante disposizioni per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*, 2 febbraio 2012.
- [79] I livelli di prezzo riscontrati sono analoghi tra il PSV (mercato all'ingrosso OTC) ed i mercati del gas *spot* gestiti dal GME (M-GAS), ancora tuttavia poco liquidi. Cfr. la *newsletter* del GME, novembre 2011, n. 44, pag. 12-16.
- [80] Le difficoltà finora incontrate nella realizzazione di nuove infrastrutture sono evidenziate dal fatto che, dall'approvazione del D.Lgs. n. 164/00, di liberalizzazione del settore del gas naturale, ad oggi è entrata in esercizio una sola nuova infrastruttura per l'importazione di gas naturale ad opera di operatori concorrenti rispetto all'incombente ENI: il terminale di rigassificazione Adriatic LNG al largo di Rovigo, e per il quale le società realizzatrici avevano avviato l'iter autorizzativo fin dal 1998, ed entrato in esercizio solo nell'ottobre 2009. In Italia sono peraltro ad oggi localizzati solo due terminali di rigassificazione di GNL.
- [81] La nuova formulazione tiene conto delle osservazioni dell'AEEG contenute nella memoria del 2 febbraio 2012 per l'audizione presso la Commissione industria del Senato per la conversione del presente decreto.
- [82] Si veda, ad esempio, la segnalazione PAS 27/10 del 22 novembre 2010, reperibile al link <http://www.autorita.energia.it/allegati/docs/10/027-10pas.pdf>.
- [83] Autorità garante della concorrenza e del mercato, AS901 - Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza (Roma, 5 gennaio 2012), in Bollettino edizione speciale del 9 gennaio 2012.

- [84] Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 29 agosto 2003, n. 239, recante disposizioni urgenti per la sicurezza del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica. Deleghe al Governo in materia di remunerazione della capacità produttiva di energia elettrica e di espropriazione per pubblica utilità.
- [85] Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE.
- [86] Ordine del giorno G/3066/232/5 e 6 (testo 2), accolto come raccomandazione dal Governo nella seduta delle Commissioni 5° e 6° riunite del Senato del 20 dicembre 2011.
- [87] Si tratta delle attività di cui all'articolo 53 del D.P.R. 24 maggio 1979 n. 886, recante "Integrazione ed adeguamento delle norme di polizia delle miniere e delle cave, contenute nel D.P.R. 9 aprile 1959, n. 128, al fine di regolare le attività di prospezione, di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale".
- [88] Autorità garante della concorrenza e del mercato, A.S. 901 - Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza (Roma, 5 gennaio 2012), in Bollettino edizione speciale del 9 gennaio 2012.
- [89] Attualmente l'Autorità garante ha in corso una indagine conoscitiva (IC44 Impianti distribuzione carburanti indipendenti) finalizzata ad analizzare in maniera sistematica il ruolo degli impianti indipendenti (c.d. pompe bianche) nell'assetto concorrenziale del settore ed a verificare le modalità attraverso cui i criteri di fissazione dei prezzi all'ingrosso sulla base delle quotazioni Platt'ssi riverberano sui prezzi finali alla pompa. Nella proposta di tale indagine (avente ad oggetto l'organizzazione dell'intera filiera di attività degli impianti di carburanti indipendenti in Italia, al fine, oltre che di quantificare tale fenomeno, di individuare i meccanismi di stimolo concorrenziale sull'attività dei punti vendita che espongono i marchi delle società petrolifere verticalmente integrate, di evidenziarne le possibilità di diffusione ed indagare la presenza di eventuali ostacoli allo sviluppo), il relatore all'Autorità Rebecchini notava, in proposito, che: "Sulla base delle attuali conoscenze è possibile ipotizzare che le condizioni di fornitura riconosciute dai raffinatori ai proprietari degli impianti indipendenti siano legate alle quotazioni internazionali dei prodotti finiti maggiorate di un margine di guadagno (c.d. metodo Platt's plus). È noto che anche la valorizzazione dei prodotti tra la fase della raffinazione e la fase della distribuzione al dettaglio – all'interno delle società verticalmente integrate – avviene servendosi delle quotazioni Platt's. La differenza nei prezzi alla pompa che si potrà rinvenire tra gli impianti colorati e gli impianti indipendenti non sembrerebbe pertanto ascrivibile ad una diversa valorizzazione della materia prima (in entrambi i casi valorizzata all'andamento delle quotazioni Platt's), quanto a fattori individuabili nelle fasi a valle della raffinazione, e dunque nella logistica e nella distribuzione". Ecco perché la proposta prevedeva che oggetto dell'analisi fosse anche "il più generale assetto del sistema distributivo dei carburanti in Italia, in particolare con riferimento ad un attento esame di quegli elementi, ora in nuce, che in prospettiva potrebbero favorirne una evoluzione più concorrenziale, nonché l'utilizzo della quotazione Platt's come riferimento, al fine di verificarne congruità, adeguatezza e trasparenza".
- [90] Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.
- [91] Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della L. 15 marzo 1997, n. 59.
- [92] La segnalazione citata, invero, auspicava l'introduzione "di misure di penalizzazione dei Comuni che non ottemperano agli obblighi di chiusura degli impianti incompatibili ai sensi del comma 4 dell'art. 28 del D.L. n. 98/2011".
- [93] Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici.
- [94] Per le Associazioni Commercianti la categoria "pastigliaggi" trova la sua definizione nelle vecchie tabelle merceologiche. L'elenco di prodotti compresi è caramelle, confetti, cioccolatini, gomme americane, biscotti preconfezionati, merendine preconfezionate e simili. Si sottolinea in particolare l'importanza dell'essere confezionati per essere inclusi fra i "pastigliaggi". In effetti le caramelle, i cioccolatini, le gomme da masticare hanno questa caratteristica come i biscotti e le merendine preconfezionate:
- cfr.: URL (http://www.aziendaedicola.com/2002/05_02/articoli05_02/pastaggi.html).
- [95] Aggiornamento della normativa sull'insediamento e sull'attività dei pubblici esercizi.
- [96] Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.
- [97] Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.
- [98] Sotto il profilo dell'accesso all'attività, l'art. 83-bis del D.L. n. 112/2008, inserito dalla L. n. 133/2008 già aveva vietato l'imposizione di vincoli di qualunque tipo al rilascio della autorizzazione per l'esercizio dell'attività di distribuzione carburanti su rete ordinaria. Tuttavia, la segnalazione nota che "numerose leggi regionali hanno successivamente introdotto obblighi asimmetrici a carico dei soli nuovi impianti (ad esempio prevedendo l'installazione di distributori di metano o di GPL) che rendono più difficile e comunque più costoso l'accesso".
- [99] Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della L. 17 maggio 1999, n. 144.
- [100] Autorità garante della concorrenza e del mercato, A.S.901 - Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza (Roma, 5 gennaio 2012), in Bollettino edizione speciale del 9 gennaio 2012.
- [101] Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.
- [102] Ai sensi della seconda decisione europea citata, per "costo CIF medio" si intende il costo medio mensile ponderato in base alle quantità dell'approvvigionamento globale di greggio. Il prezzo cif comprende il prezzo fob (prezzo effettivamente fatturato al porto di carico), il costo di trasporto, l'importo delle assicurazioni e taluni oneri legati alle operazioni di trasferimento del greggio. Il valore all'importazione del greggio prodotto in uno Stato membro è calcolato franco porto di scarico o franco frontiera, cioè a partire dal momento in cui il greggio rientra nella giurisdizione doganale del paese importatore. Per costo dell'approvvigionamento si intende il costo delle importazioni di petrolio greggio importato e delle consegne provenienti da un altro Stato membro, nonché il greggio prodotto nello Stato membro. Sono oggetto della comunicazione periodica il costo mensile dell'approvvigionamento di petrolio

greggio (cif) ed i prezzi dei prodotti petroliferi al consumo al netto e al lordo dei diritti e delle tasse in vigore al 15 di ogni mese. Per petrolio greggio prodotto in uno Stato membro si intende il petrolio prodotto e raffinato nello Stato membro di cui trattasi e la cui produzione è superiore al 15 % del suo approvvigionamento annuo di petrolio greggio. Per i "carburanti destinati ai trasporti stradali", si richiede il prezzo alla pompa; per il "combustibile destinato al settore domestico" (gasolio di riscaldamento) i prezzi franco consumatori per i piccoli consumatori, ossia per le consegne di 2000-5000 litri; se esse sono inferiori a 2000 litri si può prendere in considerazione il settore industriale; per i "combustibili industriali", i prezzi franco consumatori per le consegne inferiori a 2000 tonnellate al mese o inferiori a 24000 tonnellate all'anno, a seconda dei casi.

[103] Si intendono per prodotti petroliferi: Carburanti: - Benzina super al piombo - Euro-super 95 - Gasolio per autotrazione - GPL; Combustibile domestico: - Gasolio da riscaldamento; Combustibili industriali: - Olio combustibile con un tenore di zolfo superiore all'1 % - Olio combustibile con un tenore di zolfo pari o inferiore all'1 %.

[104] Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008).

[105] Il comma 196 del citato articolo 2 assegna a ciascuna camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura il compito di rendere noto al pubblico il proprio «ufficio prezzi», che riceve segnalazioni e verifica le dinamiche concernenti le variazioni dei prezzi di beni e servizi praticati ai consumatori finali. Tale attività di verifica può essere svolta sulla base di convenzioni non onerose, stipulate tra le camere di commercio, i comuni, gli altri enti interessati e la prefettura; le convenzioni provvederanno anche all'individuazione delle modalità di rilevazione e di messa a disposizione dei consumatori delle tariffe e dei prezzi rilevati, anche in forma comparata. Ai fini dello svolgimento delle suindicate attività le camere di commercio si avvalgono delle risorse umane, finanziarie e strumentali, disponibili a legislazione vigente (comma 197). Alla Conferenza Unificata è riconosciuta la possibilità di disciplinare la convenzione tipo e le procedure standard, d'intesa con l'Unioncamere, l'ANCI e i Ministeri dello sviluppo economico, delle politiche agricole, alimentari e forestali, dell'interno e dell'economia e delle finanze (comma 198).

[106] Autorità garante della concorrenza e del mercato, A.S. 901 - Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza (Roma, 5 gennaio 2012), in Bollettino edizione speciale del 9 gennaio 2012.

[107] *Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della L. 15 marzo 1997, n. 59.*

[108] *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

[109] *Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della L. 15 marzo 1997, n. 59.*

[110] Va ricordato che su tale cassa impattano le previsioni di alcuni disegni di legge *in itinere* presso la decima Commissione del Senato: in particolare, l'articolo 6 dell'Atto Senato n. 2906, licenziato dalla Camera, dispone che la legge 8 luglio 1950, n. 640, la legge 7 giugno 1990, n. 145, e il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1991, n. 404, sono abrogati. Il contributo della legge n. 145/1990 era destinato ad alimentare il Fondo di cui all'articolo 13 della legge 8 luglio 1950, n. 640, e veniva determinato da un Comitato di nomina ministeriale (art. 12 della stessa legge) cui era affidata la gestione del Fondo stesso. Si ricorda che il Fondo fu soppresso dall'art. 27 comma 3 della legge 99/2009 (*Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*); il comma 6 della medesima disposizione ne aveva affidato la gestione, in regime di separazione contabile ed amministrativa, alla Cassa conguaglio GPL (gas di petrolio liquefatto), di cui al provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi n. 44/1977 del 28 ottobre 1977, che ai sensi del comma 7 succedeva a titolo universale in ogni rapporto, anche controverso, e ne acquisiva le risorse finanziarie, strumentali e di personale, senza oneri per la finanza pubblica. Successivamente, però, il decreto legislativo 1 dicembre 2009, n. 179 dispose (con l'art. 1, comma 1) la permanenza in vigore di vari articoli (da art. 1 a art. 8; da art. 12 a art. 17; da art. 19 a art. 22) della legge 8 luglio 1950, n. 640. L'abrogazione disposta al comma 1 dell'articolo 6 del disegno di legge n. 2906 confermerebbe esplicitamente l'abrogazione implicita dell'articolo 13 della legge del 1950, ponendosi nella stessa linea di quanto ribadito dall'articolo 6 del D.Lgs. 1 giugno 2011, n. 93 per il trasferimento del fondo alla cassa conguaglio GPL. Tale articolo 6, però, nulla dispone circa la successione nei rapporti pregressi (limitandosi a precisare che "sono fatti salvi gli atti amministrativi e di gestione adottati dallo stesso comitato e dalla cassa conguaglio GPL fino alla data di entrata in vigore del presente decreto"); resterebbe perciò da chiarire se l'articolo 27 comma 7 della citata legge del 2009 soffre di una deroga, per quanto riguarda il subentro dell'istituenda Cassa per la gestione del metano per autotrazione nei contratti o convenzioni di cui al comma 1 lettera b) dell'articolo 5. In esso si prevedeva che confluissero i fondi residui disponibili nel conto economico avente la medesima denominazione, istituito ai sensi del provvedimento CIP n. 18 del 12 settembre 1989 e successive integrazioni e modificazioni. Tale Fondo sarebbe stato integrato, per gli anni 1998, 1999 e 2000, attraverso un contributo calcolato su ogni litro di carburante per autotrazione (benzine, gasolio, GPL e metano) venduto negli impianti di distribuzione, pari a lire tre a carico dei titolari di concessione o autorizzazione e una lira carico dei gestori.

[111] Si veda la memoria del 2 febbraio 2012 per l'audizione presso la Commissione industria del Senato per la conversione del presente decreto, nonché la segnalazione PAS 21/11 del 6 ottobre 2011..

[112] La limitazioni alle fonti rinnovabili "non programmabili" è stata inserita nel corso dell'esame al Senato. Si ricorda che le fonti rinnovabili vengono classificate in "fonti programmabili" (ad esempio le biomasse) e "fonti non programmabili" (ad gli impianti eolici, fotovoltaici, idroelettrici ad acqua fluente).., a seconda che possano essere programmate in base alla richiesta di energia oppure no. Con la maggior parte delle fonti rinnovabili non è possibile programmare temporalmente la produzione di energia elettrica in quanto la fonte utilizzata non è determinabile meccanicamente, dipendendo direttamente dalle condizioni meteorologiche naturali (vento, sole e precipitazioni) oppure dalle specifiche potenzialità geotermiche dei siti.

[113] *Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE.*

[114] Si veda la memoria del 2 febbraio 2012 per l'audizione presso la Commissione industria del Senato per la conversione del presente decreto.

- [115] Si ricorda che un «impianto fotovoltaico» (chiamato anche «sistema solare fotovoltaico»). Tale è un impianto di produzione di energia elettrica mediante conversione diretta della radiazione solare, tramite l'effetto fotovoltaico. Esso è composto essenzialmente da:
- moduli o pannelli fotovoltaici;
 - inverter, che trasforma la corrente continua generata dai moduli in corrente alternata;
 - quadri elettrici e cavi di collegamento.
- [116] Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE.
- [117] Si veda ad esempio la segnalazione PAS 21/11.
- [118] Sulla valutazione di impatto ambientale di tali progetti si veda Chiaravalli, F.; Greci, L.; Del Lucchese, M.; Papa, A., *Studi di Impatto Ambientale per le attività di Decommissioning delle Centrali Nucleari italiane* (http://old.arpa.piemonte.it/upload/dl/Pubblicazioni/Controllo_ambientale_degli_agenti_fisici_dal_monitoraggio_alle_azioni_di_risanamento_e_bonifica/Contributi/10_4_Chiaravalli.pdf).
- [119] Si veda anche il comunicato stampa della Sogin relativo al Piano industriale 2011-2015 all'indirizzo internet [www.sogin.it/SiteAssets/uploads/2011/piano industriale 2011-2015 cs.pdf](http://www.sogin.it/SiteAssets/uploads/2011/piano_industriale_2011-2015_cs.pdf)
- [120] Sulla Sogin si veda anche la relazione della Corte dei Conti riferita al risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società gestione impianti nucleari per azioni per l'esercizio 2008 (Doc. XV, n. 202, del maggio 2010, disponibile all'indirizzo www.camera.it/_dati/leg16/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/015/202/INTERO.pdf).
- [121] Nel 2003 le sono stati affidati in gestione gli impianti di ricerca sul ciclo del combustibile di ENEA (l'impianto EUREX di Saluggia, gli impianti OPEC e IPU della Casaccia, l'impianto ITREC di Rotondella), mentre nel 2005 è stato acquisito l'impianto di Bosco Marengo. Per una panoramica dello stato delle procedure di *decommissioning* degli impianti si veda l'articolo di M. Cumo, *Il decommissioning degli impianti nucleari italiani*, dell'ottobre 2008, disponibile all'indirizzo web http://www.latermotecnica.net/pdf_riv/200810/20081015002_1.pdf. Sull'attività della Sogin in proposito si veda il paragrafo 1.2 "I programmi di smantellamento delle centrali nucleari nel quadro degli indirizzi governativi" della citata relazione della Corte dei conti (doc. XV, n. 202).
- [122] L'articolo 55 disciplina l'autorizzazione per la disattivazione degli impianti nucleari prevedendo che l'esecuzione delle operazioni connesse alla disattivazione di un impianto nucleare è soggetta ad autorizzazione preventiva da parte del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentiti i Ministeri dell'ambiente, dell'interno, del lavoro e della previdenza sociale e della sanità, la regione o provincia autonoma interessata e l'ANPA, su istanza del titolare della licenza.
- [123] <http://www.sogin.it/Articolo/10>
- [124] http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/comm10/documenti_acquisiti/AS%203110/2012_02_02%20-%20AEEG.pdf
- [125] http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/comm10/documenti_acquisiti/AS%203110/2012_02_02%20-%20AEEG.pdf
- [126] http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/comm10/documenti_acquisiti/AS%203110/2012_02_02%20-%20AEEG.pdf
- [127] "Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica".
- [128] *Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*, convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148.
- [129] D.L. 25 giugno 2008, n. 112, *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*, convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2008, n. 133.
- [130] D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, *Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*, convertito in legge con modificazioni da L. 22 dicembre 2011, n. 214.
- [131] D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*.
- [132] D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, *Norme in materia ambientale*.
- [133] *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3*.
- [134] Il termine di decorrenza dell'applicazione di tali meccanismi di premialità, originariamente fissato a decorrere dal 2013, è stato anticipato al 2012 dall'articolo 1, comma 9, del D.L. n. 138/2011, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari", convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.
- [135] D.L. 25 giugno 2008, n. 112, *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni.
- [136] D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*.
- [137] D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.
- [138] D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422, recante "Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59".
- [139] In proposito si rinvia alla scheda di lettura del comma 3 del presente articolo 25.
- [140] I contratti di servizio relativi all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico ferroviario, comunque affidati, hanno durata minima non inferiore a sei anni, rinnovabili di altri sei, secondo quanto stabilito dall'articolo 7, comma 3-ter, del D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, recante "Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in

materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario", e convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33.

[141] Recante *"Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia"*.

[142] D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*.

[143] Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della L. 17 maggio 1999, n. 144.

[144] Decreto Ministeriale 12 novembre 2011, n. 226, "Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222".

[145] Decreto ministeriale 19 gennaio 2011, "Determinazione degli ambiti territoriali nel settore della distribuzione del gas naturale".

[146] Decreto ministeriale 18 ottobre 2011, "Determinazione dei Comuni appartenenti a ciascun ambito territoriale del settore della distribuzione del gas naturale".

[147] Per approfondimenti, si veda il portale approntato dal Ministero dello sviluppo economico al link <http://unmig.sviluppoeconomico.gov.it/dgsaie/ambiti/default.asp>.

[148] Decreto ministeriale 21 aprile 2011, "Disposizioni per governare gli effetti sociali connessi ai nuovi affidamenti delle concessioni di distribuzione del gas".

[149] *Modifiche al sistema penale*.

[150] L. 10 ottobre 1990, n. 287, *Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*.

[151] Si tratta dei consorzi istituiti per la raccolta, il recupero e il riciclaggio di ciascuno dei materiali di imballaggio di cui all'allegato E della parte IV del Codice: CNA – Consorzio Nazionale per il Riciclo ed il Recupero degli imballaggi in acciaio (www.conorzio-acciaio.org); CIAL – Consorzio Imballaggi Alluminio (www.cial.it); COMIECO – Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base cellulosica (www.comieco.org); RILEGNO – Consorzio Nazionale per il Recupero e il Riciclaggio degli Imballaggi in Legno (www.rilegno.org); COREPLA – Consorzio per la Raccolta, il Riciclaggio e il Recupero dei Rifiuti di Imballaggi in Plastica (www.corepla.it) e COREVE – Consorzio Recupero Vetro (www.coreve.it).

[152] Sul punto, si segnala che, nella documentazione depositata da parte del CONAI nel corso delle audizioni informali svolte al Senato, è stato rilevato che la formulazione iniziale della norma in esame "consentirebbe ai sistemi autonomi di raggiungere gli obiettivi di recupero raccogliendo i propri rifiuti solo nelle aree più «convenienti»:

www.senato.it/documenti/repository/commissioni/comm10/documenti_acquisiti/AS_3110/2012_02_08_CONAI.pdf

[153] www.agcm.it/segnalazioni/segnalazioni-e-pareri/download/C12563290035806C/92E75FBB1823A0A4C125757500311B4F.html?a=AS500.pdf

[154] www.senato.it/documenti/repository/commissioni/comm10/documenti_acquisiti/AS_3110/2012_02_08_CONAI.pdf

[155] Recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici e convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

[156] D.L. 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale e convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, L. 28 gennaio 2009, n. 2.

[157] Recante la disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del D.Lgs. 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 dicembre 1998, n. 461.

[158] *Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*.

[159] Regolamento n. 5 del 16 ottobre 2006.

[160] L'articolo 27 della legge di contabilità nazionale (legge n. 196/2009) prevede che nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, siano istituiti, nella parte corrente e nella parte in conto capitale, rispettivamente, un «fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi della spesa di parte corrente eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa» e un «fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi della spesa in conto capitale eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa», le cui dotazioni sono determinate, con apposito articolo, dalla legge del bilancio.

[161] Nel corso dell'esame del provvedimento al Senato è stato aggiunto il riferimento alla pubblicazione dei Decreti nella Gazzetta Ufficiale n. 304 del 31/12/2011.

[162] Valle d'Aosta L. n. 690/81 artt. 2,3,4; Trentino-Alto Adige e Province autonome di Trento e di Bolzano DPR 670/1972 artt. 69-75-bis; Friuli-Venezia Giulia L. Cost. 1/1963 art. 49; Sicilia D.P.R. 1074/65; Sardegna L. Cost. 3/1948 art. 8.

[163] In particolare le disposizioni statutarie sono le seguenti: per la Sicilia l' articolo 2 del D.P.R. n. 1074/65, stabilisce che spettano allo Stato le «nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime». La 'riserva all'erario' e insieme la necessità di un accordo tra il Governo e la Regione (o provincia autonoma) per determinare l'ammontare della riserva, è contenuta nelle seguenti norme: per la Valle d'Aosta l'articolo 8 della legge 690/1981; per il Friuli-Venezia Giulia l'articolo 4, commi 1 e 2, lettera a) del D.P.R. 114/1965 (come modificato dal D.Lgs. 8/1997); per la Regione Trentino-Alto Adige e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, l'articolo 9 e l'articolo 10, comma 7, lettera a) del D.Lgs. 268/1992. Né lo statuto della Regione Sardegna, né le norme di attuazione, invece, recano una disposizione che preveda specificamente la riserva all'erario. Tuttavia, sulla base dell'articolo 54, quinto comma, dello statuto della Regione Sardegna (L. Cost. 26 febbraio 1948, n. 3) che stabilisce che le disposizioni sull'ordinamento finanziario della regione (Titolo III) «possono essere modificate con leggi ordinarie della Repubblica su proposta del Governo o della Regione, in ogni caso sentita la Regione», la Corte costituzionale ha ritenuto che le riserve si applicano correttamente se si procede preventivamente alla specifica

consultazione (così C. Cost. sentenza 11 giugno 1993, n. 363, interpretativa in favore della Regione, in relazione al ricorso avverso il D.L. n. 384/1992).

[164] D.L. 6 dicembre 2011 n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

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

[166] L. 31 dicembre 2009, n. 196, *Legge di contabilità e finanza pubblica*.

[167] D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.

[168] D.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, *Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59*.

[169] Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 *Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*.

[170] Si veda il parere espresso il 29 febbraio 2012 dalle Commissioni riunite I e XI della Camera dei deputati.

[171] Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.

[172] Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59.

[173] *Individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato*.

[174] *Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici*.

[175] Nella tabella A, come di recente sostituita ai sensi del DPCM 29 novembre 2011, sono ricompresi, oltre agli enti territoriali (province, comuni, consorzi tra enti territoriali e unioni di comuni con popolazione non inferiore a 10.000 abitanti, comunità montane con popolazione non inferiore a 10.000 abitanti nonché, dal 1° marzo 2001, regioni e province autonome), tra gli altri, l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, le autorità portuali, l'ARAN, l'ISTAT, il CNR, l'ASI, la CONSOB, l'ENEA, le Authorities, le Università statali, le Aziende sanitarie e quelle ospedaliere di cui al D.Lgs. n. 502/1992, le Aziende ospedaliere universitarie.

[176] Nella tabella B, come sostituita dal D.P.C.M. 29 novembre 2011, rientrano gli enti previdenziali ed assistenziali (INPS, INAIL), l'AGEA, il CONI, la Croce rossa italiana ed altri.

[177] *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*.

[178] Si ricorda che le modalità attuative per la chiusura di tali contabilità speciali sono disciplinate nell'ambito della circolare ministeriale n. 44 del 1999.

http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/1999/Circolare-42/Circolare-n.-44-1999.doc.

[179] Si ricorda che a partire dal 2005, l'art. 1, co. 79, della L. finanziaria n. 311 del 2004 ha disposto la sperimentazione del Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) con il coinvolgimento di un determinato numero di enti, tra cui anche alcune Università, i cui tesoreri sono stati chiamati a trasmettere, presso l'archivio della Banca d'Italia e attraverso un collegamento telematico appositamente previsto, le informazioni relative ad ogni operazione di incasso e pagamento, superando in tal modo i vincoli della tesoreria unica mediante la possibilità di detenere presso i propri tesoreri le risorse provenienti dai trasferimenti statali. Il Ministero dell'economia e delle finanze, dal 2006 effettua il monitoraggio sulla situazione dell'invio dei dati al SIOPE. Con D.L. del 1° marzo 2007 è stata disposta la raccolta dei bilanci degli Atenei statali e non statali, relativamente all'esercizio finanziario 2006, utilizzando le informazioni presenti nella banca dati del SIOPE, attraverso la Banca d'Italia. La rilevazione della omogenea redazione dei conti consuntivi è stata altresì estesa alle università non statali legalmente riconosciute, sia per le esigenze di uniformità della rilevazione statistica, sia per la circostanza che le stesse beneficiano di appositi finanziamenti del MIUR e, per tale motivo, sono tenute a presentare, annualmente, i propri bilanci al Ministero.

[180] Per le università che si impegnano ad adottare il sistema di contabilità economico-patrimoniale e il bilancio unico entro il 1° gennaio 2013 si prevede la concessione di una quota a valere sul FFO per il 2011 e il 2012. Il quadro informativo economico-patrimoniale è composto da: bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio; bilancio unico d'ateneo di esercizio; bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri enti controllati. Le sole università considerate amministrazioni pubbliche devono anche predisporre il bilancio preventivo unico d'ateneo non autorizzatorio e il rendiconto unico d'ateneo in contabilità finanziaria.

[181] La medesima relazione chiariva che “l'obiettivo innovativo della normativa è di salvaguardare l'autonomia delle strutture didattiche e di ricerca, incentivando ulteriormente la capacità di sviluppo dei rapporti con il sistema economico pubblico e privato. Il bilancio unico intende perciò salvaguardare la visione della missione complessiva degli atenei e garantirne il suo più efficace perseguimento”.

[182] http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/bollet/chiscobollt.asp?content=/_dati/leg16/lavori/bollet/framedin.asp?percboll=/_dati/leg16/lavori/bollet/201111/1129/html/07/

[183] [http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/bollet/frsmcdin_wai.asp?AD=1&percboll=/_dati/leg16/lavori/bollet/201112/1214/html/07/\[pagpro=71n3\]all=off\[commis=](http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/bollet/frsmcdin_wai.asp?AD=1&percboll=/_dati/leg16/lavori/bollet/201112/1214/html/07/[pagpro=71n3]all=off[commis=)

[184] Si tratta della originaria previsione del comma 10 - che è poi stato modificato durante l'esame parlamentare - che si applicava, in base al comma 11, anche alle università.

[185] “Attuazione della direttiva 2001/12/CE, della direttiva 2001/13/CE e della direttiva 2001/14/CE in materia ferroviaria”.

[186] “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”.

[187] Gli altri standard, esclusa la lettera *b-bis*), sono:

- i requisiti tecnici ed operativi specifici per i servizi ferroviari (lettera *a*)),
- i requisiti di sicurezza applicabili al personale, al materiale rotabile e all'organizzazione interna delle imprese ferroviarie (lettera *b*)

- la salute, sicurezza, le condizioni sociali e i diritti dei lavoratori e degli utenti (lettera c));
- i requisiti applicabili a tutte le imprese nel pertinente settore ferroviario destinate a offrire vantaggi o protezione agli utenti (lettera d)).

[188] Segnalazione del 14 settembre 2011, n. 1339.

[189] Audizione del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato Antonio Catricalà presso la IX Commissione Trasporti, Poste e Telecomunicazioni della Camera dei deputati del 26 ottobre 2011.

[190] D.Lgs. 24 aprile 2001, n. 170, *Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'articolo 3 della L. 13 aprile 1999, n. 108.*

[191] Le tipologie di esercizi che possono essere autorizzati alla vendita non esclusiva sono stabilite dall'art. 2, comma 3, del decreto legislativo.

[192] Riportate all'art. 3 del medesimo decreto.

[193] Legge 5 agosto 1981, n. 416, *Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria.*

[194] Autorità garante della concorrenza e del mercato, AS901 – Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza (Roma, 5 gennaio 2012), in Bollettino edizione speciale del 9 gennaio 2012 (<http://www.agcm.it/bollettino-settimanale/5846-supplemento-al-bollettino-512011.html>).

[195] Nella medesima segnalazione, l'Autorità esprime "apprezzamento per la piena liberalizzazione della vendita al dettaglio di quotidiani e periodici prevista dall'art. 31 del D.L. 201/2011, convertito in legge dalla L. n. 214/2011. Tale misura, pure fondamentale, non è tuttavia sufficiente in un settore storicamente caratterizzato, da un lato, da una costante dipendenza dalla contribuzione pubblica, dall'altro, da forme contrattuali fra diversi livelli della filiera ingessate a causa di disposizioni normative". Per completezza, si ricorda che la norma citata elimina qualsiasi vincolo relativo a giorni e orari di apertura degli esercizi commerciali e – richiamando il principio generale per il quale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali non può essere sottoposta a contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, fatta eccezione per quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali – assegna a regioni ed enti locali un termine per adeguare i propri ordinamenti, eliminando eventuali contingenti, limiti e vincoli di altra natura presenti nelle rispettive regolamentazioni sulla apertura di esercizi commerciali.

[196] Rimane fermo che i punti vendita esclusivi devono essere previsti nel piano comunale di localizzazione.

[197] Il comma 3 dell'art. 34 citato – disposizione che, in linea generale, tende a promuovere una sostanziale liberalizzazione delle attività economiche – elenca le tipologie di restrizione che, ove contenute in preesistenti normative di settore, sono da considerarsi abrogate. Si tratta, in particolare: del divieto di esercizio di una attività economica al di fuori di una certa area geografica e l'abilitazione a esercitarla solo all'interno di una determinata area (lett. a); dell'imposizione di distanze minime tra le localizzazioni delle sedi deputate all'esercizio di una attività economica (lett. b); del divieto di esercizio di una attività economica in più sedi oppure in una o più aree geografiche (lett. c); della limitazione dell'esercizio di una attività economica ad alcune categorie o divieto, nei confronti di alcune categorie, di commercializzazione di taluni prodotti (lett. d); della limitazione dell'esercizio di una attività economica attraverso l'indicazione tassativa della forma giuridica richiesta all'operatore (lett. e); dell'imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi (lett. f); dell'obbligo di fornitura di specifici servizi complementari all'attività svolta (lett. g).

[198] Il comma 8 del medesimo art. 34 precisa che la descritta disciplina di liberalizzazione non si applica: alle professioni (per le quali vale però l'art. 33 del provvedimento); ad alcuni servizi finanziari; ai servizi di comunicazione di cui all'[art. 1 del D.lgs. n. 259](#) del 2003 (che si riferisce, tra l'altro, al servizio di comunicazione elettronica ad uso privato, al servizio di comunicazione elettronica e al servizio telefonico accessibile al pubblico); al trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea.

[199] Per pratica commerciale si intende ogni attività legata alla promozione, vendita o fornitura di beni o servizi ai consumatori. Questa nozione comprende qualsiasi azione, omissione, condotta, dichiarazione o comunicazione commerciale, compresi la pubblicità e il marketing, posta in essere da un professionista. Una pratica commerciale è sleale quando viene giudicata inaccettabile rispetto al consumatore, in relazione a criteri ben precisi. http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/ucp_it.pdf.

[200] Inoltre, faceva salve le funzioni assegnate in materia alla SIAE.

[201] La medesima norma stabilisce, altresì, che sono protetti i programmi per elaboratore e le banche di dati che per la scelta o la disposizione del materiale costituiscono una creazione intellettuale dell'autore.

[202] Il testo originario della legge n. 633/1941 ha subito numerosi interventi di modifica, anche in recepimento di direttive comunitarie (tra le altre, si ricordano le modifiche apportate dal D.lgs. n. 68 del 2003, *Attuazione della direttiva 2001/29/CE sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione*, e dal D.lgs. n. 140 del 2006, *Attuazione della direttiva 2004/48/CE sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale*).

[203] Ne deriva che gli artisti che non hanno un ruolo rilevante non sono considerati aventi diritto (ad esempio, non lo sono i musicisti di fila, i turnisti, i membri del coro, le comparse).

[204] L'art. 73, co. 1, nel testo come modificato dall'art. 12 del d.lgs. n. 68 /2003, stabilisce che il produttore di fonogrammi, nonché gli artisti interpreti e gli artisti esecutori che abbiano compiuto l'interpretazione o l'esecuzione fissata o riprodotta nei fonogrammi, indipendentemente dai diritti di distribuzione, noleggio e prestito loro spettanti, hanno diritto ad un compenso per l'utilizzazione a scopo di lucro dei fonogrammi a mezzo della cinematografia, della diffusione radiofonica e televisiva, ivi compresa la comunicazione al pubblico via satellite, nelle pubbliche feste danzanti, nei pubblici esercizi ed in occasione di qualsiasi altra pubblica utilizzazione dei fonogrammi stessi. L'esercizio di tale diritto spetta al produttore, il quale ripartisce il compenso con gli artisti interpreti o esecutori interessati.

[205] Ai sensi dell'art. 73-bis, gli artisti interpreti o esecutori e il produttore del fonogramma utilizzato hanno diritto ad un equo compenso anche quando l'utilizzazione di cui all'art. 73 è effettuata a scopo non di lucro.

- [206] Ai sensi dell'art. 71-*octies*, co. 2, i produttori di fonogrammi devono corrispondere entro 6 mesi il 50% del compenso loro attribuito per apparecchi e supporti di registrazione audio agli artisti interpreti o esecutori interessati.
- [207] Si vedano, anche, le risposte all'Interrogazione a risposta immediata in Assemblea 3-01070, svolta il 19 maggio 2010 (<http://leg16.camera.it/412?idSeduta=0324&resoconto=stenografico&tit=00090&fase=00010>) e all'Interpellanza urgente n. 2-00524, svolta il 14 gennaio 2010 (<http://leg16.camera.it/412?idSeduta=0266&resoconto=stenografico&tit=00020&fase=00010>).
- [208] L'istituto è soggetto alla vigilanza congiunta del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio, del MIBAC e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.
- [209] Effettuata ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287 del 10 ottobre 1990.
- [210] <http://www.agcm.it/segnalazioni/segnalazioni-e-pareri/open/C12563290035806C/92A2E21490BE4927C1256EAC00475C52.html>
- [211] http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0016_it.htm
- [212] Si veda l'interrogazione con richiesta di risposta orale presentata alla Commissione, ai sensi dell'Articolo 115 del regolamento, da Klaus-Heiner Lehne, a nome della commissione giuridica (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?jsessionid=2F16A0722F4275443548ED04E8A04018.node2?language=IT&reference=O-2012-000020&secondRef=0&type=OQ>).
- [213] Si segnala che le disposizioni contenute nei commi da 1 a 3 dell'articolo 10 riproducono il contenuto dell'articolo 8 del disegno di legge del Governo AS 2494 "Nuove disposizioni in materia di sicurezza pubblica" presentato il 13 dicembre 2010 e attualmente all'esame del Senato in sede referente.
- [214] L. 15 maggio 1997, n. 127, *Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*.
- [215] L. 16 giugno 1998, n. 191, *Modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n. 127 nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni. Disposizioni in materia di edilizia scolastica*.
- [216] D.L. 31 gennaio 2005, n. 7, *Disposizioni urgenti per l'università e la ricerca, per i beni e le attività culturali, per il completamento di grandi opere strategiche, per la mobilità dei pubblici dipendenti, e per semplificare gli adempimenti relativi a imposte di bollo e tasse di concessione, nonché altre misure urgenti* convertito in legge, con modificazioni dall'art. 1, L. 31 marzo 2005, n. 43.
- [217] Recante disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti.
- [218] Per l'Italia partecipano il CNIPA e il Politecnico di Torino.
- [219] Corte dei conti, *Relazione sull'attività svolta nell'anno 2010* (pag. 27), al link: www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/documenti_giurisdizione/inaugurazione_anno_giudiziario_centrale/2011/inaugurazione_ag_2011.pdf.
- Sul punto si veda anche S. Castiglione, *Protezione civile: grandi eventi 'ristretti' dalla Corte dei conti*, al link: www.professioni-imprese24.ilsole24ore.com/professioni24/pa/news/dpa_castiglione.html.
- [220] Dossier "Pianificazione e Gestione dei Grandi Eventi" disponibile all'indirizzo internetwww.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS21809.
- [221] Si veda in proposito il punto C.2 della circolare n. 5 del 14 febbraio 2012 del Ministero dell'economia e delle finanze al link: www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2012/Circolare-del-14-febbraio-2012-n-5.pdf.