

Roma, 3 settembre 2008

Circolare n. 151/2008

Oggetto: DPEF 2009/2013 – Recepimento delle indicazioni Confetra.

Il Governo sembra intenzionato ad accogliere una parte qualificante delle indicazioni di politica dei trasporti presentate nei mesi scorsi dalla Confetra. Il nuovo DPEF, infatti, nella parte dedicata alle infrastrutture (il cui testo integrale è reperibile sul sito della Confetra) ha espressamente indicato una serie di interventi strategici che dovrebbero essere realizzati con la prossima legge finanziaria tra cui:

- la libertà contrattuale nei settori liberalizzati;
- gli incentivi all'intermodalità, con il rifinanziamento dell'art.38 della legge 166/2002 e l'estensione dei relativi benefici alla realizzazione di raccordi ferroviari tra i siti logistici e la rete ferroviaria;
- la semplificazione per le imprese di autotrasporto che esercitano l'attività con veicoli sotto le 3,5 tonnellate;
- il superamento di alcuni vincoli funzionali attraverso misure di vario tipo tra cui la previsione di semplificazioni in materia doganale, l'introduzione di un regime IVA agevolato per la logistica e l'alleggerimento degli obblighi previdenziali per i soci di società a responsabilità limitata inquadrate previdenzialmente nel terziario.

f.to dr. Piero M. Luzzati

Per riferimenti confronta circ.re conf.le n. [87/2008](#)

Allegato uno

M/n

© CONFETRA – La riproduzione totale o parziale è consentita esclusivamente alle organizzazioni aderenti alla Confetra.

***DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA
RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2009-2013***

(Articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni)

*Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
(BERLUSCONI)*

*e dal Ministro dell'economia e delle finanze
(TREMONTI)*

Allegato I

PROGRAMMA DELLE INFRASTRUTTURE

Capitolo 9: Gli strumenti normativi ed amministrativi necessari per perseguire gli obiettivi definiti nel quadro delle azioni strategiche del Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Dopo sette anni di attività della Legge Obiettivo e dopo una serie di evoluzioni dell'intero comparto trasporti si ritiene utile, in questo Capitolo, prospettare la opportunità di una serie di norme capaci di superare, nel breve e nel medio periodo, una serie di anomalie e di vincoli che rendono, davvero, preoccupante l'attuale assetto sia della offerta infrastrutturale, sia di quella più spiccatamente legata alla organizzazione della fornitura di servizi di trasporto legati alla mobilità delle persone e delle merci.

Si ritiene opportuno articolare l'intera elencazione in quattro distinte aree, esponendo già, ove possibile, in modo sintetico le possibili norme o i vari ambiti entro cui tessere le norme stesse:

- **Norme Comparto Infrastrutture.**
- **Norme Comparto attività intermodali.**
- **Norme Comparto Trasporto pubblico locale.**
- **Norme Comparto Realtà urbane.**

9.1. Norme Comparto Infrastrutture

1. Il Partenariato Pubblico Privato e la procedura del promotore

In accordo con le iniziative largamente adottate nelle altre nazioni europee, è necessario favorire il finanziamento privato dei lavori pubblici, non solo attraverso lo strumento usuale della concessione di lavori pubblici, ma attraverso le più articolate forme del c.d. "*Partenariato Pubblico Privato*" o PPP. Tutto questo, sempre, evitando di far gravare sul debito pubblico gli oneri derivanti da eventuali ritardi o inadempienze del concessionario. A tale scopo si intende:

- a) introdurre nell'ambito del Codice dei Contratti Pubblici il contratto di PPP, definendone i connotati in accordo agli indirizzi europei ed individuando di conseguenza i contratti che rientrano in tale categoria (concessione, leasing, etc.);
- b) nell'ambito del PPP, definire più dettagliatamente l'istituto della concessione "senza rischio di domanda" o con "canone di disponibilità", già adottata per importanti lavori pubblici (es. Linea D della Metropolitana di Roma) e, sotto determinati requisiti, ritenuta da Eurostat idonea a deconsolidare l'onere di costruzione dal pubblico bilancio;
- c) riformulare la procedura del promotore, da ultimo depotenziata dalla soppressione del diritto di prelazione, regolando la procedura di scelta in esatto accordo alle norme europee e pervenendo in tal modo – mediante una unica procedura – ad accordare al promotore

prescelto non già la semplice prelazione, ma la stessa aggiudicazione provvisoria del contratto.

2. La Legge Obiettivo e la rete ferroviaria AC/AV

È necessario garantire l'immediato riavvio delle opere maggiori ed in particolare delle nuove tratte ferroviarie Alta Capacità/Alta Velocità, aggiornando altresì le norme alla luce dei risultati conseguiti e avvalendosi degli strumenti operati che hanno dato i risultati di massima efficienza. A tal fine si intende:

- a) rimuovere gli impedimenti per l'immediato riavvio dei lavori delle tratte Alta Capacità/Alta Velocità, interrotti per legge, con conseguente blocco sostanziale delle attività in corso;
- b) assicurare, ove sia necessario per il rispetto degli impegni internazionali, per la completa utilizzazione delle risorse comunitarie o per superare criticità anche ambientali, l'intervento di un Commissario Delegato, secondo il modello seguito, con ottimi risultati, per la realizzazione del Passante di Mestre;
- c) consentire – ove valutato opportuno dal committente – l'affidamento al Contraente Generale anche della gestione operativa dell'opera, così da integrare, anche in questo caso, un contratto di PPP, potenzialmente deconsolidante del debito dall'ambito della finanza pubblica;
- d) sopprimere la norma transitoria relativa al "*periodo di prima applicazione*", che è causa di incertezza normativa;
- e) chiarire la portata omnicomprensiva della qualifica come Contraente Generale.

3. Procedure di aggiudicazione

È necessario prevedere, in sede di revisione del Codice degli Appalti, la introduzione di principi idonei a rendere più trasparenti le aggiudicazioni e offrire alle imprese garanzie e certezze ai fini della possibilità di esclusione dalla gara per eventi non accertati in contraddittorio o con sentenza.

4. Misure per contrastare la dinamica dei prezzi

La più recente fase di mercato ha prodotto rialzi anomali sia del petrolio e dei derivati, sia di altri materiali, colpiti dall'aumento delle materie prime e dell'effetto dei flussi mondiali della domanda. Nella nostra normativa che – diversamente da altri paesi europei – esclude la revisione dei prezzi, sono già presenti istituti finalizzati a diminuire, senza eliminarlo, l'impatto dell'incremento dei costi sui contratti in corso.

Tali istituti devono peraltro essere ora rivisti per renderli più aderenti alle effettive dinamiche economiche ed evitare effetti distorsivi o di scarsa efficacia.

A tal fine appare necessario:

- a) estendere le "compensazioni" già previste per l'aumento anomalo dei materiali, ai trasporti e noli, che hanno subito il grave impatto dell'aumento dei prezzi petroliferi;
- b) prevedere, laddove possibile, con finalità di contenimento dei prezzi e accelerazione dei lavori l'avvio anticipato delle attività di cantierizzazione con relativo pagamento delle stesse, assicurando altresì il pagamento immediato delle prestazioni di progettazione sostenute nel corso degli appalti integrati;

5. Risoluzione delle controversie

Appare necessario rivedere gli strumenti conciliativi e contenziosi, allo scopo di ottenere decisioni in tempi compatibili con le esigenze dei lavori in corso, aggiornando le norme vigenti, comunque in stretta aderenza alle previsioni del codice di procedura civile.

6. Verifiche antimafia

È necessario intervenire per assicurare alle Prefetture nuovi e più incisivi strumenti di intervento per combattere le infiltrazioni mafiose, salvaguardando nella massima possibile misura, il personale e le maestranze non colpite da sospetti di infiltrazione.

7. Nuovo impulso agli interventi sugli schemi idrici

L'emergenza idrica in molte aree del Paese e la polverizzazione delle capacità decisionali su questo particolare settore di interventi, rendono sempre più urgente la creazione di uno strumento operativo che difenda ed ottimizzi l'uso di una risorsa sempre più rara, sempre più determinante per la qualità della vita. Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti insieme con il Dicastero delle Politiche Agricole, dell'Ambiente e dello Sviluppo Economico, dovrà identificare organismi capaci di ricondurre ad unità le azioni e le strategie necessarie per continuare ad investire ed a gestire in modo organico questo settore altamente strategico.

9.2 Norme comparto Attività Intermodali

1. Libertà contrattuale nei settori liberalizzati

La norma si propone di garantire l'effettività del principio di libertà sindacale di cui all'articolo 39 della Costituzione. Negli ultimi tempi quel principio è stato ripetutamente messo in discussione da interpretazioni restrittive.

2. Incentivi all'intermodalità

L'art. 38 della Legge 166/2002 è stato il primo reale intervento dello Stato Italiano in favore dello sviluppo dell'intermodalità strada-rotaia. Esso ha ottenuto risultati davvero rilevanti per la conversione modale e, soprattutto, il provvedimento è stato integralmente utilizzato da parte di un vasto numero di operatori che, grazie ad esso, hanno trasferito crescenti quote di traffico al trasporto combinato strada-rotaia. Questi risultati testimoniano, quindi, il grande interesse delle imprese di trasporto e di logistica ad utilizzare la ferrovia se esistono adeguati incentivi che consentano di renderne il costo concorrenziale. L'articolo in esame, oltre a rifinanziare la norma, cerca di includere nella stessa anche gli incentivi per la realizzazione sia di raccordi ferroviari tra i siti logistici e la rete ferroviaria, sia di interventi che facilitino i processi di interscambio informativo tra i siti logistici e la rete ferroviaria. Lo scopo è di realizzare interventi infrastrutturali che possano favorire nel futuro un sempre più importante ricorso alla modalità ferroviaria.

3. Semplificazione per le imprese di autotrasporto

La disposizione è finalizzata a semplificare le procedure amministrative a carico delle piccole e medie imprese di autotrasporto che esercitano l'attività con veicoli leggeri, conformemente a quanto prevede la normativa comunitaria sull'accesso alla professione che lascia agli Stati membri la facoltà di semplificare gli oneri a carico delle imprese che effettuano esclusivamente trasporti nazionali ed hanno una debole incidenza sul mercato. In tutti gli Stati confinanti con l'Italia l'attività con veicoli sotto le 3,5 tonnellate è liberalizzata; l'attuale normativa nazionale – che impone anche alle imprese che esercitano l'attività con veicoli al di sotto delle 3,5 tonnellate l'iscrizione all'Albo con la dimostrazione dei tre requisiti della capacità finanziaria, capacità professionale e onorabilità – costituisce dunque una discriminazione alla rovescia che svantaggia i vettori nazionali.

4. Norme mirate al superamento di alcuni vincoli funzionali quali:

- Semplificazioni in materia doganale.
- Estensione alle imprese di trasporto degli incentivi nelle "zone franche urbane".
- Regime IVA per la logistica.
- Obblighi previdenziali per i soci di società a responsabilità limitata inquadrate previdenzialmente nel terziario.
- Disposizioni in materia di demanio marittimo.

9.3. Norme comparto Trasporto pubblico locale

All'interno di tale area, come riportato nel Capitolo 7, saranno definite apposite norme per:

- il riassetto societario delle Ferrovie dello Stato;
- il riassetto societario dell'ANAS;
- il riassetto societario dell'ENAV;
- il riassetto societario dell'ENAC.

Saranno poi definite apposite norme per superare la serie di emergenze presenti all'interno del trasporto marittimo attraverso:

a) il riordino della legislazione in materia portuale;

e quelle presenti all'interno del trasporto pubblico locale attraverso:

b) un disegno di legge finalizzato alla istituzione di un apposito "Fondo per la ristrutturazione gestionale del trasporto pubblico locale", alla rivisitazione della logica fiscale attualmente vigente sulle Aziende, alla identificazione di una linea preferenziale per gli ammortizzatori sociali nel settore del trasporto pubblico locale o forme di mobilità a scala nazionale.

9.4. Norme comparto realtà urbane

Come già riportato nel Capitolo 7, all'interno di tale area, saranno definite appositi strumenti relativi a:

- a) Legge Obiettivo sulle aree metropolitane.
- b) Legge mirata a contenere fenomeni di disagio ed alta tensione abitativa nelle classi sociali meno abbienti.
- c) Legge Costituzionale su "Roma Capitale".

OMISSIS