

## **GdL MIT – SPENDING REVIEW**

### **SETTORE TRASPORTI**

#### **a) Riduzione numero Autorità Portuali**

L'obiettivo della revisione normativa in atto è mirato non solo ad una riduzione della spesa, ma soprattutto ad una profonda rivisitazione e riorganizzazione del settore portuale con i seguenti principali criteri:

- Riduzione del numero delle Autorità Portuali e individuazione di distretti portuali e logistici in corrispondenza dei porti riconosciuti nella rete Core delle TEN.T/UE.
- Coordinamento ed integrazione delle attività portuali e logistiche nell'ambito del distretto.
- Conseguente attribuzione delle competenze di integrazione modale e gestione della logistica all'A.P.

L'ipotesi di riforma in definizione consente numerose semplificazioni, aumento della competitività e efficientamenti - possono ipotizzarsi risparmi strutturali per circa 7.500.000

#### **b) Ridefinizione della rete dei servizi della Motorizzazione-ACI**

La questione, già all'esame da tempo per completare i processi di semplificazione ed efficientamento dei servizi agli utenti, è oggi stata confermata dall'art.1, comma 427, della Legge di Stabilità 2014, che prevede l'unificazione in un unico archivio telematico nazionale dei dati concernenti la proprietà e le caratteristiche tecniche dei veicoli, con la precisa finalità di conseguire un risparmio di spesa a carico dell'amministrazione e degli utenti.

L'obiettivo è concretamente perseguibile, anche per fasi successive, che consentono di realizzare compiutamente il processo.

Il DPR attuativo dell'art.1, comma 427 della legge n.147 del 2013 è in corso di predisposizione.

#### **c) Contratti di servizio**

Ferrovie: la materia è riferita a diversi ambiti del c.d. "Servizio universale" (MLP, Regionale e merci nazionali). Già la normativa europea vigente e ancora di più l'imminente adozione del c.d. "IV Pacchetto Ferroviario", impongono una rivisitazione del comparto, al fine di dare efficienza e possibili risparmi in un settore essenziale per la mobilità di persone e merci nel nostro Paese.

Il tavolo tecnico recentemente istituito dal Ministro contribuirà alla ridefinizione dei perimetri dei Servizi Universali, collocando correttamente i collegamenti nei contratti specifici, eliminando sovrapposizioni e parallelismi anche con il trasporto su gomma, con l'obiettivo di garantire servizi più efficaci ed efficienti.

Proposte normative di affidamento di tali servizi con procedura di evidenza pubblica dovranno completare l'azione di riorganizzazione del comparto.

#### **e) Revisione trasferimenti ad autotrasporto**

Ad oggi sono previste nel Bilancio dello Stato risorse con carattere di continuità a favore del settore, di competenza del MIT (riduzione pedaggi autostradali) e del MEF (accise, deducibilità spese non documentate, riduzione premi INAIL).

In ogni legge finanziaria vengono comunque stanziati risorse aggiuntive (dai 400 M€ degli anni precedenti, ai 330 M€ dell'attuale L. di Stabilità)

Al fine di incentivare la riorganizzazione del comparto, è necessario ridefinire le risorse dedicate, trasformando parte di quei fondi erogati annualmente in risorse strutturali da inserire nel bilancio dello Stato.

In tal modo si perseguono due obiettivi: la riduzione della spesa pubblica ed un progressivo efficientamento di un settore vitale per l'economia del Paese.

Risparmi di spesa su base annua: euro 130.000.000

Le ipotesi normative sono contenute nella scheda specifica allegata.

## **f) Governance e finanziamento TPL**

Con l'attivazione delle procedure previste dall'art. 16 bis del D.L. 95/2012 come modificato ed integrato dall'art. 1, comma 301, della Legge di Stabilità 2013, il MIT ha assunto un ruolo centrale per il controllo e la verifica del progressivo efficientamento e della progressiva razionalizzazione dei servizi di trasporto TPL e Ferroviari (Trenitalia) di competenza delle regioni a statuto ordinario.

A tale attività è subordinata la ripartizione, tra le medesime regioni, delle risorse stanziare sul "Fondo per la contribuzione dello Stato agli oneri del TPL e dei Servizi Ferroviari Regionali nelle regioni a statuto ordinario", ammontanti a circa 5 MLD di Euro.

L'efficientamento e la razionalizzazione di cui trattasi è connessa all'effettuazione da parte delle regioni di una riprogrammazione dei servizi secondo criteri specifici, che punta a migliorare la qualità della spesa stessa, riducendo significativamente quella improduttiva e liberando risorse indirizzate verso servizi qualitativamente e quantitativamente rispondenti alle esigenze della domanda di trasporto pubblico attualmente insoddisfatta.

Il processo di efficientamento e razionalizzazione del settore necessita di ulteriori interventi legislativi (alcuni dei quali già previsti nel disegno di Legge di Stabilità 2014 ed altri in fase di predisposizione) volti creare un sistema uniforme di sviluppo e controllo del settore, che impedisca per il futuro anche il generarsi di disavanzi "d'esercizio" non coperti e gravanti sulla finanza pubblica allargata.

In particolare tali interventi sono diretti, anche in linea a quanto previsto dalla L. 42 del 2009, a definire, in modo uniforme, sull'intero territorio nazionale, i costi standard per le differenti modalità di trasporto ed a individuare i criteri per determinare un livello minimo di servizi da garantire in modo indifferenziato.

Entro il 31.3.2014, sarà emanato un Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, previa intesa con la Conferenza Unificata, che definirà i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale per tipologia di trasporto e per bacini di traffico omogenei, nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi.

## **SETTORE INFRASTRUTTURE**

### **a) Ridefinizione della disciplina riguardante gli incarichi di progettazione, direzione lavori, supporto al RUP, collaudo.**

L'obiettivo della revisione dell'articolo 90 del Codice degli appalti pubblici è tesa ad incardinare in capo ai Provveditorati Interregionali alle Opere Pubbliche le attività in intestazione, limitando massimamente il ricorso a professionalità esterne alla Pubblica Amministrazione, con conseguente risparmio di risorse pubbliche.

Risparmi di spesa su base annua: euro 57.000.000,00 – ipotesi normativa in corso di definizione

### **b) Istituzione, a livello territoriale regionale, della Stazione Unica Appaltante presso i Provveditorati Interregionali alle Opere Pubbliche.**

La proposta in intestazione è volta ad incardinare presso i Provveditorati Interregionali alle Opere Pubbliche le funzioni di Centrali di Committenza, ponendosi a disposizione di tutte le Amministrazioni ed Enti operanti nell'ambito regionale di titolarità dei Provveditorati per l'esecuzione di tutti gli adempimenti finalizzati alla scelta del contraente, così determinando una sensibile contrazione dei costi gravanti sulle predette amministrazioni/enti.

Risparmi di spesa su base annua preventivati: euro 85.500.000,00 – proposta normativa in corso di definizione

### **c) Razionalizzazione ed ottimizzazione delle attività di gestione dei progetti e dei discendenti contenziosi di titolarità dell'ex Casmez/Agensud, oggi di competenza del MIT- Direzione Generale Edilizia Statale e Provveditorati Interregionali alle Opere Pubbliche.**

La proposta è volta a meglio organizzare le attività degli Uffici del MIT che hanno ereditato circa 23.000 progetti e 10.700 contenziosi riguardanti le competenze dell'ex Casmez/Agensud, operando in termini di risoluzione dei risalenti atti concessori e convenzionali e di definizione dei contenziosi pendenti, anche riguardanti i c.d. "contenziosi ENEL" riconducibili a danni per sottensione idrica, lamentati sugli impianti idroelettrici dell'ENEL a seguito della costruzione, in regime Casmez/Agensud, degli acquedotti.

La proposizione di idonei strumenti normativi varrebbe, per un verso, a realizzare il recupero dei crediti vantati dal MIT nei confronti dei Comuni, Consorzi ed Enti territoriali per le attività di somministrazione idrica disciplinate dalle convenzioni Casmez/Agensud, e per altra parte, a risolvere la questione della chiusura dei Conti di gestione ex Cassa del Mezzogiorno, consentendo l'incameramento delle somme di spettanza MIT.

Risparmi di spesa su base annua: euro 180.000,00 – proposta normativa in corso di definizione

### **d) Razionalizzazione Immobili**

E' stata analizzata la situazione del MIT in relazione a possibili razionalizzazioni dell'utilizzo degli spazi ed alla necessaria riduzione del numero di locazioni e della relativa spesa.

Gli immobili utilizzati dal Ministero sono suddivisi in uso governativo, locazioni passive e FIP (Fondo Immobili Pubblici - cartolarizzazioni).

Il MIT evidenzia una struttura delle sue articolazioni territoriali snella e con pochi margini di comprimibilità; il Dipartimento Infrastrutture coordina nove Provveditorati Interregionali alle Opere Pubbliche (in corso la riduzione a sette), aventi le competenze relative all'Edilizia Statale ed alla progettazione ed alla manutenzione di opere pubbliche, anche in convenzione con altri Enti Pubblici. Il Dipartimento Trasporti è articolato in cinque Direzioni Territoriali (in corso la riduzione a quattro) che coordinano le attività degli Uffici della Motorizzazione Civile e degli USTIF – Impianti Fissi, con servizi imprescindibili per il trasporto, anche professionale.

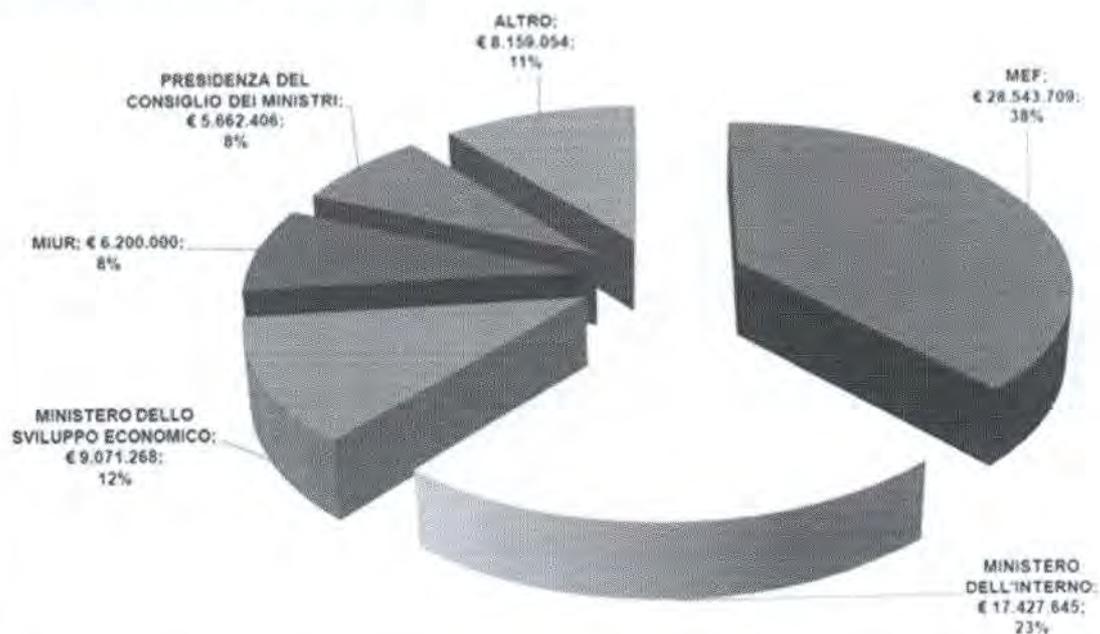
Il Corpo delle Capitanerie di Porto, attestato per la quasi totalità in immobili ad uso governativo (le spese per le otto locazioni passive ammontano a circa € 5.000/anno), necessita di una diffusa presenza territoriale per assicurare tutti i servizi, dal Search and Rescue (SAR) alle attività amministrative di competenza; potendosi tuttavia ipotizzare, nell'ambito della razionale utilizzazione dei plessi di uso governativo, la praticabilità di "ospitare", presso le sedi periferiche del Corpo delle Capitanerie di porto che presentano disponibilità di spazi, altre articolazioni territoriali di Amministrazioni pubbliche operanti nel comparto marittimo (Agenzia delle Dogane, GdF, Carabinieri)

Oltre a queste tematiche, va sottolineato come nel caso del Dipartimento Trasporti vi sia una oggettiva difficoltà a recedere da immobili FIP; gli spazi tecnici necessari alle Motorizzazioni provocano infatti l'impossibilità a reperire spazi in uso governativo adeguati.

Va inoltre evidenziato come l'Agenzia del Demanio abbia assunto l'obbligo di rilasciare gli immobili (alla fine della durata contrattuale o in caso di "recesso anticipato") pienamente conformi alla normativa vigente alla data del trasferimento e in buone condizioni di manutenzione.

A conferma di tale situazione anche l'Agenzia del Demanio, nel marzo 2013, ha identificato in circa 75 milioni di euro i risparmi ottenibili dalle razionalizzazioni nel periodo 2013-2016, non rilevando margini di manovra importanti per il Dicastero:

### Piani di razionalizzazione: ripartizione del risparmio per Amministrazione Centrale



*Per i risparmi che derivano da chiusura di locazioni passive a seguito della consegna di beni demaniali e/o appartenenti ai Fondi immobili pubblici, la previsione annuale indicata potrebbe variare in funzione del rispetto delle tempistiche dei lavori da effettuarsi a cura dei Provveditorati.*

\* Nella voce "ALTRO" è ricompreso il risparmio complessivo di tutte le altre Amministrazioni dello Stato.



AGENZIA DEL DEMANIO

In ogni caso, anche in forza dell'art. 2 del decreto legge 30 dicembre 2013 n. 151, l'Amministrazione recederà dai contratti di locazione per la Struttura di Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali, trasferita da ANAS nell'ottobre 2012 ed incardinata nel Dipartimento Infrastrutture. Gli uffici territoriali SVCA verranno accorpati nelle sedi dei Provveditorati Interregionali alle OO.PP., generando risparmi (cui andranno decurtate le spese di trasferimento, in fase di calcolo) per circa 400 mila euro. L'avvio di tale azione è immediato; i risultati sono previsti entro giugno 2014.

## **INTERVENTI STRUTTURALI**

### **a) Riorganizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**

Il processo di riorganizzazione della struttura ministeriale, intrapreso ai sensi del quadro normativo di riferimento, si è concluso lo scorso dicembre con l'adozione dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, con il quale si è provveduto alla rideterminazione dell'assetto organizzativo del MIT, prevedendo, in estrema sintesi:

- l'accorpamento di tre Direzioni generali, confluite in strutture esistenti;
- la redistribuzione degli ambiti territoriali dei Provveditorati Interregionali alle Opere Pubbliche, il cui numero è sceso da nove a sette;
- la redistribuzione degli ambiti delle Direzioni generali territoriali, il cui numero è sceso da cinque a tre;
- la soppressione di una posizione di dirigente generale con funzioni di consulenza, studio e ricerca;
- la soppressione dell'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari a seguito dell'entrata in operatività dell'Autorità di regolazione dei trasporti;
- la riduzione delle posizioni dirigenziali di prima fascia da 47 a 39;
- la riduzione delle posizioni dirigenziali di seconda fascia da 226 a 195.

### **b) Soppressione dell'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici**

La proposta normativa rappresenta un intervento strutturale volto alla razionalizzazione degli organismi preposti alla vigilanza nel settore degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'attribuzione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato delle funzioni attualmente svolte dall'AVCP in forza delle previsioni di cui all'articolo 6 e seguenti del Codice dei contratti, risponde, infatti, ai principi di economicità e snellimento dell'azione amministrativa, conseguibili attraverso l'eliminazione di duplicazioni di funzioni e compiti.

V'è da rilevare sul punto che, all'attualità, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti opera la Direzione per la regolazione e i contratti pubblici, istituzionalmente deputata, tra l'altro all'espletamento delle attività di indirizzo e regolazione nazionale e coordinamento con la normativa comunitaria in materia di contratti pubblici, di definizione delle normative tecniche di settore, di supporto, anche informatico, all'attuazione del Codice dei contratti, di gestione del

sito informatico di cui agli articoli 66 e 122 del Codice, di predisposizione degli schemi tipo dei contratti e dei capitolati, di qualificazione del contraente generale e gestione stralcio del soppresso Albo nazionale dei costruttori, di adeguamento dei prezzi ai sensi dell'articolo 133 del Codice e di supporto alla Commissione ministeriale per la revisione dei prezzi; per altra parte, secondo il vigente quadro normativo di riferimento, l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato conserva competenze specifiche nel settore della c.d. contrattualistica pubblica ancorché definite nell'ambito della tutela della concorrenza e dei principi di liberalizzazione del mercato.

Occorre evidenziare, ulteriormente, che l'ipotesi di accorpamento presso l'Antitrust delle funzioni di vigilanza, di segnalazione, di accertamento e di irrogazione delle sanzioni - ad oggi riservate all'AVCP a norma dell'articolo 6, comma 7, lettere a), b), c), d), e), f), g), h) ed l) del Codice dei contratti - risulta integralmente rispondente al dettato della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio in tema di appalti pubblici del 21.12.2011, laddove viene stabilito che *"Gli Stati membri designano un organo unico indipendente responsabile della vigilanza e del coordinamento delle attività di attuazione"*. In tale prospettiva verrebbero riattribuite al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti le attività riguardanti il sistema di qualificazione, l'attività di attestazione, la raccolta dei dati a fini statistici e di studio, la tenuta del casellario informatico, la redazione dei bandi tipo; tutti interventi che per loro natura ben possono essere incardinati - come in parte già sono - presso una Pubblica Amministrazione.

Sotto il profilo finanziario occorre preliminarmente rilevare che l'AVCP, analogamente alle altre Autorità, copre la quasi totalità dei propri costi attraverso il meccanismo dell'autofinanziamento, risultando dal bilancio 2012 la sola somma di € 169.000,00 quale contributo ordinario a carico dello Stato (Cap. 1702). Le entrate contributive di cui gode l'AVCP secondo il preventivo finanziario per l'anno 2013 ammontano a circa € 85 milioni; tale importo è in gran parte rappresentato dalla voce "contributo soggetti vigilati", pari € 60 milioni circa, che, tuttavia, non reca ulteriori precisazioni, dovendosi desumere che tale entrata sia costituita in massima parte dai proventi per gare CIG e dalle attività di certificazione SOA. Le spese risultano, sempre dal preventivo finanziario 2013, pari alla richiamata somma di circa € 85 milioni.

Proprio sul fronte delle spese occorre rilevare che la soppressione dell'AVCP realizzerebbe nell'immediato l'annullamento dei seguenti costi: € 1,6 milioni circa per il funzionamento degli organi istituzionali; € 4,2 milioni circa per canoni di locazione e vigilanza dei locali; € 0,5 milioni circa per il funzionamento di Collegi, Comitati, Commissioni e Camera Arbitrale; nonché la sensibile diminuzione di costi per il personale (spesa oggi ammontante ad € 35,7 milioni circa) e per la gestione dei servizi telematici (spesa oggi ammontante a € 4,8 milioni circa).

In ragione delle attività da reincardinarsi in capo rispettivamente al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e all'Autorità Antitrust, verrebbe poi operato il trasferimento proporzionale delle dotazioni strumentali e delle risorse finanziarie previste a legislazione vigente nello stato di previsione del bilancio dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, con conseguente ottenimento dell'equilibrio finanziario, potendosi comunque contare su gran parte dei proventi oggi definiti come "contributi soggetti vigilati" per spendere le maggiori attività di competenza del MIT e dell'Antitrust.

La proposta normativa è in corso di definizione.

## REVISIONE DELLA SPESA PUBBLICA

### b. Riorganizzazione della rete dei servizi della Motorizzazione civile - Aci

Nell'ambito del panorama europeo ed extraeuropeo, costituisce una singolarità del tutto italiana la necessità che gli autoveicoli, i motoveicoli e, in parte, anche i rimorchi debbano essere iscritti al PRA il quale, come è noto, è gestito dall'ACI.

Compito istituzionale del PRA è la trascrizione della proprietà e di ogni altra vicenda giuridico-patrimoniale che abbia ad oggetto ciascuno dei predetti veicoli; trascrizione che, peraltro, non esplica effetti costitutivi bensì meramente dichiarativi.

Il prodotto di tale attività è costituito dal certificato di proprietà (c.d.p.) rilasciato in occasione della immatricolazione o del trasferimento di proprietà del veicolo.

Giova peraltro evidenziare che quanto contenuto nei documenti in parola non possiede valore probatorio assoluto; infatti, come rilevato dalla stessa Corte Costituzionale con sentenza n. 164/1993, le trascrizioni e le annotazioni effettuate nel pubblico registro automobilistico pongono solo "una presunzione relativa che può essere vinta dalla prova contraria con documenti di data certa".

Tuttavia ai fini della circolazione su strada, sia i veicoli soggetti a trascrizione nel pubblico registro automobilistico, sia quelli esentati da tale regime (ciclomotori, rimorchi di massa inferiore alle 3.5 tonn., macchine agricole e macchine operatrici) sono tenuti alla iscrizione nell'Archivio Nazionale dei Veicoli il quale, com'è noto, è istituito presso la Direzione Generale per la Motorizzazione del Dipartimento dei Trasporti Terrestri.

Necessità di detta registrazione è quello di ottenere il rilascio delle targhe di immatricolazione e dei documenti di circolazione (c.d.c.).

Detti documenti assolvono ad una funzione complessa, infatti:

- attestano i dati identificativi dei veicoli;
- attestano i dati identificativi degli intestatari quali soggetti che, avendo la disponibilità dei veicoli, sono responsabili della loro circolazione;
- attestano le caratteristiche tecniche dei veicoli, non solo ai fini fiscali ma anche e soprattutto al fine della regolarità della circolazione su strada.

Pertanto i documenti di circolazione, a differenza del certificato di proprietà, costituiscono la *conditio sine qua non* ai fini della legittimazione alla circolazione, nazionale ed internazionale, e della esportazione e re immatricolazione all'estero.

In particolare, i documenti di circolazione rilasciati nel nostro Paese sono rispondenti alle prescrizioni contenute nella direttiva 1999/37/CE e, in quanto tali, garantiscono il rispetto del diritto di libera circolazione su tutti i territori della UE; i medesimi documenti sono altresì rispondenti ai requisiti minimi stabiliti dall'art. 35 della Convenzione di Vienna 8 novembre 1968 sulla circolazione stradale e, pertanto, garantiscono la libertà di circolazione anche sui territori dei Paesi non aderenti alla U.E..

Da quanto descritto emerge, con evidenza, non solo che i dati attestati dai documenti di circolazione hanno una portata ben più ampia ed esaustiva di quelli contenuti nel certificato di proprietà, ma anche la diversa rilevanza giuridica ad essi riservata. Nel senso che, anche alla luce della normativa comunitaria ed internazionale in materia, il concreto utilizzo dei mezzi di trasporto su strada non può mai prescindere dalla sussistenza dei documenti di circolazione, mentre gli strumenti probatori in ordine alla proprietà dei veicoli possono essere molteplici ed il modello prescelto dal nostro ordinamento non ha carattere assoluto.

Deve evidenziarsi, inoltre, che proprio in forza della funzione assolta dai documenti di circolazione, la Motorizzazione (attraverso il CED) gestisce una banca dati (l'Archivio Nazionale dei Veicoli), nel quale affluiscono non solo e non semplicemente le informazioni che vengono annotate sui documenti di circolazione, ma anche una serie complessa di ulteriori notizie (incidentalità, copertura assicurativa, assolvimento di obblighi IVA, ecc.) che fanno dell'Archivio Nazionale dei Veicoli uno strumento indispensabile di supporto alle attività di prevenzione e di accertamento svolte dalle autorità finanziarie e dagli organi di polizia sia nazionale che internazionali.

A tale ultimo riguardo, basti ricordare che, a seguito dell'adesione al Trattato di Prum del 27 maggio 2005 (avvenuta con legge 30 giugno 2009, n. 85), l'Italia ha assunto precisi impegni di cooperazione transfrontaliera ai fini della sicurezza pubblica; e che, in quest'ambito, la Direzione Generale per la motorizzazione è il referente nazionale nell'ambito del sistema EUCARIS, che si avvale della rete europea S-TESTA, attraverso cui viene consentito alle autorità di polizia internazionali di accedere ai dati contenuti nell'Archivio Nazionale dei Veicoli al fine della acquisizione di informazioni relative alla immatricolazione dei veicoli ed ai dati identificativi dei relativi intestatari.

#### Costi per l'utenza

c.d.p.: Euro 27 + 2 bolli da 16 Euro

c.d.c.: Euro 9,00 + 2 bolli da 16 Euro

#### Competenze operative motorizzazione

**Veicoli (Archivio Nazionale Veicoli)  
(54,7 milioni di posizioni)\***

##### **Immatricolazione veicoli (mobili registrati)\*\***

*Rilascio Carta di Circolazione valida in territorio comunitario*

##### **Passaggio di proprietà veicoli (mobili registrati)\*\***

*Aggiornamento Carta di Circolazione valida in territorio comunitario*

##### **Cancellazione dalla circolazione veicoli (mobili registrati)\*\***

*Annotazione sulla Carta di Circolazione (utile per il trasferimento del veicolo in territorio comunitario)*

Omologazione veicoli e dispositivi

Collaudo veicoli e dispositivi

Immatricolazione rimorchi c.d. leggeri

Passaggio di proprietà rimorchi c.d. leggeri

Cancellazione rimorchi c.d. leggeri

Immatricolazione ciclomotori

Passaggio di proprietà ciclomotori

Cancellazione ciclomotori

Revisione veicoli

Verifica copertura assicurativa RC

#### Competenze operative ACI

**Veicoli (Pubblico Registro Automobilistico)  
(48,8 milioni di posizioni)\***

*Rilascio Certificato di Proprietà valido sul territorio nazionale a seguito di immatricolazione (non necessario per la circolazione)*

*Rilascio Certificato di Proprietà valido sul territorio nazionale (non necessario per la circolazione)*

*Ritiro del Certificato di Proprietà e cancellazione dal PRA*

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

## **Conducenti (Anagrafe Nazionale Conducenti) (38 milioni di posizioni)**

---

Rilascio, duplicato, conferma di validità patenti -  
Revisione patenti -  
Punti patente -

*\* i dati contenuti nel PRA costituiscono un sottoinsieme di quelli contenuti nell'ANV. L'ANV è l'unica fonte di riferimento informativo per le forze di polizia nazionali e dell'intero territorio comunitario.*

*\*\* procedure integrate nello STA = Sportello Telematico Automobilista: si tratta di un sistema telematico di cooperazione tra l'Archivio Nazionale Veicoli e il Pubblico Registro Automobilistico per il rilascio contestuale della Carta di Circolazione (di competenza del Ministero) e del Certificato di Proprietà (di competenza dell'ACI). Il sistema informativo prevede, ad ogni richiesta, l'allineamento dei dati di interesse tra i due archivi. Molti dei dati tecnici contenuti all'interno dell'ANV non sono trasferiti al PRA perché non utili alla stampa del Certificato di Proprietà. La carta di circolazione costituisce l'unico documento necessario per la circolazione intracomunitaria. Il Certificato di Proprietà, invece, è riconosciuto soltanto in Italia e non è documento utile per la circolazione del veicolo; esso viene utilizzato soltanto in caso di vendita o cancellazione del veicolo dalla circolazione.*

### **Prime risposte ai quesiti che devono guidare l'attività di RS**

1. attività di **minore utilità** per la collettività;
2. attività **duplicate**;
3. attività da **privatizzare** senza svantaggi per i cittadini;
4. quantificazione della **riduzione di spesa "condizionata"** (alla presenza di strumenti adeguati: quali?);
5. proposte di **razionalizzazione logistica** (spazi, locazioni);
6. quantificazione **personale non assegnato a compiti essenziali** e determinazione aree con dotazione di **personale insufficiente**;
7. modalità di **riorganizzazione Ministero** (fusione uffici, modifica rapporto dirigenti/personale) per ridurre costi di gestione;
8. quantificazione risparmi derivanti da **innesti informatici** nei processi amministrativi.

1. Per quanto evidenziato nella breve relazione introduttiva, l'attività di minore utilità per la collettività è senza dubbio l'iscrizione del veicolo al P.R.A.. Infatti la finalità dell'iscrizione al P.R.A. è circoscritta alla mera pubblicità/notizia dei diritti reali che insistono sul bene mobile. Per contro la finalità del A.N.V. è molto più ampia ed attiene agli interessi di tutela dell'ordine pubblico e alla sicurezza della circolazione stradale.
2. Dal punto di vista delle informazioni presenti nelle due banche dati, l'A.N.V. contiene informazioni assolutamente più vaste e numericamente più consistenti rispetto a quelle presenti nel P.R.A.. Ciò in quanto l'A.N.V. contiene tutti i dati tecnici scaturenti dalla omologazione dei veicoli e più in generale tutti i dati concernenti la vita tecnico-amministrativa di tutti i veicoli, ivi compresi quelli non soggetti a trascrizione al P.R.A.. E' pertanto condivisibile l'affermazione secondo cui il P.R.A. costituisce una duplicazione di una parte dell'A.N.V. in quanto il P.R.A. medesimo utilizza gran parte dei dati già presenti nell'A.N.V..
3. Tutte le attività che potevano essere esternalizzate lo sono state; si fa riferimento al D.P.R. 358 istitutivo dello S.T.A. e ad altre procedure amministrative quali il prenota-motorizzazione; il prenota-allestimenti, ecc.. Gli operatori individuati dalla legge per assolvere a tali funzioni sono

i soggetti individuati dalla legge 264/1991. Inoltre, ai sensi dell'art. 80, comma 8, c.d.s., sono state altresì esternalizzate le operazioni di revisione dei veicoli a motore al di sotto delle 3,5 t. Rimane tuttavia in capo all'Amministrazione il governo della vigilanza sulle attività predette.

4. In coerenza con quanto già segnalato al punto b), una sensibile riduzione di spesa potrebbe essere realizzata attraverso l'abolizione del regime dei mobili registrati e, conseguentemente, delle attuali competenze di pubblico registro automobilistico. Ciò si rivela altresì coerente con la naturale evoluzione della intervenuta previsione, contenuta nell'art. 1, comma 427 della legge di stabilità 2014, laddove si prevede l'unificazione, in un unico archivio telematico nazionale, dei dati attualmente presenti nel pubblico registro automobilistico e nell'ANV, al fine del ridimensionamento delle strutture volto al conseguimento di un risparmio di spesa a carico della P.A. e degli utenti.

In tal modo, infatti, si rende possibile il venir meno della spesa finalizzata alla gestione dell'archivio telematico del P.R.A., pari a circa 37 milioni di euro (come da dati assunti dall'Espresso e pubblicati in data 12 dicembre 2013).

Per contro, il CED della motorizzazione ha costi complessivi di gestione pari a circa 21 milioni di euro, comprensivi sia della gestione delle procedure relative ai veicoli (omologazioni, immatricolazioni, ecc.) sia di quelle relative ai conducenti (rilascio di patenti e titoli di guida professionale, ecc.).

5. Nell'ipotesi prospettata di abolizione del regime dei mobili registrati, le 2.500 unità di personale, che risulterebbero attualmente impiegate nelle 106 strutture provinciali del P.R.A., potrebbero essere destinate in parte all'ACI stesso, in parte ad altre Amministrazioni ove sussistono carenze di organico, ivi compresa l'Amministrazione dei trasporti che dispone, sempre su base provinciale, di idonei uffici per l'espletamento dei compiti di istituto.

In conseguenza di ciò, verrebbero verosimilmente a ridursi i costi, sia di locazione, sia di gestione degli immobili attualmente deputati alla erogazione dei servizi di pubblico registro automobilistico.

6. Nell'ambito del complesso esercizio delle attività di immatricolazione e passaggio di proprietà dei veicoli, come detto, le funzioni "non essenziali" sono quelle legate alla trascrizione della proprietà, come sopra detto pari a 2.500 unità. Le aree con dotazione di personale insufficiente sono, d'altro canto, quelle degli uffici periferici della motorizzazione in ragione degli effetti del completo blocco del "turn over" sperimentato dall'Amministrazione negli ultimi venti anni (salvo rare e numericamente limitate eccezioni).

7. Una quota significativa del personale non dirigente reso disponibile dalla proposta abolizione delle funzioni di pubblico registro automobilistico, potrebbe trovare utile collocazione presso gli uffici periferici della motorizzazione che presentano, come detto, notevoli carenze di organico.

8. Tutti i compiti di motorizzazione ed i relativi processi sono gestiti in forma esclusivamente informatizzata e pertanto, allo stato attuale delle competenze di istituto, non sussistono ulteriori interventi da realizzare.

Il richiamato art. 1, comma 427, della legge di stabilità 2014 demanda ad appositi regolamenti, da adottarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400/1988 su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, l'adozione delle misure volte alla istituzione dell'archivio unico telematico nazionale dei veicoli, per la realizzazione degli obiettivi di risparmio di spesa prefissati. In tal senso si ritiene che, ferma restando una prima attuazione della norma che provveda alla semplice unificazione degli archivi telematici, successivi regolamenti, ai quali il legislatore ha evidentemente attribuito valore di atti di delegificazione, debbano e possano prevedere:

a) la modifica dell'art. 2683 c.c. nella parte in cui annovera gli autoveicoli quali beni mobili iscritti nel pubblico registro automobilistico e delle eventuali ulteriori norme di settore che necessitano, per coerenza sistematica, di essere allineate alla riforma;

b) l'abrogazione del regio decreto legge 15 marzo 1927, n. 436 e del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1814 contenenti la disciplina in tema di contratti di compravendita degli autoveicoli e di istituzione del pubblico registro automobilistico, nonché l'abrogazione delle consequenziali norme che traggono fondamento dalle predette disposizioni;

c) la modifica delle norme del codice della strada e del relativo regolamento di esecuzione ed attuazione che richiamano gli adempimenti di pubblico registro automobilistico (si veda, ad esempio, gli artt. 93 e 94 c.d.s.);

d) l'acquisizione al nuovo archivio unico telematico nazionale di tutti i dati presenti nel pubblico registro automobilistico, che non siano già detenuti dal CED della Motorizzazione che gestisce l'ANV, che attengano alla fiscalità dei veicoli, ivi compresi i fermi amministrativi, al fine di garantire continuità e regolarità alle attività di riscossione coattiva di crediti erariali, al flusso finanziario delle tasse automobilistiche e dell'IPT (sempre che quest'ultima risulti coerente con il progetto in atto di abolizione delle Province);

e) la struttura ed il funzionamento dell'archivio unico telematico nazionale e l'affidamento della gestione dello stesso al CED della Motorizzazione, nonché i criteri e le modalità di accesso ai relativi dati e di interconnessione con altre banche dati utili al fine della prevenzione di frodi (furti di identità, frodi assicurative, evasioni IVA, ecc.);

f) completa dematerializzazione delle documentazioni prodotte in sede di rilascio dei documenti di circolazione;

g) le procedure telematiche volte a garantire, così come già in uso per i veicoli attualmente non soggetti ad iscrizione nel pubblico registro automobilistico (ciclomotori, macchine agricole ed operatrici, rimorchi al di sotto delle 3.5 t) certezza giuridica in ordine alla proprietà dei veicoli.

Quella descritta costituisce, evidentemente, l'ossatura dell'impianto normativo che si potrebbe realizzare e i cui contenuti di dettaglio dovranno essere oggetto di condivisione con i soggetti pubblici e privati interessati, primi fra tutti il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Conferenza Stato-Regioni.

### **I costi dell'ACI per la gestione del PRA e i benefici per i "conti pubblici" dell'unificazione in capo al Ministero degli archivi (ANV e PRA)**

Il costi sostenuti annualmente dall'ACI per la gestione del PRA (ammontanti a circa 190 milioni di euro) sono integralmente ristorati dalle tariffe pagate dai cittadini/utenti per i circa 9 milioni di "formalità" del Pubblico Registro.

Si tratta pertanto di costi - comunque a carico della collettività - ma non direttamente rinvenienti dal bilancio dello Stato e quindi, formalmente, non a carico della fiscalità pubblica.

A ben vedere, però, la "presunta" erogazione del servizio (gestione del PRA) da parte dell'ACI "senza oneri per il bilancio pubblico" è riconducibile alla mera circostanza che lo Stato - per l'erogazione dei servizi pubblici di cui trattasi - ha rinunciato ad introitare direttamente le tariffe (come invece accade nel caso dell'ANV del Ministero); lo Stato stesso, quindi, proprio in ragione di detto mancato introito, evita di corrispondere alcun ulteriore ristoro all'ACI per la copertura dei costi di gestione del Pubblico Registro Automobilistico.

In altri termini, non si tratta propriamente di "spesa" bensì di "mancato introito"; e ciò, evidentemente, risulta del tutto assimilabile in termini di "conti pubblici".

E' appena il caso di ricordare che, ragionando - come è opportuno fare - in termini di saldo [ricavi da tariffe - costi], nel caso dell'ACI per la gestione del PRA, questo è nullo per quanto sopra esplicitato (ACI introita interamente le tariffe proprio per la copertura dei costi di gestione del PRA), mentre, nel

caso del Ministero per la gestione dell'ANV, il saldo è ampiamente positivo, facendo registrare un avanzo annuo medio di circa 60 / 100 milioni di euro.

**L'unificazione degli archivi telematici (ANV e PRA) presso il Ministero, produrrebbe, a tariffe invariate, un immediato, ingente, nuovo introito per lo Stato pari a circa 190 milioni di euro/anno che, anche depurato dei costi di gestione rinvenienti dalla attribuzione di nuove funzioni alle strutture centrali e periferiche del Ministero, genererebbe comunque un saldo di bilancio di gran lunga positivo rispetto alla situazione attuale (fino a 80 milioni di euro/anno).**

Si allega una scheda di confronto fra parametri industriali significativi riferiti all'attività della Motorizzazione e del Pubblico Registro Automobilistico. Le elaborazioni sono state condotte sulla base dei dati ufficiali di bilancio, per quanto riguarda la motorizzazione e sulla base dei dati disponibili da bilancio rilevati dal sito istituzionale per quanto riguarda l'Acì.

## PRA - MOT: CONFRONTO FRA PARAMETRI INDUSTRIALI SIGNIFICATIVI

	PRA	MOT	Δ %
DIPENDENTI	2500	3560	+42,40%
COSTO TOTALE DIPENDENTI [M€/anno]	120,25	147,4	+22,58%
CANONI LOCAZIONE [M€/anno]	14,75	14,8	+0,34%
SPESE SISTEMA INFORMATIVO [M€/anno]	39,695	23	-42,06%
SPESE GENERALI [M€/anno]	19,5	24,5	+25,64%
TOTALE COSTI [M€/anno]	194,195	209,7	+7,98%
TOTALE RICAVI DA TARIFFA [M€/anno]	191	370	+93,72%
NUMERO OPERAZIONI [MILIONI]	9,68	22,63	+133,78%

### PARAMETRI GENERALI DI COSTO, PRODUTTIVITA' E REDDITIVITA' DELLE RISORSE IMPIEGATE

(in **grassetto** la performance migliore)

		PRA	MOT	Δ %
costo unitario del personale	costo/anno per dipendente [K€/anno]	48,10	<b>41,40</b>	-13,92%
produttività del personale	operazioni/anno per dipendente	3.872	<b>6.357</b>	+64,17%
efficienza risorse	costo/operazione [€]	20,06	<b>9,27</b>	-53,81%
costo per gli utenti	ricavo/operazione [€]	19,73	<b>16,35</b>	-17,14%

## **REVISIONE DELLA SPESA PUBBLICA**

### **e. Revisione trasferimenti autotrasporto**

#### **Situazione attuale**

Ad oggi, nel bilancio dello Stato, sono previsti fondi con carattere di continuità a favore dell'autotrasporto, gravanti, in parte, su capitoli non di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (rimborso delle accise, deduzione trasferite, riduzione premi INAIL), ed in parte su capitoli MIT (riduzione pedaggi autostradali, pari a circa 77 milioni di euro di cui il 10% destinato ad interventi per la sicurezza ed i controlli sull'autotrasporto).

Alcune misure di sostegno sono già previste da norme generali, quali il TUIR (deduzione forfetaria spese non documentate, deduzioni per quota SSN su assicurazioni RC).

A tali risorse, che hanno carattere di continuità, si aggiungono quelle stanziata dalle varie Leggi di stabilità con cadenza annuale. Tali risorse sono state pari a 400 milioni fino al 2013, mentre per il **2014 sono previsti 330 milioni di euro**, da ripartire sulla base di un decreto interministeriale.

Per il 2013 (in linea con gli anni precedenti) sono stati definiti i seguenti interventi:

- Riduzione del costo del lavoro - attraverso l'applicazione di riduzioni dei tassi di premio INAIL per il settore (euro 91 milioni);
- Interventi finalizzati alla sicurezza della circolazione, consistenti nella riduzione dei pedaggi autostradali (euro 134 milioni);
- Compensazioni fiscali per contributo SSN sui premi RC dei veicoli pesanti e deduzione forfetaria spese non documentate per i trasportatori monoveicolari (euro 135 milioni)
- Investimenti, per l'intermodalità e per l'ambiente, nonché formazione professionale, finalizzando le risorse ad aiuti di Stato che possono essere concessi senza necessità di alcuna notifica "ex ante" alla Commissione europea, sulla base di quanto previsto dal Regolamento (CE) 800/2008 (rispettivamente euro 16 milioni per la formazione professionale e euro 24 milioni per gli investimenti).

#### **Principali criticità e possibili soluzioni**

##### **a) Riduzione Premi INAIL**

La riduzione dei premi INAIL a favore delle imprese di autotrasporto di merci è stata posta in essere fin dal 2009, a valere sulle risorse destinate al sostegno dell'autotrasporto (42 milioni di euro strutturali + 91 milioni di euro annualmente aggiunti), ed ha raggiunto, fino al 2013 compreso oltre il 30% dell'attuale tariffa (di partenza pari al 13% del montante retributivo).

Tale riduzione dei premi assicurativi INAIL favorisce le imprese più strutturate e una maggiore competitività consentendo, almeno in parte, di tenere sotto controllo il costo del lavoro e il divario competitivo delle imprese italiane rispetto a quelle dei Paesi dell'Est.

Tale misura è stata adottata in via sperimentale, sia per evitare di configurare la stessa come un aiuto di Stato illegale per un settore specifico (come già rappresentato dalla Commissione Europea), sia per acquisire elementi e verificare se il premio assicurativo pagato dalle imprese di autotrasporto fosse sovradimensionato rispetto agli effettivi costi sostenuti dall'INAIL in dipendenza dell'andamento infortunistico del settore.

Nel 2013 è stata avviata (con l'INAIL, con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con la Ragioneria Generale dello Stato), la verifica degli esiti della sperimentazione.

E' emersa innanzitutto la difficoltà di calcolare statisticamente se effettivamente il premio assicurativo pagato dalle imprese di autotrasporto risulti sovradimensionato rispetto agli effettivi costi sostenuti dall'INAIL. Nello stesso tempo è stato evidenziato come l'andamento infortunistico del settore negli ultimi tre anni sia rimasto costante, confermando che la riduzione dei premi INAIL non ha portato a riduzione di attenzione da parte delle imprese sulla sicurezza del lavoro.

La legge di stabilità 2014 prefigura una riduzione generalizzata dei premi INAIL e nella stessa misura percentuale di tutti i premi assicurativi dovuti dalle aziende, in relazione all'andamento infortunistico favorevole registrato da ciascuna di esse.

Tale riduzione o sconto, a quanto appreso dall'Istituto, può essere stimato in circa il 14%. Detta riduzione, avendo un carattere pressoché generalizzato, interesserà anche il settore dell'autotrasporto e si andrà a cumulare, nel caso specifico, allo sconto strutturale del 10,47%, raggiungendo, quindi, una percentuale di riduzione dei premi dovuti dalle aziende in questione con andamento infortunistico favorevole di circa il 25% per gli anni successivi al 2013.

Per quanto concerne, invece, gli artigiani autonomi, la riduzione operata nel 2013 è stata pari all'11,7% (tenuto conto delle risorse finanziarie stanziare in proposito per la riduzione dei premi assicurativi); pertanto, la riduzione che sarà presumibilmente operata a seguito dell'entrata in vigore della legge di stabilità 2014 risulterebbe superiore a quella da ultimo goduta.

#### **b) Riduzione pedaggi autostradali**

La misura è finalizzata al miglioramento della sicurezza della circolazione stradale e viene attuata nei limiti di quanto consentito dalla direttiva europea "Eurovignette".

Attualmente la riduzione è differenziata per classi di veicoli commerciali – onde favorire l'utilizzo di veicoli con minor impatto ambientale - e per fatturato globale realizzato sulla rete autostradale. La differenziazione per fatturato è finalizzata ad incentivare l'aggregazione delle imprese.

Il procedimento per l'istruttoria e l'erogazione delle compensazioni è lungo e complesso, essendo necessari: apparecchiature telepass dedicate, apposite convenzioni con le società autostradali - che effettuano i calcoli e le verifiche dei passaggi - ed infine la ripartizione percentuale dei contributi in relazione alla classe dei veicoli.

La misura è prevista dall'articolo 2 del decreto legge 28 dicembre 1998 n. 451, convertito nella legge 26 febbraio 1999, n. 40; successivamente l'articolo 45, comma 1, lettera c) della legge 23.12.1999, n. 488, ha reso strutturali la misura stessa, prevedendo l'assegnazione al Comitato Centrale per l'albo degli autotrasportatori la somma annua di euro 77.468.535,00 destinata alle finalità della legge 40/1999. Il 10% di tale importo è riservato a interventi per la sicurezza ed i controlli sui veicoli pesanti.

Negli ultimi anni gli importi per le riduzioni dei pedaggi autostradali, ammessi sulla base dei dati forniti da Telepass, sono stati di oltre 160 milioni di euro. E' stato pertanto necessario assegnare a tale misura buona parte delle risorse annualmente previste a favore dell'autotrasporto (102,6 milioni di euro nel 2012, 134 milioni di euro nel 2013).

I ritardi negli stanziamenti, dovuti alla necessità di attendere la ripartizione di fondi disponibili solo a seguito di stanziamento annuale ad hoc, nonché le modalità di erogazione, hanno comportato uno slittamento nei pagamenti, con conseguenti lamentele da parte delle Associazioni e degli autotrasportatori.

Nel breve-medio periodo appare necessaria una semplificazione delle procedure, pur tenendo conto dei vincoli imposti dalla normativa comunitaria, che possa portare ad una riduzione dei pedaggi direttamente al casello, come richiesto anche dagli stessi autotrasportatori.

Lo studio e la definizione di un nuovo sistema semplificato per la riduzione compensata dei pedaggi autostradali a favore delle imprese di trasporto di merci potranno essere eventualmente

affidati alla neo costituita Autorità di regolazione dei trasporti, che ha specifiche competenze per la definizione dei pedaggi e delle modalità di finanziamento dei relativi oneri.

Per definire tale semplificazione è però necessario uno stanziamento strutturale in bilancio, che sia sufficiente in relazione ai fabbisogni.

### **c) Formazione e interventi strutturali**

Nell'individuare possibili ipotesi di razionalizzazione della spesa vanno conciliati, nei limiti del possibile, il maggior livello di risparmio possibile per la finanza pubblica (eliminando la previsione annuale delle risorse da devolvere al settore), con il minor sacrificio per il settore dell'autotrasporto (rendendo strutturali talune misure d'intervento di carattere "mirato" perché orientate a ridurre gli effetti penalizzanti della liberalizzazione indotti dalla polverizzazione dell'offerta).

E' necessario superare la logica dei finanziamenti c.d. "a pioggia" che ha caratterizzato sino ad oggi l'erogazione dei contributi al settore, sottesa alla natura stessa della maggior parte degli aiuti prima elencati, che finiscono per tradursi in una indifferenziata riduzione dei costi di esercizio delle imprese di autotrasporto. Tali interventi, inoltre, in quanto di carattere selettivo, possono altresì configurare ipotesi di aiuti di Stato, come tali erogabili solo nei limiti della quota "de minimis" di cui al Regolamento (CE) 1998/2006 (oggi Regolamento UE n. 1407/2013 del 18 dicembre 2013).

Si possono pertanto ipotizzare risorse da destinare a misure di sostegno al settore compatibili con le norme sul mercato unico europeo ai sensi del regolamento (CE) 800/2008 della Commissione del 6 agosto 2008 (anche esso oggi in fase di aggiornamento) che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato, alla condizione che vengano rispettate le condizioni e le disposizioni del Regolamento stesso (effetto d'incentivazione, costi ammissibili, intensità d'aiuto, ecc.)

Detto Regolamento si articola in una prima parte che detta le condizioni generali per beneficiare dell'esenzione. La seconda parte prevede le singole tipologie di aiuti che possono beneficiare dell'esenzione; in particolare il regolamento autorizza la concessione automatica di aiuti a favore delle PMI, della ricerca e innovazione, dello sviluppo regionale, della formazione, dell'occupazione e del capitale di rischio. Particolare attenzione viene poi garantita per le misure a sostegno della promozione dell'imprenditorialità (es. aiuti per nuove imprese innovative). Sgravi fiscali potranno invece essere agevolmente concessi a favore di azioni e iniziative destinate alla tutela ambientale.

Nello specifico, le categorie di interesse per il settore dell'autotrasporto per le quali è possibile concedere un aiuto statale senza obbligo di notifica alla Commissione europea potrebbero essere le seguenti:

- investimenti e occupazione a favore delle PMI ed a favore dei lavoratori svantaggiati (con istruzione inferiore, maggiori di 50 anni, ecc.);
- ricerca e sviluppo;
- studi di fattibilità tecnica;
- nuove imprese innovative, servizi di consulenza in materia di innovazione e i servizi di sostegno all'innovazione;
- formazione;
- investimenti per andare oltre le norme comunitarie in materia di tutela ambientale (es. acquisti di mezzi di trasporto che rispettano norme più rigorose rispetto a quelle comunitarie);
- aiuti sotto forma di sgravi fiscali.

## **Proposte normative e Conclusioni**

Per rendere continuativo uno stanziamento sufficiente per la riduzione dei pedaggi autostradali si ritiene necessario un importo di almeno 100 milioni di euro (oltre a quello già previsto di circa 77 milioni):

***“l'articolo 45, comma 1, lettera c) della legge 23.12.1999, n. 488 è sostituito dal seguente: ‘178 milioni di euro per la prosecuzione degli interventi previsti dal comma 3 dell'articolo 2 del citato decreto legge n. 451 del 1998, di cui 8 milioni di euro da destinare ad iniziative per la protezione ambientale e ad interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controlli dei mezzi pesanti da definire con direttiva annuale del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.’”***

Al fine di evitare ulteriori contributi indifferenziati e di destinare risorse ad interventi strutturali in grado di incidere sulla competitività e sulla organizzazione del settore, evitando la necessità di finanziamenti annuali, si rende necessaria apposita norma di legge:

***“A decorrere dall'anno 2014 è autorizzata la spesa annua di 50/100 milioni di euro, sul Fondo per il proseguimento degli interventi a favore dell'autotrasporto di merci dello stato di previsione della spesa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, da destinare a misure di sostegno al settore compatibili con le norme sul mercato unico europeo. Entro il 31 gennaio di ciascun anno, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sono definite le misure da finanziare ed i criteri e le modalità per l'effettuazione degli interventi, che potranno anche avere durata pluriennale.”***

Ove si riuscissero a concretizzare le norme proposte e tenuto conto di quanto già previsto dalla Legge di stabilità 2014 per la riduzione dei costi del lavoro e dei premi INAIL – fatta salva la condivisione con le Associazioni di categoria - si otterrebbero i seguenti benefici:

- Rendere continuativi gli interventi a favore dell'autotrasporto con una spesa annua a carico dello Stato di soli 150/200 milioni di euro (anziché i 400/330 reperiti annualmente fino ad oggi), oltre alle risorse "strutturali" già previste in bilancio (accise, ecc.);
- Garantire un considerevole importo (50/100 milioni di euro annui) a favore di investimenti, formazione e misure comunque destinate ad incidere sul settore, evitando contributi indifferenziati;
- Garantire il rimborso dei pedaggi autostradali, finalizzato alla sicurezza della circolazione, in misura adeguata e tale da consentire la definizione di forme più dirette e tempestive di erogazione delle risorse;
- Ridurre considerevolmente la spesa per contributi indifferenziati che vanno a favore in particolare dei trasportatori monoveicolari, ovvero dei cosiddetti "padroncini", con ciò incidendo sulla aggregazione e strutturazione del settore.

Il sacrificio richiesto per la mancata previsione (annuale) di fondi destinati ad alcuni benefici, in particolare la deduzione forfetaria delle spese non documentate per gli artigiani monoveicolari, sarebbe compensata dal fatto che gli interventi previsti sono resi continuativi, dando certezza e con la possibilità di una migliore utilizzazione dei fondi stessi.

Gli ulteriori benefici già previsti a favore del settore ai sensi della normativa vigente che prevede importi continuativi nel bilancio dello Stato (rimborso accise, deduzione spese non documentate, ecc.) rimarrebbero comunque in vigore.

## f) Governance e finanziamento del TPL

### DESCRIZIONE DEL SETTORE

Sono presenti quasi 1.170 aziende ripartite omogeneamente su tutto il territorio nazionale le quali impiegano 116.500 addetti e trasportano oltre 7 miliardi di passeggeri l'anno.

I mezzi di trasporto a disposizione delle aziende ammontano ad oltre 50.000 unità, di cui circa il 92% sono autobus ed il restante 8% rappresentano mezzi operanti su modalità ferroviaria (treni locali, metropolitane, tranvie), lacuale, lagunare ed impianti a fune.

E' bene precisare che l'Italia ha il parco mezzi più vetusto d'Europa, con una media di 13-15 anni per mezzo contro i 7-8 anni degli altri Paesi europei.

Il settore del TPL soffre, naturalmente, della scarsità di risorse finanziarie necessarie per la copertura delle spese correnti annuali. Inoltre è stato stimato un fabbisogno annuale di 6,4 mld di euro all'anno.

Nel quadro delle voci di spesa regionali il trasporto pubblico locale, rappresenta la seconda voce dopo la sanità. Per le finanze locali, il TPL (a livello dei Comuni) è l'equivalente della Sanità per le Regioni: la voce di bilancio che determina in misura assolutamente preponderante gli squilibri.

L'ammodernamento del parco mezzi è una delle linee di intervento di maggiore interesse per le aziende, anche ai fini dell'efficienza energetica. Ma gli aumenti tariffari (dal 20-25% in alcune regioni) sono insufficienti.

Attualmente la produttività è mediamente inferiore del 20% rispetto alla media europea.

I Sistemi di bigliettazione tradizionali sono tali da generare perdite annue pari a 400 milioni di euro.

Inoltre sono poche le gare effettuate negli ultimi 15 anni e sussiste una prevalenza disfunzionale degli affidamenti in house, con un regime di monopolio mascherato e una resistenza culturale a considerare i benefici derivanti dalla concorrenza.

Le Tariffe sono ferme per mancata applicazione di politica di adeguamenti tariffari con metodo di price cap, che avrebbe almeno in parte ovviato alle criticità oggi presenti .

Dalla riforma del 1997 a oggi, si sono succedute diverse riforme dei Servizi Pubblici Locali (da quella del 2001 a quella del 2011). L'ultima cancellava l'*in house*, ma è stata bocciata dal referendum del giugno 2011. Nel 2012 la Corte costituzionale ha sentenziato che quella legge contraddiceva l'esito referendario e quindi violava la costituzione; la Corte ha abrogato la legge, ma non ha proibito di indire gare.

Un TPL inefficiente è fattore di depressione della domanda interna:

- i cittadini italiani sono costretti a sopportare un extra-costi, rispetto alla media europea, stimato pari a circa € 6 mld/anno.
- in media il 22% degli italiani utilizza il mezzo pubblico rispetto al 32% della UE27.
- l'Italia, anche a causa di un sistema di trasporto pubblico inadeguato, sopporta un costo associato alla congestione che il MIT ha stimato, nel 2011, pari a € 11 mld.

Il TPL come strumento per la crescita, attraverso l'industrializzazione del settore:

- consentirebbe di attivare ogni anno risorse per circa € 11 mld,
- un impatto, diretto e indotto, di circa € 17,5 mld in termini di valore aggiunto;
- un incremento occupazionale complessivo di circa 465 mila unità;
- realizzare risultati di rilievo dell'ordine di 1 p.p. in più di PIL all'anno e di 2 p.p. di incremento occupazionale.

Si tratta di valori rilevanti che, nell'attuale congiuntura, assumono un particolare significato e restituiscono la TPL l'adeguato ruolo di volano di crescita per l'intero Paese.

### COMPETENZE E COSTI

I compiti istituzionali (di amministrazione e programmazione) in materia di servizi di trasporto pubblico locale e di servizi ferroviari regionali sono attribuiti alle regioni ai sensi del Titolo V della Costituzione e del D.lgs 422/97. In capo allo Stato residuano le competenze in materia di:

- sicurezza degli impianti fissi di trasporto e dei relativi servizi;
- il concorso finanziario agli oneri di parte corrente sostenuti dalle regioni;
- individuazione degli interventi in conto capitale da ammettere a contribuzione statale;
- monitoraggio sulle modalità di esercizio delle funzioni e dei compiti di amministrazione e programmazione attribuite alle regioni.

Storicamente il settore ha un "costo" annuale per la finanza pubblica di circa 7,2 MLD di euro di cui circa 6,4 MLD di euro relativi ai servizi di T.P.L e ferroviari eserciti nelle Regioni a Statuto ordinario.

### LA MANCATA RIFORMA

In merito alla programmazione dei servizi da parte delle regioni, nel 1997 (D.lgs. 19 novembre 1997 n. 422 "Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale") il settore è stato oggetto di una riforma non completata o che, comunque, non ha prodotto gli effetti previsti.

In particolare le regioni avrebbero dovuto individuare secondo criteri di efficienza e razionalità i c.d "servizi minimi" da garantire alla stregua di quelli essenziali. Tale individuazione, tuttavia, è stata fatta, generalmente, con l'obiettivo di garantire i molteplici interessi locali diretti alla conservazione dei servizi storici (e conseguentemente della spesa storica indicizzata).

Una programmazione sostanzialmente statica dei servizi non ha consentito l'adeguamento dinamico (sia quantitativo che modale) dell'offerta di servizi al mutare della domanda conseguente all'evolversi socio economico del paese (si pensi, ad esempio, alle numerose linee ferroviarie nate agli inizi del secolo scorso, in assenza di una rete viaria e di trasporto automobilistico, che continuano ad essere in esercizio a fronte di una domanda ormai limitata, che non giustifica più il costo pubblico di una modalità ferroviaria). Tale mancato adeguamento ha distratto le poche risorse finanziarie disponibili (non si è potuto, di conseguenza, incrementare i servizi per pendolari in prossimità dei medi e grandi centri urbani).

Per ovviare a tali disfunzioni l'articolo 16 bis del decreto legge n. 95/2012 istituisce il "Fondo Nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico" nel quale confluisce uno stanziamento annuale pari a 4.929 milioni di Euro, corrispondente a circa il 75% delle risorse pubbliche di parte corrente destinate al settore.

La norma in argomento ha lo scopo di incentivare le Regioni a riprogrammare i servizi secondo criteri oggettivi (ed uniformi a livello nazionale) di efficientamento e razionalizzazione.

La riprogrammazione dovrebbe essere mirata:

1. alla scelta del vettore più idoneo in relazione alla domanda;
2. all'eliminazione di qualunque sovrapposizione di servizi non giustificata, sia sulla stessa, che su diverse modalità di trasporto.

## La situazione della programmazione regionale oggi

In molte realtà quello che oggi si registra è così sintetizzabile:

- 1) la programmazione regionale continua a giustificare i costi di servizi ferroviari "storici", istituiti ad inizio secolo scorso, la cui utenza, con lo sviluppo della rete viaria, è dirottata da decenni su servizi automobilistici aventi una velocità commerciale ed un costo di esercizio più competitivi;
- 2) produce alcuni servizi sovradimensionati rispetto alla domanda reale sottraendo in tal modo risorse utili per migliorare qualitativamente e quantitativamente l'offerta dove la domanda risulta particolarmente elevata.
- 3) prevede servizi di trasporto ferroviario regionale che sostanzialmente duplicano una parte dei "servizi ferroviari universali" che lo Stato continua a pagare.

## Il DPCM 11 marzo 2013 (pubblicato in GU solo il 26 giugno 2013) e i criteri per il riparto.

Da tale data di pubblicazione le regioni hanno avuto 120 giorni per procedere alla corretta riprogrammazione dei servizi di TPL e ferroviari regionali e ulteriori 60 giorni per rendere operativa la riprogrammazione in parola.

- Nelle more di tale riprogrammazione è stato emanato il decreto interministeriale MEF di concerto con MIT di riparto alle regioni di un acconto pari al 60% del fondo (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 51 del 1 marzo 2013) e conseguentemente si è proceduto all'erogazione di tale acconto con 7 *tranches* mensili relative ai mesi da febbraio ad agosto 2013 per un importo complessivo pari a circa M€ 2.957.
- Ad ottobre si è poi arrivati all'emanazione del decreto interministeriale del MIT di concerto col MEF, n. 382 del 24/10/2013, di riparto definitivo delle risorse del "Fondo" per l'esercizio 2013, il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha provveduto ad erogare alle Regioni a statuto ordinario un ulteriore 30%, pari a circa M€ 1478.
- Infine, a seguito della trasmissione da parte di tutte le regioni a statuto ordinario dei piani di riprogrammazione dei servizi di TPL e ferroviari regionali, il MIT ha provveduto ad erogare il residuo 10%, pari a circa M€ 492.

## IL RUOLO DEL MIT

A decorre dall'esercizio 2014, l'acconto del 60% sarà trasferito alle regioni nelle more della verifica degli effetti della riprogrammazione dei servizi, in applicazione dei criteri indicati nel richiamato DPCM, che dovranno essere verificati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

A tal fine sono stati individuati alcuni "indicatori" significativi, tra cui i più rilevanti sono:

- a) il progressivo miglioramento del rapporto ricavi/costi dei servizi;
- b) l'incremento del load factor (incremento progressivo dell'occupazione dei posti/Km prodotti).

Questa verifica (che determinerà la ripartizione tra le regioni a statuto ordinario dei 4.9 MLD di euro stanziati annualmente sul "Fondo Nazionale" per il TPL), verrà effettuata avvalendosi anche

dell'Osservatorio sulle politiche del TPL, istituito nel 2007 e attivato solo nel 2011 a causa della carenza di risorse necessarie per il suo funzionamento.

## LE CRITICITA'

Le Regioni lamentano l'insufficienza delle risorse finanziarie principalmente per le seguenti finalità:

### 1. coprire integralmente la spesa dei servizi

Lo stanziamento del Fondo Nazionale copre circa il 75% delle risorse pubbliche (stimate in circa 6,4 MLD di euro) che le regioni a statuto ordinario reputano appena sufficienti per il mantenimento dei servizi storici.

Il residuo importo di 1,5 MLD di euro, necessario per l'integrale copertura del fabbisogno annuale di settore, è stato e dovrebbe essere garantito attraverso quota parte del c.d. "fondo perequativo Irap" nella disponibilità delle Regioni che, tuttavia, non lo ritengono vincolato al settore.

### 2. effettuare investimenti

Ad eccezione degli interventi "legge obiettivo", da oltre un ventennio non risultano stanziati in modo periodico e costante risorse da destinare né alla messa in sicurezza e al rinnovo degli impianti fissi destinati al TPL, né al mantenimento in efficienza dei parchi rotabili (in merito va osservato che, per il solo parco automobilistico pubblico, la vita media dei veicoli è di circa 12 anni, rispetto ai 7 della UE e che per il semplice mantenimento di tale situazione, si è stimato un costo annuale di circa 380 Meuro).

## CONCLUSIONI

Le Regioni, in attuazione della normativa vigente, sono incentivate a riprogrammare i propri servizi secondo criteri di efficienza e razionalità

1. La corretta riprogrammazione dovrebbe aiutare a risolvere (sia pure parzialmente) la carenza di risorse di parte corrente (riassorbendo "sacche" di inefficienza)
2. La riprogrammazione stimolerà i processi di liberalizzazione del settore (affidamento dei servizi con procedure ad evidenza pubblica e superamento dei "servizi storici")
3. Lo Stato è chiamato a vigilare sia sugli effetti prodotti dalla riprogrammazioni (avvalendosi anche dell'Osservatorio sulle politiche del TPL) sia sul processo di liberalizzazione (mediante l'attività dell'Autorità di regolazione per i trasporti)
4. E' fondamentale che l'Amministrazione centrale disponga di dati trasportistici ed economici certificati. Senza questi dati è impossibile ridefinire il perimetro dei "servizi ferroviari universali" (servizi nazionali di utilità sociale sovvenzionati dallo Stato) in modo da ridurli in relazione alle duplicazioni e sovrapposizioni con i servizi ferroviari regionali.

## Alcune proposte per il risanamento del settore

In primo luogo occorre dire che i problemi del settore andrebbero affrontati in una prospettiva di riforma organica (e anche di riassetto delle competenze). Il settore è troppo inefficiente per pensare di aver successo con interventi marginali.

Fatta questa premessa, si può dire che – in ogni caso – gioverebbe al settore un'azione organica di medio termine finalizzata a:

1. garantire risorse certe per la copertura integrale della spesa corrente del settore migliorando i criteri di riparto dello stanziamento del "Fondo per il TPL" e facendo confluire nello stesso anche quota parte del "Fondo perequativo IRAP";
2. costituire una contabilità speciale per la gestione del "Fondo per il TPL" al fine di evitare che lo stesso possa essere oggetto di "variazioni" con conseguente instabilità finanziaria del settore e riflessi negativi sulla continuità e regolarità dei servizi di trasporto pubblico e ferroviario regionale;
3. svincolare le risorse del "Fondo per il TPL" dagli effetti sul Patto di stabilità su regioni ed enti locali;
4. costituire anche per gli investimenti un Fondo unico per il TPL e per i servizi ferroviari regionali, nel quale far confluire con cadenza annuale risorse destinate ad interventi sulle infrastrutture, sulle tecnologie di sicurezza, nonché al progressivo rinnovo e ammodernamento dei parchi rotabili, da gestire con il criterio della contabilità speciale, al fine di consentire l'immediato utilizzo delle risorse disponibili, tramite "impegni e consequenziali pagamenti" connessi all'esecuzione dei programmi regionali nel loro complesso e non ai singoli interventi (l'adozione di procedure di tal tipo risolverebbe l'annoso e frequente problema delle risorse disponibili, ma non utilizzate perché impegnate a favore di singoli interventi in ritardo esecutivo, per molteplici motivi procedurali).

#### Il Tavolo di lavoro istituito presso il MIT

Alcune misure sono peraltro già state previste nel disegno di Legge di Stabilità 2014 nel quale è previsto:

- che, con Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti da emanarsi entro il 31/03/2014, previa intesa con la Conferenza Unificata, siano definiti i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale per tipologia di trasporto e per bacini di traffico omogenei, nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi.
- è stato previsto inoltre lo stanziamento di 500 mln (300 nel 2014 e 100 per ciascuno degli anni 2015 e 2016) da destinare quale contributi per il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati al trasporto pubblico locale.

Sarà inoltre necessario potenziare l'Osservatorio, avente composizione interistituzionale paritetica. In esso confluiranno, per via telematica, dati economici e trasportistici certificati, inviati direttamente dalle aziende esercenti servizi di TPL e Ferroviari Regionali.

Nel tavolo si sta procedendo anche con la definizione di un pacchetto di misure normative, sia di regolazione che di finanziamento, da inserire in un prossimo provvedimento normativo. I principali contenuti riprendono le seguenti aree di interventi.

#### **DISPOSIZIONI FINANZIARIE**

- *Revisione dell'art. 16-bis, legge n. 135/12, e ss.mm. che ha istituito il fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale*

- *Esclusione dai vincoli derivanti dal patto di stabilità interno delle risorse destinate al TPL*
- *Detraibilità delle spese per abbonamenti di trasporto pubblico locale*
- *Contrasto all'evasione tariffaria*
- *Miglioramento delle condizioni per l'erogazione delle risorse destinate ad investimenti per infrastrutture di trasporto.*

#### **DISPOSIZIONI PER FAVORIRE IL PROCESSO DI LIBERALIZZAZIONE**

- *Incentivi alla liberalizzazione del settore ed all'affidamento dei servizi secondo criteri di economia di scala*
- *Modifiche al Decreto-Legge 18.10.2012 n.179*
- *Emendamento alla legge n. 27/2012*
- *Proroga del termine ex art. 34-octies legge 221/12, di conversione del DL 179/12*
- *Proroga del termine ex art. 34, co. 21, legge 221/12, di conversione del DL 179/12*
- *Clausola sociale*
- *Modifiche alle disposizioni contenute nelle recenti normative in materia di liberalizzazione, concorrenza e competitività, per adeguarle alle finalità che si perseguono (L.27/2012, L.221/2012, DL.179/2012)*

#### **DISPOSIZIONI TECNICHE E DI SICUREZZA**

- *Sicurezza dei servizi ferroviari regionali*
- *Miglioramento delle caratteristiche antinquinamento dei veicoli destinati al trasporto delle persone*
- *Contributi per operazioni di leasing finalizzati al rinnovo dei veicoli destinati al trasporto pubblico locale*
- *Allineamento della lunghezza dei filobus ai standard derivanti dall'evoluzione tecnologica in ambito europeo*
- *Modifiche alla legge 26 febbraio 1992 n. 211 anche in materia di Commissioni di sicurezza per la valutazione di sistemi di trasporto innovativi.*