

AUDIZIONE CISL

presso la Camera dei Deputati, Commissioni riunite (VIII e X), nell'ambito dell'esame del disegno di legge recante Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023 (C. 2022 Governo)

(Roma, 8 ottobre 2024)

La legge annuale per il mercato e la concorrenza, disciplinata dall'articolo 47 della legge 23 luglio 2009, n. 99, ha l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli regolatori e promuovere la concorrenza, garantendo al contempo la tutela dei consumatori. Ogni anno, entro sessanta giorni dalla trasmissione della relazione annuale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), il Governo presenta un disegno di legge su proposta del Ministro delle imprese del made in Italy, in consultazione con la Conferenza unificata e tenendo conto delle segnalazioni dell'AGCM.

Il riordino delle concessioni autostradali rientra dentro questa strategia.

Sintesi del Contesto delle Concessioni Autostradali in Italia

La rete autostradale italiana si estende per 7.016,4 km, con 6.077,1 km a pedaggio gestiti da 26 concessionari, mentre 939,3 km non a pedaggio sono sotto la responsabilità dell'ANAS. Entro 15 anni, 17 concessioni gestite dal Ministero scadranno e richiederanno nuovi affidamenti. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede, entro il 2024, l'introduzione di gare obbligatorie per le concessioni e misure per garantire trasparenza ed efficienza, inclusa l'impossibilità di rinnovo automatico e una verifica della legalità per gli affidamenti in house.

L'Articolo 1 del riordino delle concessioni autostradali definisce finalità e ambito delle nuove disposizioni, integrando il Codice dei contratti pubblici. Le principali finalità includono:

- Promuovere la concorrenza tra operatori.
- Garantire la contendibilità delle concessioni.
- Assicurare sostenibilità economica.
- Rafforzare gli strumenti di verifica.
- Mantenere elevati standard di servizio per gli utenti.

Le norme semplificano le procedure per l'affidamento e definiscono criteri per la risoluzione dei contratti. Inoltre, stabiliscono che la durata delle concessioni non è prorogabile, tranne che in specifiche eccezioni.

Come Cisl ci auguriamo che il riordino delle concessioni autostradali possa rappresentare un passo verso una gestione efficiente, ordinata e trasparente delle infrastrutture. La chiarezza nelle definizioni e la sicurezza al centro, coniugata alla durabilità delle opere, sono essenziali per garantire standard elevati. Siamo certi che queste misure potranno contribuire ad un miglioramento significativo della qualità del servizio per gli utenti.

L'articolo 2 della legge sulla gestione delle concessioni autostradali promuove ambiti ottimali definiti dall'ART, per garantire efficienza economica e concorrenza tra concessionari. Questa iniziativa per la CISL è fondamentale per allinearsi con gli obiettivi del PNRR, migliorando la sostenibilità economica del settore.

L'articolo 3 stabilisce, positivamente, che le concessioni autostradali debbano essere assegnate tramite procedure di evidenza pubblica, con alcuni casi di affidamento diretto e divieto di project financing per concessioni scadute. Questa normativa mira a garantire trasparenza e concorrenza, riducendo il rischio di corruzione e favorendo una gestione efficiente delle infrastrutture pubbliche, in linea con il PNRR.

L'articolo 4 rappresenta per la CISL un grande avanzamento per la trasparenza nella gestione delle concessioni autostradali. I requisiti per i bandi e il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) promuovono la competizione e l'attenzione alla qualità, sostenibilità e innovazione. Inoltre, l'obbligo di una ricognizione dello stato manutentivo tutela sia l'ente concedente che gli utenti, garantendo informazioni chiare sulle infrastrutture. In questo articolo, sarebbe importante includere il contrasto del dumping sociale e contrattuale, garantendo l'applicazione dei contratti nazionali più rappresentativi, quale fonte principale delle previsioni normative ed economiche a tutela delle lavoratrici e dei lavoratori eventualmente impegnati.

L'articolo 5 introduce un quadro chiaro per l'affidamento in house delle concessioni autostradali, promuovendo trasparenza e responsabilità. La richiesta di una valutazione motivata e di procedure dettagliate garantisce che le decisioni siano orientate al bene pubblico, riducendo il rischio di inefficienza. Per la CISL è fondamentale che i termini stabiliti per la sottoscrizione e le modifiche contrattuali siano rispettati, assicurando un processo fluido e tempestivo nella gestione delle infrastrutture.

L'articolo 6 chiarisce le responsabilità del concessionario nella gestione e manutenzione delle infrastrutture autostradali, garantendo un approccio strutturato e responsabile. Il trasferimento dei rischi operativi stimola l'efficienza e la qualità del servizio, ma per la CISL è cruciale che i concessionari abbiano le risorse necessarie per affrontare tali sfide. Inoltre, la

regolamentazione della manutenzione e la sostenibilità delle aree di servizio sono fondamentali per tutelare gli interessi della collettività e garantire il servizio e la sicurezza degli utenti.

L'Articolo 7 delinea un sistema di remunerazione delle concessioni autostradali che incentiva il concessionario a garantire servizi di qualità attraverso le tariffe di pedaggio. Tuttavia, la responsabilità per gli oneri di progettazione e l'assenza di revisione prezzi per la manutenzione straordinaria, per la CISL, pongono sfide significative, richiedendo una gestione oculata dei costi per evitare ricadute sulla qualità delle opere. È essenziale che il sistema di remunerazione sia bilanciato, per garantire sostenibilità economica e competitività nel settore delle infrastrutture.

L'Articolo 8 stabilisce standard definiti per i servizi e l'installazione di punti di ricarica elettrica. A tal proposito la Cisl chiede di valutare, a difesa degli utenti autostradali, la previsione all'ingresso di vari fornitori di dispositivi di ricarica, che aumenterebbero la concorrenza, visti gli alti costi d'acquisto registrati nell'ultimo anno. Rispetto alla regolamentazione del monitoraggio e dei criteri economici assicura che i concessionari rispettino gli obblighi e tutelino gli investimenti pubblici. Questo approccio integrato è fondamentale per sostenere la transizione energetica e garantire infrastrutture moderne, rispondendo così alle esigenze della collettività e promuovendo una visione di sviluppo sostenibile.

L'Articolo 9 stabilisce procedure chiare per l'approvazione delle convenzioni di concessione autostradale e dei piani economico-finanziari (PEF), promuovendo trasparenza e responsabilità tra ente concedente e affidatario. La CISL riconosce positivamente l'intervento dell'ART e del CIPESS, che garantiscono un controllo indipendente, ma solleva preoccupazioni per l'assenza di scadenze precise per il decreto ministeriale, potenzialmente fonte di ritardi. Inoltre, la severità delle sanzioni per la mancata sottoscrizione evidenzia l'importanza di un impegno serio, contribuendo a una gestione più responsabile dei contratti di concessione.

L'Articolo 10 stabilisce che la durata standard delle concessioni autostradali è fissata in un massimo di 15 anni, con la possibilità di proroga solo per lavori complessi, e prevede un nuovo affidamento al termine della concessione. La CISL apprezza questa previsione, poiché garantisce tempi certi sull'affidamento delle nuove concessioni.

L'Articolo 11 disciplina l'estinzione delle concessioni autostradali, stabilendo criteri chiari e distinti per motivi di pubblico interesse e per inadempimento del concessionario. La CISL riconosce positivamente la creazione di un quadro normativo specifico, che bilanci le esigenze collettive con la tutela degli investimenti privati. Tuttavia, evidenzia la necessità di prevedere la rescissione contrattuale anche per gravi inadempimenti contrattuali, nei confronti delle lavoratrici e dei lavoratori quali ritardi o sospensione dei pagamenti o per carenze legate alla salute ed alla sicurezza.

L'articolo 12 stabilisce un quadro chiaro per la regolamentazione delle tariffe autostradali e il piano degli investimenti, attribuendo all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) il compito di determinare e aggiornare le tariffe in modo equo e sostenibile. La CISL apprezza l'approccio del price cap, che incentiva l'efficienza dei concessionari, ma sottolinea l'importanza di garantire l'equità per gli utenti a basso reddito, affinché le tariffe non diventino un onere eccessivo. Inoltre, sarà fondamentale monitorare l'uso dei fondi nazionali per assicurare che gli investimenti migliorino realmente la qualità delle infrastrutture autostradali.

L'articolo 13 introduce un Piano nazionale decennale per gli investimenti autostradali, promuovendo una gestione proattiva e sostenibile delle infrastrutture. L'articolo 14, invece, stabilisce procedure chiare per l'aggiornamento dei PEF delle concessioni, garantendo un controllo rigoroso sugli adeguamenti tariffari. La CISL riconosce positivamente queste misure, sottolineando l'importanza di una vigilanza costante per evitare aumenti tariffari ingiustificati e garantire che le esigenze degli utenti vengano sempre tenute in considerazione.

La CISL si oppone fermamente rispetto a quanto previsto dall'articolo 15, ovvero all'obbligo di esternalizzare tra il 50% e il 60% dei contratti, ritenendo che questa misura possa comprometterne gravemente la qualità dei manufatti e la sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori, oltreché degli utenti più in generale. L'ingresso di eventuali nuovi operatori senza la necessaria esperienza nel settore autostradale rappresenta un rischio inaccettabile per lavoratori e utenti. È imperativo garantire che le procedure di gara privilegino non solo il prezzo, ma anche la qualità, evitando ulteriori sotto affidamenti che possano abbassare gli standard qualitativi in senso generale. Chiediamo un monitoraggio rigoroso e la protezione dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori, affinché il lavoro nelle infrastrutture possa essere sinonimo di sicurezza ed efficienza.

La CISL vuole capire meglio l'articolo 17, che dovrebbe promuovere una rilevazione dei prezzi da parte delle Camere di commercio. Questa modifica, ci sembra di capire che potrebbe essere un rafforzativo rispetto alla tutela dei diritti dei consumatori, monitorando ed intervenendo sulla qualità delle informazioni di mercato.

L'articolo 18 introduce misure per rafforzare il divieto di partecipazione dei rappresentanti di categorie con interessi diretti nei Comitati tecnici delle Camere di commercio. Le modifiche normative stabiliscono sanzioni in caso di violazione, in linea con le raccomandazioni dell'AGCM, e richiedono un monitoraggio attento delle Commissioni provinciali. Sebbene queste misure possano rappresentare un passo verso una maggiore imparzialità, la CISL ritiene opportuno sospendere il giudizio fino quando non saranno chiariti i meccanismi concreti di attuazione.

La CISL accoglie positivamente l'Articolo 19, che introduce misure per promuovere la concorrenza nel settore assicurativo attraverso la portabilità dei dati delle "scatole nere". Il divieto di clausole vessatorie rappresenta una protezione importante per i consumatori, consentendo loro di disinstallare i dispositivi senza costi aggiuntivi. Saremo attenti nel monitorare l'applicazione di queste disposizioni per garantire che le compagnie assicurative rispettino le nuove regole e che i benefici si possano tradurre in un mercato più equo e competitivo.

Ci convince l'Articolo 20, che introduce un sistema informativo antifrode per il settore assicurativo non obbligatorio, vigilato dall'IVASS. Questa misura dovrebbe aumentare la trasparenza e l'efficienza, contribuendo a proteggere gli assicurati da comportamenti fraudolenti. È essenziale garantire un'attuazione rigorosa e una gestione dei dati rispettosa della privacy, monitorando costantemente l'efficacia del sistema.

La CISL accoglie favorevolmente l'Articolo 21, che introduce l'obbligo di etichettatura per contrastare la pratica commerciale dello "shrinkflation". Questa misura è fondamentale per garantire la trasparenza e la consapevolezza dei consumatori riguardo al minor quantitativo dei prodotti, promuovendo così scelte più informate e consapevoli. È necessario che, parallelamente, le autorità competenti vigilino sull'attuazione di queste norme per evitare possibili abusi da parte dei produttori e assicurare una reale protezione dei diritti dei consumatori.

La CISL sostiene con favore l'Articolo 22, che introduce misure necessarie per garantire un maggiore controllo e regolamentazione nel settore del noleggio con conducente (NCC). L'obbligo di registrazione e il rafforzamento delle sanzioni rappresentano passi fondamentali per tutelare gli operatori onesti e garantire un servizio di qualità ai cittadini. È essenziale che il settore operi in un contesto di legalità e trasparenza, affinché possa prosperare senza il rischio di pratiche abusive che danneggiano tanto i lavoratori quanto i consumatori.

La CISL auspica il mantenimento dell'articolo 85 comma 4, che prevede il ritiro della carta di circolazione in caso di servizio non conforme.

La CISL valuta con attenzione l'Articolo 23, che propone un riordino delle norme sui dehors. La semplificazione delle procedure è necessaria per sostenere il settore della ristorazione, gravemente colpito dalla pandemia. Va perseguito un equilibrio tra promozione economica e tutela del patrimonio culturale. La proroga delle concessioni fino al 2025 è pragmatica, ma solleva interrogativi sulla gestione a lungo termine degli spazi pubblici. La CISL auspica che il nuovo decreto consideri attentamente queste dinamiche.

Gli articoli 24 25 26 27 28 e 29 introducono misure significative per le startup innovative, come la modifica della loro definizione per includere micro e PMI, l'obbligo di un capitale sociale di

almeno 20.000 euro e l'impiego di un dipendente entro il secondo anno di iscrizione. Viene previsto un credito d'imposta per gli investimenti degli incubatori e disposizioni per incentivare investimenti istituzionali e privati.

Questi interventi per la CISL rappresentano un primo passo, che potrà essere ampliato durante l'esame parlamentare e integrato nel DDL di Bilancio 2025. Il nostro sostegno alla creazione di un'Unità di Missione per l'ecosistema dell'innovazione e alle misure a favore degli investimenti nelle startup sottolinea il nostro impegno partecipativo, nel promuovere un ambiente favorevole all'innovazione e alla crescita delle piccole e medie imprese, di qualità, essenziali per lo sviluppo economico del Paese. Siamo fiduciosi che queste iniziative porteranno a un ecosistema imprenditoriale più forte e competitivo.