



R.E.TE.
IMPRES E ITALIA

DECRETO-LEGGE 6 luglio 2011, n. 98
DISPOSIZIONI URGENTI PER LA STABILIZZAZIONE
FINANZIARIA

**Commissioni congiunte Bilancio del Senato della Repubblica
e della Camera dei Deputati**

Roma, 11 luglio 2011





1. PREMESSA

L'Italia è di fronte ad un bivio tra il ritorno alla crescita e il rischio di recessione. Gli impegni assunti in sede europea e il severo giudizio dei mercati finanziari, sempre pronti a mettere sotto pressione la solidità della nostra finanza pubblica, ci impongono di perseguire senza indugio un rigoroso percorso di controllo dei conti pubblici. Non possiamo, tuttavia, perdere di vista l'obiettivo dello sviluppo che è l'unico in grado di garantire il benessere dei cittadini, la sostenibilità del modello di *welfare* e il futuro delle giovani generazioni.

La manovra economica, correttamente impostata in una ottica pluriennale per dare chiari segnali sulle linee di intervento future e costruita con il rigore e la severità imposta dai vincoli europei, difficilmente potrà assicurare il raggiungimento di questo duplice obiettivo. Troppo timido è il taglio ai costi della politica, troppo ampio il peso del prelievo fiscale addizionale.

Dall'insieme degli interventi previsti dalla manovra, dal decreto sullo sviluppo, dalla legge delega per la riforma fiscale e dal disegno di legge sulla semplificazione, non emerge una spinta sufficiente per intraprendere un percorso di crescita virtuoso e duraturo.

Quel percorso fatto di immediate riforme strutturali e credibili liberalizzazioni, le uniche che possano rafforzare, nella valutazione degli investitori, la sensazione che l'Italia abbia recuperato le condizioni per risolvere i suoi problemi di crescita.





Il tema delle liberalizzazioni e della concorrenza, nell'ambito dei servizi postali, delle ferrovie, delle banche delle assicurazioni, dell'energia e dei servizi pubblici locali non riesce ancora ad affermarsi nell'agenda politica del paese nell'interesse dei cittadini e delle imprese esposte alla concorrenza.

Le mutate condizioni dell'economia globale e la forte competizione con le piattaforme produttive emergenti ci obbligano, invece, ad un cambio di fase che permetta al Paese di agganciare in modo solido il *trend* di crescita mondiale.

A tal fine serve la coesione e il contributo di tutte le componenti sociali ed economiche del Paese che si devono impegnare per un nuovo e strategico progetto di sviluppo.

2. IL QUADRO DI RIFERIMENTO

1. Negli ultimi tre trimestri, il Pil italiano è aumentato, in termini cumulati, soltanto dello 0,5%. Nello stesso periodo, il saggio di incremento della produzione industriale è sceso dall'8,9 al 2,3%. Dopo i buoni risultati conseguiti nella prima parte del 2010, l'intensità del recupero produttivo è dunque in sensibile riduzione. In prospettiva, secondo le quantificazioni offerte dal Governo nel *Documento di Economia e Finanza pubblica* dello scorso aprile (DEF), l'Italia crescerà molto meno del resto dell'Europa. I livelli di prodotto pre-recessivi non saranno recuperati prima del 2014. In questo scenario di crescita asfittica, il dl 98/2011 dà attuazione a un ambizioso



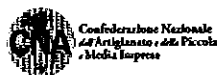


percorso programmatico, che fissa per il 2014 l'obiettivo di azzeramento dell'indebitamento pubblico.

2. Nelle valutazioni espresse nel *DEF*, la nuova correzione necessaria per conseguire l'obiettivo era indicata in 2,3 punti di Pil (circa 40 miliardi di euro) e avrebbe dovuto concentrarsi esclusivamente sul biennio 2013-14. Il rispetto dei saldi programmatici per gli anni più vicini restava affidato al solo operare degli interventi già adottati negli anni scorsi. Appare opportuna la scelta del Governo di anticipare l'aggiustamento dei conti pubblici per gli anni prossimi, compiendo importanti scelte sulla sua composizione, anche se il dl 98/2011 realizza solo parte della correzione annunciata per il 2013-14. Correttivi di lieve, ma non marginale, entità vengono inoltre apportati dal Decreto sugli andamenti tendenziali del 2011-12.

3. Complessivamente, le risorse movimentate dal decreto all'interno del bilancio pubblico ammontano a 27,4 miliardi, suddivise per oltre il 70% (20,1 miliardi) in minori spese e per la restante parte (7,3 miliardi) in maggiori entrate. L'effetto correttivo atteso sull'indebitamento netto è di 25,4 miliardi, mentre 2 miliardi sono destinati a incrementare la dotazione di alcuni Fondi di spesa (Trasporto pubblico locale, Fondo Sanitario, Fondo strutturale per la politica economica).

4. Il nostro giudizio è, senza riserve, positivo per quanto riguarda l'intento di portare a zero il deficit pubblico con decisione e in tempi certi. Preoccupano però gli effetti della manovra in termini di incremento della pressione fiscale e, conseguentemente, i prevedibili riflessi depressivi sulla spesa per consumi e recessivi sulla dinamica del prodotto lordo. E' infatti innegabile che diverse azioni correttive, pure necessarie nell'ambito di uno sforzo straordinario cui tutti i cittadini devono concorrere, comportino una riduzione del reddito





disponibile rispetto al quadro tendenziale. Il testo rinvia alla delega fiscale la raccolta di maggiore gettito per un ammontare di circa 15 miliardi.

5. Nelle attese delle parti sociali, secondo gli annunci del Governo, la riforma fiscale avrebbe avuto come obiettivo una ripartizione più equa del carico tributario a favore delle imprese e delle famiglie ed avrebbe dovuto costituire il solido presupposto per una progressiva riduzione delle aliquote legali, a parità di gettito per il bilancio pubblico. Dalla manovra di stabilizzazione, e dalle comunicazioni del Ministro dell'Economia, appare evidente, invece, che la riforma fiscale dovrà fornire parte della residua copertura, necessaria per raggiungere nel 2014 il pareggio di bilancio, con un aumento della pressione fiscale di circa un punto percentuale rispetto agli attuali livelli. Una operazione che rischia di non tradurre la minore spesa pubblica prevista in un abbassamento delle aliquote legali, vanificando così il principio, diffusamente condiviso, che gli sforzi di risanamento sostenuti da cittadini e imprese devono avere come contropartita un dividendo in termini di minore pressione tributaria.

6. Il maggiore gettito previsto dall'attuazione della riforma, che potrebbe anche derivare dalla riduzione dei regimi fiscali di favore, il gettito degli incrementi di imposte indirette (bollo sul deposito titoli), i maggiori oneri per le famiglie derivanti dagli incrementi di prezzo per le prestazioni sanitarie, le minori spese per i trattamenti pensionistici e il pubblico impiego, sono tutte poste correttive che riducono il reddito disponibile reale del settore privato dallo 0,2 % del 2012 fino al 1,8% del 2014. Ciò potrebbe comportare, rispetto alle dinamiche tendenziali, una riduzione dei consumi delle famiglie tra lo 0,1% del prossimo anno fino allo 0,9% del 2014, con effetti non trascurabili in termini di minore crescita del prodotto reale. Queste considerazioni indicano come la discussione sul dl 98/2011 debba tenere conto di elementi ampi,





riferibili al più generale tema della sostenibilità di una politica di bilancio fortemente restrittiva, all'indomani della più grave recessione degli ultimi decenni. Al contempo, il giudizio che le agenzie internazionali e i mercati vanno mostrando nella valutazione dei *rating* sui titoli di debito sovrano non sembra offrire alternative alle scelte compiute. E' evidente pertanto che la strada intrapresa sia, in termini generali, una strada obbligata, che impegna tutti ad accompagnare questa fase congiunturale difficile con grande senso di responsabilità, determinante a garantire, da un lato, quel livello di stabilità interna in grado di dare una risposta adeguata ai mercati, dall'altro, la massima attenzione agli effetti delle misure di rigore sulla qualità dei servizi forniti, sul livello delle tariffe e delle imposte locali, sulla dinamica dell'investimento pubblico.

7. Particolare attenzione deve essere prestata allo sforzo richiesto alle Amministrazioni Locali. Il dl 98/2011 impone ad esse una riduzione di spesa di 11 miliardi. La misura si aggiunge ai precedenti interventi, portando a 33 miliardi lo sforzo richiesto a questo livello di amministrazione. Del tutto marginale è, dal punto di vista finanziario, l'alleggerimento del Patto di stabilità per gli Enti virtuosi, che ridistribuirà risorse per 200 milioni nel solo 2012, e l'istituzione di un fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale ferroviario il cui utilizzo non rientra nei vincoli del Patto di stabilità. Il premio riconosciuto ad alcune amministrazioni non vale a modificare il segno fortemente restrittivo della manovra complessiva. Una situazione che, se non accompagnata da una azione di concertazione dei meccanismi di programmazione per individuare misure di perequazione della intensità dei tagli tra i diversi soggetti coinvolti, continuerà a creare difficoltà per le imprese localizzate sui territori. Il ridimensionamento della capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche si tradurrebbe in un allungamento dei tempi di pagamento e in una rarefazione degli appalti, che finirebbe per incidere





negativamente sulla realizzazione di adeguate politiche di sviluppo dei territori. Come l'esperienza passata dimostra, vi è il rischio concreto che, a causa della maggiore rigidità della spesa corrente, i tagli spesa si scarichino in larga parte sulla componente di investimento.

8. Va altresì segnalato che la decisione di annullare l'indebitamento già nel 2014 si pone in linea di continuità con la politica di rigore impostata ad inizio di legislatura, pur registrando alcune variazioni sostanziali rispetto alle previsioni. Oggi mancano, infatti, al bilancio pubblico oltre 70 miliardi di entrate. In linea con le previsioni è stato invece l'andamento della spesa primaria corrente, mentre molto al di sotto delle stime di inizio legislatura è stata la dinamica della spesa complessiva, per il forte risparmio conseguito sulle uscite per interessi (-15 miliardi) e sulla componente in conto capitale (-8 miliardi circa). In queste condizioni di discontinuità, determinate dalla perdita permanente di prodotto subita nel corso della recessione, il costo dei programmi di riduzione della spesa pubblica diventa più difficile da sostenere. Il rischio è che la compressione di redditi e investimenti pubblici determini un rallentamento di dinamiche di crescita già molto deboli, vanificando la possibilità di conseguire obiettivi misurati come percentuale del Pil.

9. Rileviamo, infine, come la doverosa ed indifferibile attenzione posta agli obiettivi di bilancio non sembra essere compensata da adeguate misure che riequilibrino il rapporto tra imprese e Pubblica Amministrazione. Pensiamo alla lunghezza dei termini di pagamento che resta ancora un problema aperto e prioritario per garantire un adeguato flusso di liquidità alle imprese, o al maggiore carico fiscale determinato dal *fiscal drag*, che necessiterebbe di una revisione compensativa degli scaglioni di reddito. Il permanere di questi effetti, che costituisce un ostacolo per la crescita e una penalizzazione





per il benessere dei cittadini, è difficile da giustificare. Ci rendiamo conto che il compito di ristabilire l'equilibrio del bilancio pubblico dopo la più grande contrazione produttiva degli ultimi anni non è certo operazione agevole, tuttavia il mondo produttivo da noi rappresentato è responsabilmente pronto a fornire il proprio contributo per il raggiungimento di questo ambizioso obiettivo, nella convinzione che l'eliminazione del fardello del debito consentirà dinamiche di sviluppo più soddisfacenti di quelle attualmente in corso. Occorre, tuttavia, che divenga più chiaro il collegamento fra le politiche di contenimento della spesa che viene oggi operata e le opportunità che potranno aprirsi, in prospettiva, per l'accrescimento del benessere di cittadini e imprese.

10. Proprio in questi giorni, il differenziale del rendimento tra i titoli del nostro debito pubblico e i titoli riconosciuti come *benchmark* dagli operatori finanziari internazionali si è molto ampliato. Potrà rendersi necessaria un'azione di anticipazione temporale di alcuni interventi collocati dal decreto-manovra soltanto alla fine dell'orizzonte di aggiustamento del deficit pubblico. Il Governo si impegni con senso di responsabilità, rigore e senza indugi ad attuare queste modificazioni ed eventualmente a considerare anche nuove operazioni, per esempio nel campo delle dismissioni di asset pubblici. Ogni sforzo deve essere fatto per non perdere il controllo della spesa per interessi sul debito, che renderebbe vana tanto l'azione di riduzione della spesa pubblica quanto, soprattutto, gli ingenti sacrifici che imprese e lavoratori dovranno sostenere in termini di maggiore pressione fiscale.

Allo scopo di contrastare i molti potenziali effetti depressivi della manovra, occorre tenere insieme rigore e sviluppo. A nostro avviso è irrinunciabile lo strumento della progressiva riduzione del carico tributario all'aumentare del livello di fedeltà fiscale. A questo proposito sarebbe importante prevedere





delle forme automatiche di riduzione della pressione fiscale, in ragione del maggiore gettito derivante dalla lotta all'evasione, in modo tale che sia trasmessa la volontà e la conseguente strategia di ridurre in modo credibile, costante e certo la pressione fiscale su famiglie e imprese.

Da un lato, serve il coraggio di fare tagli selettivi alla spesa pubblica e, dall'altro, si deve concepire una strategia per la crescita che individui gli obiettivi e crei le condizioni per raggiungerli.

In tal senso, Rete Imprese Italia auspica che i meccanismi individuati per il controllo della spesa pubblica, approfittando anche del dimensionamento temporale che copre il triennio, porti le amministrazioni ed il Governo a concentrare i tagli su due tipologie di spese:

- I. l'eliminazione di ogni spreco o ingiustificato privilegio che non è più concepibile rispetto al quadro generale del Paese, che richiede un uso molto attento delle risorse pubbliche e sobrietà nei comportamenti, in particolare modo in capo a chi ricopre funzioni politiche e istituzionali;
- II. la riduzione dei costi della rappresentanza politica a partire dalla riduzione e razionalizzazione dei livelli di governo e di amministrazione. L'intervento in tal senso, infatti, non soltanto genera un contenimento della spesa, ma innesca un meccanismo virtuoso di efficientamento della macchina amministrativa che, soprattutto in una strategia attuativa del federalismo, contribuisce alla riduzione del carico amministrativo su imprese e cittadini.

Questo processo richiede un cambio di paradigma culturale che rivaluti la cosa pubblica come un bene da rispettare nell'interesse delle nuove generazioni e imponga a tutti l'atteggiamento responsabile necessario.





Per tali ragioni il nostro auspicio è che possano essere individuate, accanto alla manovra sui conti pubblici, adeguate politiche per lo sviluppo, costruite attraverso il completamento delle riforme strutturali e misure che sappiano puntare alla valorizzazione degli asset del Paese, facendo leva sulla eccezionale capacità di intrapresa e la qualità del saper fare delle nostre micro, piccole e medie imprese.

Per tornare a crescere, la rimozione dei colli di bottiglia che frenano le nostre dinamiche economiche è ormai improrogabile.

Il nostro Paese, povero di materie prime, è però ricco di capitale umano. Va valorizzato. Scuola, formazione, ricerca e collegamento tra *education* professionalizzante e mondo del lavoro sono gli assi di intervento. Si faccia decollare rapidamente il nuovo apprendistato, fondato sulla valorizzazione dell'apprendimento nell'impresa. Si premi il merito di studenti e insegnanti nei percorsi formativi. Si introducano elementi di incentivazione alla selezione dei più meritevoli nelle università e nelle carriere pubbliche.

Le micro, piccole e medie imprese, l'impresa diffusa, l'impresa-rete hanno contribuito al contenimento della disoccupazione durante la recente grave recessione. Si dia piena attuazione ai principi dello *Small Business Act*, dunque, ritornando a pensare e progettare politiche di valorizzazione dell'impresa ad alta intensità di lavoro, come è il caso del manifatturiero artigiano e del mondo dei servizi di mercato, che contribuiscono al prodotto lordo dell'Italia per una quota largamente maggioritaria.

Un ostacolo decisivo alla crescita economica è la perdita di efficienza dovuta alla questione logistica. Si scioglano i nodi delle reti stradali di accesso ai grandi centri urbani, si realizzi un sistema portuale concentrato e di scala dimensionale adeguata alle sfide della competizione internazionale. Si





formulino regole semplici e condivise di programmazione degli investimenti finanziari necessari alla realizzazione non di grandi opere ma delle opere utili allo sviluppo del Paese.

La capacità delle imprese manifatturiere di realizzare prodotti competitivi subisce da tempo una forte pressione concorrenziale. Il comparto, nonostante abbia mostrato incoraggianti segni di ripresa delle esportazioni nei settori *leader* del *Made in Italy*, rimane esposto al rischio di un indebolimento strutturale. Sono necessarie politiche di sostegno ai processi di innovazione e interventi volti a tenere sotto controllo l'andamento di processi speculativi sui prezzi delle materie prime, cresciuti a ritmi insostenibili negli ultimi mesi, e sulle tariffe energetiche.

La competitività delle imprese italiane va rafforzata anche mediante l'accelerazione del processo di semplificazione.

Va monitorata e migliorata costantemente la relazione tra PMI e sistema bancario: l'accesso al credito sia ampio e coerente con le prospettive dell'impresa e con il progetto imprenditoriale, oltre che con i parametri economico-finanziari. Non di meno, è necessario un intervento volto al rafforzamento patrimoniale anche attraverso la sospensione di imposta per gli utili non distribuiti, destinati all'accantonamento e a costituire riserve indisponibili.

In questo momento il settore delle costruzioni è probabilmente il più esposto alla fase stagnante della domanda interna, mentre il mercato pubblico non è in grado di assicurare un aggancio alla ripresa. Le misure di semplificazione della normativa sugli appalti, favorevolmente accolte dal mercato, non sono in grado, da sole, di rappresentare il volano che ci si attende affinché il comparto possa considerarsi fuori dalla congiuntura negativa. In tal senso, si



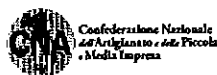


ritiene che il mantenimento delle misure che, sostenendo gli investimenti nei settori dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili e della riqualificazione degli immobili possa, in questa perdurante situazione di stallo, favorire la qualificazione delle imprese.

Il turismo è una risorsa fondamentale, dalle potenzialità inesprese: non si può prescindere dal patrimonio archeologico, artistico, culturale e paesaggistico attraverso la tutela, il recupero e la valorizzazione dei siti storici ed ambientali. La promozione dell'offerta turistica, gastronomica e dell'artigianato richiede investimenti in infrastrutture e nella qualificazione dei servizi di trasporto e accoglienza. Il turismo può offrire occasioni di occupazione stabile o stagionale a tanti giovani, ma può anche generare un indotto importante nelle filiere di diversi settori portanti della nostra economia. Il rapporto tra reddito prodotto e capitale turistico disponibile – sotto il profilo culturale, artistico e ambientale – è troppo basso per un Paese che ha necessità e urgenza di crescere di più e meglio di quanto fatto negli ultimi 20 anni.

Riteniamo possibile l'obiettivo di raddoppiare il contributo del settore turistico al Pil, portandolo al di sopra del 15%.

Si assumano con coraggio iniziative in questa direzione. L'Italia ne ha bisogno. Ne trarrebbero grandi benefici tutti i cittadini. Risulterebbe più agibile lo stesso percorso di stabilizzazione della finanza pubblica.





Entrando nel dettaglio dei provvedimenti contenuti nel dl 98/2011, vogliamo soffermarci sulle questioni di maggiore rilevanza, riconducibili a quattro temi:

1. riduzione dei costi della politica e della PA;
2. lavoro e istruzione;
3. fisco;
4. sviluppo.

3. RIDUZIONE DEI COSTI DELLA POLITICA E DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Costi della politica

La manovra interviene sui trattamenti economici dei politici riconducendoli, in prospettiva ai valori medi europei, limita i costi delle auto, dei voli di Stato e degli altri benefici riservati a chi ha ricoperto cariche pubbliche. Riduce del 20% gli stanziamenti relativi ad alcuni organismi Amministrativi e Organi Collegiali e del 10% i finanziamenti ai partiti politici. Si tratta certamente di segnali importanti, anche se probabilmente ancora insufficienti per poter essere considerati coerenti con le esigenze di rimodulazione della spesa pubblica ed in linea con le aspettative dei cittadini.





Fabbisogni *standard*, *spending review*

Con riferimento alle Amministrazioni centrali, il decreto delinea il processo che dovrà ricondurre la spesa in linea con un fabbisogno "*standard*", sganciato dal riferimento alla "spesa storica". L'avvio della *spending review* costituisce un'iniziativa opportuna e necessaria per migliorare l'efficienza delle amministrazioni. Nell'orizzonte temporale considerato, essa produrrà, tuttavia, solo primi e parziali risultati, poiché le riduzioni di spesa contemplate dal decreto opereranno comunque solo a partire dal 2013. Sarebbe preferibile rendere più cogente - e immediatamente riferibile a puntuali risultati finanziari - l'impegno all'attuazione della *spending review*. Le economie di spesa imposte dal decreto alle Amministrazioni centrali rimangono, invece, affidate all'accantonamento di una quota delle risorse iscritte nel bilancio pluriennale. Si riconosce ai singoli Ministeri la facoltà di individuare i capitoli e le voci di spesa su cui intervenire, ma non è certo che nei fatti sarà possibile discostarsi dai precedenti interventi di "taglio lineari". Riteniamo che la scommessa così impostata possa essere vinta soltanto se il senso di responsabilità imporrà a tutte le parti, pubbliche e private, di svolgere il proprio ruolo, dando anche un significato pratico ai sentimenti di unità nazionale con i quali abbiamo celebrato, quest'anno, il 150° dell'Unità d'Italia.

Acquisti pubblici

L'articolo 11 si pone l'obiettivo di incrementare i processi di centralizzazione e di informatizzazione della spesa pubblica di forniture e servizi, attraverso la centrale di committenza Consip ed il sistema a rete da questa costituita unitamente alle centrali di committenza regionali attivate sul territorio.





L'obiettivo di razionalizzare e di favorire il controllo e la trasparenza negli approvvigionamenti della pubblica amministrazione di beni e servizi è assolutamente condivisibile. E', tuttavia, necessario individuare meccanismi in grado di allargare la partecipazione di tutti gli operatori economici al mercato delle forniture pubbliche. In tale ottica va rafforzato e valorizzato il ruolo del mercato elettronico della PA, rendendolo più appetibile attraverso sistemi di pagamento diretto alle imprese assicurando pagamenti in tempi certi e ragionevoli. In questa logica, la disposizione che prevede la possibilità di scaricare sull'aggiudicatario i costi di utilizzo del sistema informatico di negoziazione rappresenta un disincentivo. Inoltre, ai fini di una migliore razionalizzazione della spesa, sarebbe opportuno incentivare gli acquisti che tengano conto dei principi di prossimità, in grado di evitare i costi di trasferimento, e di ecocompatibilità. Vanno comunque salvaguardate le attuali regole comunitarie del sotto soglia che permettono alle piccole imprese di accedere a questo mercato.

Manutenzione immobili pubblici

L'articolo 12, comma 2, del decreto-legge sulla manovra finanziaria, prevede una centralizzazione dell'attività di manutenzione, ordinaria e straordinaria, di tutti gli immobili (di proprietà dello Stato, delle amministrazioni centrali, delle amministrazioni regionali, provinciali e comunali, delle Comunità montane, delle Camere di Commercio, degli istituti e di tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, comprese le agenzie, nonché di tutti edifici scolastici, di ogni ordine e grado).





Le decisioni di spesa e le modalità di attuazione e di esecuzione delle manutenzioni sono affidate all'Agenzia del demanio, ad esclusione degli interventi di piccola manutenzione, peraltro non quantificati in termini di valore.

L'Agenzia del demanio, a sua volta, dovrà stipulare accordi quadro, riferiti ad ambiti territoriali predefiniti, peraltro al momento non identificati, con *società specializzate nel settore* individuate mediante procedure ad evidenza pubblica. Si tratta di un numero molto limitato di soggetti a cui verrebbe affidata, *ex lege*, una parte non secondaria del mercato dei lavori pubblici, sin qui appannaggio, prevalentemente, di imprese di piccole e medie dimensioni.

Pur condividendo l'esigenza di razionalizzare e monitorare anche questa parte della spesa pubblica, non va sottovalutato l'impatto che tale previsione rischia di avere, quindi, sulle piccole imprese che operano nel mercato dei lavori pubblici.

La centralizzazione delle decisioni di spesa, inevitabilmente, si tradurrà in una maggiore dimensione finanziaria dei lotti appaltati, con conseguente restrizione della concorrenza che non è detto porti ad un reale abbattimento dei costi. Non siamo ancora fuori dalla crisi e molte piccole imprese hanno subito gli effetti del crollo della domanda interna. Un peggioramento ulteriore delle condizioni di accesso alla domanda pubblica potrebbe mettere in pericolo la sopravvivenza di quelle che sin qui hanno operato nel settore della manutenzione degli immobili, soprattutto a livello regionale o locale.

In linea con quanto disposto dallo *Small Business Act*, in tema di accesso delle PMI al mercato pubblico, ed in coerenza con le modifiche in materia d'appalti introdotte nel Decreto sviluppo, attualmente in discussione al Senato, sarebbe opportuno tenere fuori da questo meccanismo le





manutenzioni che abbiano un valore inferiore a un milione e cinquecentomila euro.

Soppressione dell'ICE

La previsione contenuta all'art. 14 del Decreto Legge in oggetto, circa la soppressione dell'Istituto Nazionale per il Commercio Estero (ICE), non deve comportare ricadute sull'attività delle imprese interessate a processi di internazionalizzazione.

Gli aspetti dell'intervento che maggiormente preoccupano Rete Imprese Italia riguardano, innanzitutto, il rischio del vuoto che il nuovo assetto organizzativo, che prevede il trasferimento delle funzioni dell'ICE al Ministero dello Sviluppo Economico e a quello degli Affari Esteri, potrebbe comportare nell'immediato e nel futuro per via della mancanza di un interlocutore unico con competenze specifiche che sia in grado di fornire sostegno alle imprese sui mercati esteri.

E' infatti di tutta evidenza che le imprese, soprattutto le piccole e le medie, si trovano oggi a dover affrontare, accanto alle tradizionali criticità dimensionali, organizzative e finanziarie, una concorrenza ancora più serrata in un mondo in cui regole di mercato ed equilibri economici sono profondamente cambiati con l'ingresso in campo di nuovi e agguerriti competitori.

L'impegno per favorire la massima internazionalizzazione delle imprese ha, dunque, sempre più bisogno di un adeguato sostegno che risponda alla domanda crescente di risorse finanziarie e di sviluppo di *know-how*.





Va costruito, pertanto, con immediatezza, un nuovo ed efficiente assetto della funzione di promozione delle nostre imprese all'estero, evitando che la transizione comporti rallentamenti delle attività in corso (intese operative per accordi di settore, progetti di promozione sui mercati esteri) con il rischio di compromettere gli esiti delle azioni oggi avviate.

Il secondo, importante, elemento di preoccupazione risiede nell'esclusione di Rete Imprese Italia dalla Cabina di regia che, secondo le disposizioni in esame, avrà il compito di definire le linee guida e di indirizzo strategico per promuovere l'*export* e potenziare le politiche di internazionalizzazione.

Non si può, infatti, prescindere dal contributo indispensabile della rappresentanza delle piccole e medie imprese e dell'impresa diffusa in un ambito così rilevante e strategico per la crescita del Paese.

L'esclusione di Rete Imprese Italia priverebbe il nuovo organismo di una componente fondamentale e rappresentativa di una parte importante della realtà imprenditoriale e renderebbe parziale e limitata la capacità di orientamento e di azione della nuova cabina di regia.

4. LAVORO E ISTRUZIONE

Il portato della crisi economica che ha colpito i Paesi occidentali proietta i propri effetti negativi sul mercato del lavoro italiano in misura importante. L'incremento del tasso di inoccupazione, insieme al tasso di disoccupazione femminile e dei giovani che ormai sfiora il 30%, evidenzia come, sebbene i segnali di ripresa siano visibili ancorché non stabili, il problema





occupazionale sia uno dei fattori su cui incidere per rilanciare economicamente e socialmente il nostro Paese.

Tuttavia, la necessità di bilanciare azioni utili alla ripresa con l'equilibrio economico dei conti pubblici appare come un paradigma col quale doversi imprescindibilmente confrontare.

Ciò nondimeno, dovranno essere considerate indispensabili, per una manovra economica di medio e lungo periodo, misure per rilanciare la stagnante produttività, incentivi per le politiche attive del lavoro, interventi per rafforzare la capacità di spesa dei singoli e per ridisegnare il sistema di istruzione che accompagnerà la crescita e la formazione dei futuri cittadini italiani.

Dal canto loro, invece, le relazioni industriali del Paese dovranno confrontarsi compiutamente con i temi dell'ammodernamento e della competitività del sistema produttivo, con l'obiettivo di incrementare i fattori della crescita e della produttività delle imprese migliorando, al contempo, le condizioni economiche, sociali e professionali dei lavoratori.

Nonostante nel mese di giugno i dati forniti dall'INPS abbiano evidenziato una improvvisa e rilevante riduzione del ricorso alla cassa integrazione, appare evidente che una riflessione complessiva sul *welfare* del nostro Paese vada affrontata prima di modificare norme fondamentali - come la legge n. 2 del 2009 - che, nel perdurare della crisi, hanno prodotto effetti estremamente concreti, sostenendo il reddito dei lavoratori a prescindere dalla loro collocazione lavorativa. Misure che sono anche state in grado di trasferire la giusta percezione che i lavoratori non sarebbero stati abbandonati a loro stessi in caso di bisogno.



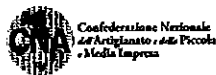


Nello specifico dei provvedimenti recati dal decreto:

1. Condivisibile è la norma che estende i poteri di vigilanza e controllo della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP) sugli investimenti delle Casse previdenziali c.d. privatizzate. La norma, infatti, prevede che sulla base delle ispezioni dell'autorità di vigilanza, i Ministeri dell'Economia e del Lavoro detteranno disposizioni agli Enti in relazione agli investimenti da effettuare. In questo modo, le modalità ed i poteri di verifica sull'operato di tutti i fondi pensione saranno trasferiti ad un unico soggetto che opererà garantendo omogeneità e trasparenza.

2. A decorrere dal 1° gennaio 2020, viene progressivamente aumentato, con scaglioni gradualmente, il requisito anagrafico per l'accesso alle pensioni di vecchiaia per le lavoratrici del settore privato e per le lavoratrici autonome fino al raggiungimento nel 2032 della quota di 65 anni. Un graduale allineamento con il requisito anagrafico previsto per i lavoratori del settore privato, già sollecitato a livello europeo per il settore pubblico, che risponde ad esigenze di equità ed equilibrio della spesa pensionistica, nonché all'osservanza del principio di parità di trattamento tra i lavoratori e le lavoratrici.

3. Non risulta condivisibile l'abrogazione dell'art. 19, comma 10-*bis*, della Legge n. 2 del 2009 che consente ai lavoratori non destinatari dell'indennità di mobilità, in caso di licenziamento o di cessazione del rapporto di lavoro, di beneficiare di un trattamento di sostegno al reddito in deroga rispetto a quello previsto dalla normativa sui licenziamenti collettivi e di pari ammontare a quanto stabilito per il trattamento di mobilità. Infatti, l'eliminazione dal nostro ordinamento di tale norma, essendo scarsamente utilizzata, non apporterà grandi benefici al bilancio pubblico, mentre la sua vigenza assicurerà





certezza di trattamenti a quei lavoratori privi delle tutele previste della Legge n. 223 del 1991.

4. Risulta condivisibile l'anticipo al 2014 del meccanismo previsto nella manovra correttiva dello scorso anno (L. 122/2010) relativo agli adeguamenti progressivi del momento del pensionamento all'incremento della speranza di vita accertato dall'ISTAT, facendo così convergere l'età pensionabile verso la media dei principali Paesi europei. In fase di prima attuazione questo ulteriore posticipo, oltre a quello previsto dalle "finestre mobili", che spostano l'uscita effettiva in avanti di 12 mesi per i lavoratori dipendenti e di 18 mesi per gli autonomi, non potrà superare i tre mesi. A tal proposito, ribadiamo l'incomprensibile disparità di trattamento in relazione ai tempi di accesso alle prestazioni pensionistiche tra il lavoro autonomo e dipendente.

5. Le misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva rappresentano una priorità assoluta per garantire pari condizioni di mercato tra le imprese. E' apprezzabile, quindi, la norma contenuta nella manovra che incentiva le attività di coordinamento tra gli Enti previdenziali e il Ministero del Lavoro attraverso la condivisione di informazioni e l'incrocio dei dati.

6. Positiva è la previsione contenuta nella manovra relativa alla proroga delle misure di incentivazione del salario di produttività per l'anno 2012. Misure, quest'ultime, che costituiscono un elemento fondamentale nel processo di potenziamento della contrattazione di secondo livello oltre che, naturalmente, di riduzione del costo del lavoro. Tuttavia, non possiamo sottacere la necessità di rendere strutturali e certi, nel meccanismo di fruizione, detti provvedimenti, al fine di sottrarli al disorientamento che si produce ogni anno in prossimità della definizione delle proroghe. Per consentire una più ampia affermazione della contrattazione di secondo livello, appare quindi indispensabile superare

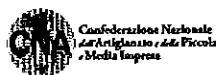




il meccanismo del contingentamento delle risorse a tal fine previste. Diversamente si rischia di depotenziare il secondo livello di contrattazione che, come noto, ha la funzione di incrementare il potere d'acquisto in relazione alla crescita di produttività. Sarebbe, peraltro, opportuno consentire alle imprese una maggiore flessibilità nell'uso dello strumento della detassazione dei premi di produttività, consentendo lo sgravio della contrattazione anche in relazione ai premi contrattati individualmente e alle somme premiali corrisposte in attuazione di istituti retributivi regolamentati dai contratti collettivi nazionali di lavoro, come già accade per l'anno in corso.

7. Vanno nella giusta direzione gli interventi volti alla liberalizzazione del servizio di collocamento, alla luce, soprattutto, del momento delicatissimo che attraversa il nostro mercato del lavoro. La norma contenuta nell'art. 29 interviene per riscrivere l'art. 6 del d.lgs. 276/2003 in materia di soggetti abilitati all'attività di intermediazione. Ai soggetti già previsti (enti bilaterali, ordine nazionale dei consulenti del lavoro, scuole statali e paritarie, comuni e camere di commercio, università e associazioni datoriali e sindacali e gestori di siti internet) si aggiungono i patronati e le associazioni senza fini di lucro che perseguono finalità legate alla tutela del lavoro e della disabilità e che hanno per oggetto l'assistenza e la promozione delle attività imprenditoriali, la progettazione ed l'erogazione di percorsi formativi e di alternanza. E' auspicabile che questa ulteriore semplificazione del collocamento incrementi le possibilità di incrocio tra la domanda e l'offerta di lavoro, favorendo una maggiore inclusione soprattutto delle donne e dei giovani.

8. E' certamente condivisibile l'obiettivo del Governo di deflazionare il contenzioso previdenziale, che costituisce, del resto, una parte consistente di quello civile nel suo complesso, attraverso la previsione dell'estinzione di diritto, con il riconoscimento della pretesa economica a favore del ricorrente,





delle cause previdenziali di valore inferiore ai 500 euro che risultino pendenti al 31 dicembre 2010 e per le quali non sia intervenuta sentenza.

9. Positiva risulta essere la disposizione in materia di pubblico impiego che, nell'ottica di contrastare e prevenire l'assenteismo, prevede il controllo medico dal primo giorno di malattia quando l'assenza si verifica nel giorno precedente e successivo a quello non lavorativo. Esprimiamo, al contrario, delle perplessità in relazione alla previsione, contenuta all'interno delle disposizioni in materia di contenimento delle spesa pubblica, relativa all'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per gli anni 2015-2017 per i dipendenti pubblici. Tale istituto, infatti, risulta superato dall'Accordo quadro sulla Riforma degli assetti contrattuali, sottoscritto in sede trilaterale il 22 gennaio 2009.

10. La manovra finanziaria presentata dal Governo apporta diversi tagli ad un settore fondamentale come la scuola, indispensabile per la creazione di una società di individui in grado di orientarsi personalmente e sul mercato del lavoro. Rete Imprese Italia, pur condividendo la necessità di razionalizzare, ottimizzare e ridurre i costi della spesa pubblica, compresi quelli della scuola, ritiene che ciò debba avvenire nell'ambito di un disegno complessivo che riesca a proiettare nel tempo la certezza di un sistema scolastico primario che tutti i sistemi di valutazione, anche dall'estero, ritengono tra i migliori esistenti.

11. In tema di obbligo del versamento dei contributi previdenziali di malattia da parte dei datori di lavoro, introdurre una nuova disposizione, così come formulata nella manovra, potrebbe causare ulteriori e nuove incertezze interpretative, non comportando, inoltre, maggiore tutela ai prestatori di lavoro soggetti a disposizioni di Contratti collettivi nazionali di lavoro.





5. FISCO

Norme in materia di entrate

1. Tra le misure fiscali, Rete Imprese Italia accoglie con favore la riduzione dal 10% al 4% della ritenuta operata da banche e poste sui bonifici disposti per beneficiare delle c.d. detrazioni del 36% e del 55%. Rete Imprese Italia ha, infatti, in più occasioni, sottolineato il pesante impatto dell'adozione della ritenuta del 10% sulle imprese del settore delle costruzioni, già fortemente colpite dalla crisi economico-finanziaria. Pertanto, la riduzione della ritenuta di sei punti costituisce un significativo passo avanti, anche se, in considerazione della finalità della norma di mantenere una tracciabilità nelle operazioni, si ritiene possa esserci ancora spazio per ulteriori riduzioni per evitare di subire ritenute che, in situazioni di margini di guadagno ridotti, possano trasformarsi in crediti d'imposta.

2. Giudichiamo, al contrario, inaccettabile la norma contenuta nel comma 28 lettera d) dell'art 23 che elimina l'obbligo per l'Agenzia delle entrate di motivare l'utilizzo di altri metodi induttivi di accertamento, alla base di tutti gli atti di rettifica sui soggetti congrui agli studi di settore. Verrebbe, in tal modo, soppressa una disposizione che conferiva un sostanziale "valore", anche giuridico, alla congruità del risultato degli studi di settore. Si ritiene, infatti, che gli studi di settore, per il rigore scientifico con cui sono elaborati e, non da ultimo, per la condivisione da parte delle associazioni di categoria nella loro costruzione, debbano continuare ad essere collocati su un piano "più alto" rispetto ad altre modalità di ricostruzione induttiva dei ricavi. Preme, in



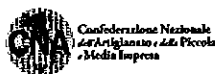


questa sede, sottolineare che la norma che s'intende cancellare era stata introdotta a seguito di quel processo di costruttivo confronto e di larga intesa intercorso tra le associazioni di categoria e l'Amministrazione finanziaria, che ha trovato formalizzazione nel protocollo d'intesa del 2006. Va sottolineato, peraltro, il proficuo processo di confronto che proprio sul fronte degli studi di settore ha portato, negli anni, a fare importanti passi in avanti in termini di *compliance*. Confronto che, con tutta evidenza, in questo caso è stato disatteso. Come è stato disatteso per tutte le altre modifiche contenute nella manovra in materia di studi di settore.

3. In particolare, riguardo alla posticipazione del termine ultimo per la revisione degli studi di settore, si ritiene che lo spostamento, da settembre a dicembre, del termine debba e possa essere accompagnato dal rilascio in via anticipata del prototipo utile per effettuare una prima stima dei ricavi. Appare, altresì, discutibile rendere possibile l'effettuazione di accertamenti di natura induttiva solo sulla base di omessa o infedele presentazione del modello, senza dare la possibilità ai contribuenti di una presentazione o rettifica tardiva. Si consideri, inoltre, che la stessa manovra, proprio per tali ipotesi, ha previsto un incremento delle sanzioni applicabili.

4. Positiva è l'eliminazione dell'obbligo di presentare garanzie per le richieste di versamento rateale delle somme dovute in ragione dell'adesione o conciliazione all'accertamento, ovvero, nelle ipotesi di conciliazione giudiziale. Si ritiene, infatti, che in questa fase congiunturale, qualsiasi disposizione normativa che elimini oneri amministrativi collegati al ricorso a forme di rateizzazione dei debiti fiscali, possa essere apprezzata.

6. In costanza di una crisi economica così importante, numerose imprese hanno accumulato delle perdite fiscali di importo anche rilevante. Pertanto, la decisione di eliminare il limite dei 5 anni per il riporto delle stesse va visto con





favore. Tuttavia, la decisione conseguente di limitare la deducibilità delle predette perdite all'80% dei redditi prodotti si valuta eccessivamente penalizzante proprio per chi, nella fase di ripresa, registra dei ridotti risultati economici. L'evidenza di questa penalizzazione si legge nella relazione tecnica al provvedimento in commento, laddove si stimano maggiori entrate per quasi 270 milioni di euro.

7. Riguardo a quanto previsto in materia di ammortamento dei beni strumentali, Rete Imprese Italia da tempo ha rivendicato la necessità di rivedere i coefficienti di ammortamento dei beni strumentali, fermi al 1988. Questa necessità, peraltro, è stata già prevista a livello programmatico nella manovra estiva del 2008 (D.L. n. 78/2009), sebbene si attenda ancora il decreto attuativo. Prevedere la costruzione delle future tabelle di ammortamento in una nuova ottica, orientata alla semplificazione, è condivisibile in linea di principio. Si esprime, però, forte perplessità sul fatto che la relazione tecnica stimi un maggiore gettito per l'erario di 750 milioni di euro. La rivisitazione della tabella di ammortamento, seppure nell'ottica della semplificazione, non dovrebbe essere orientata alla ricerca di maggiori entrate, ma legata esclusivamente a criteri economici correlati alla vita utile dei beni e al loro utilizzo nel processo produttivo.

8. In ultima analisi, riguardo alle disposizioni sul versante delle entrate, si esprime il timore che l'aumento dell'IRAP, dello 0,75% sul settore bancario e del 2% su quello assicurativo, si trasformi in maggiori ed ulteriori oneri per i servizi corrispondenti a danno di famiglie e imprese.

9. Da ultimo, Rete Imprese Italia ritiene positiva la decisione di prorogare dal 1° luglio al 1° ottobre 2011, il termine di entrata in vigore delle nuove disposizioni volte ad anticipare il versamento delle somme risultanti dagli avvisi di accertamento. Si ritiene, infatti, che il sistema non sia pronto ad



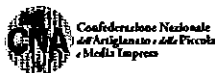


evitare ai contribuenti di versare somme che, a conclusione di un eventuale ricorso, dovessero risultare non dovute. La sospensione della riscossione automatica di 180 giorni in caso di ricorso, disposta in sede di conversione del DL n. 70/2011, appare insufficiente e la proroga potrebbe essere utilizzata per introdurre ulteriori modifiche che raggiungano l'obiettivo di evitare esborsi non dovuti dalle imprese.

Regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile

1. Rete Imprese Italia ritiene che l'introduzione di un ulteriore regime di agevolazione fiscale maggiormente appetibile per tutti coloro che iniziano una nuova attività d'impresa o di lavoro autonomo sia necessaria. Quindi valuta positivamente l'introduzione di disposizioni a favore delle nuove iniziative produttive e di coloro che perdono il posto di lavoro, che istituiscono un regime fiscale di vantaggio, volto ad incoraggiare la nascita di nuove imprese. Il vantaggio rappresentato dall'applicazione di un'imposta sostitutiva dell'imposta sui redditi e delle addizionali regionali e comunali nella misura del 5%, come è evidente, rappresenta una consistente agevolazione fiscale che deve essere associata anche alla conseguente, pressoché totale, esclusione da qualsiasi adempimento fiscale, eccezion fatta per la presentazione della dichiarazione annuale delle imposte sui redditi.

2. Si ritiene, tuttavia, che non sia condivisibile l'implicita decisione di eliminare l'attuale regime speciale dei contribuenti minimi. Dalla relazione tecnica emerge, infatti, che tra i contribuenti, entrati nel particolare regime speciale dal 2008, solamente il 4% avrebbe i requisiti per continuare a permanere in tale regime, mentre gli altri sarebbero costretti al versamento





delle imposte in misura ordinaria. Da stime conosciute, potrebbero essere più di 500 mila i soggetti costretti ad uscire dal regime fiscale dei minimi. La decisione di confermare per il restante 96% dei contribuenti facenti parte della attuale platea dei minimi, sia le semplificazioni nella tenuta della contabilità IVA e nei versamenti periodici, sia l'esclusione dall'IRAP, è condivisibile, ma ritenuta insufficiente. Tali soggetti, infatti, con caratteristiche strutturali ridottissime, sarebbero attratti nuovamente nel sistema degli studi settore, con tutte le difficoltà legate alla dimostrazione dello stato di marginalità e ritornerebbero ad essere sottoposti agli obblighi in materia di IVA, sebbene limitati alla dichiarazione annuale, oltre a scontare una maggiore imposizione diretta. Si è del parere che in questa fase sia da evitare ogni disposizione che determini un incremento della pressione fiscale e burocratica, come pure ogni effetto inflazionistico legato al conseguente aumento dei prezzi, per effetto dell'applicazione dell'IVA sulle operazioni poste in essere da tutti i soggetti costretti ad uscire dal regime dei minimi. Sebbene dalla relazione tecnica emergano dei vantaggi limitati in termini di gettito per l'erario pari a poco più di cento milioni di euro, l'applicazione di una imposta proporzionale unica, oltre ad evitare di compilare la dichiarazione annuale IVA, conferiva a soggetti di ridottissime dimensioni certezze riguardo alla quota di reddito prodotto che rimaneva nella loro disponibilità.

Disposizioni in materia di riordino della giustizia tributaria

1. La giustizia tributaria ha sicuramente bisogno di essere migliorata. Il raggiungimento di maggiori garanzie di terzietà dei giudici e di impegno nell'attività sono valutate con favore da Rete Imprese Italia. Tuttavia, proprio per evitare che si creino delle carenze di organico nel periodo transitorio che,





in contraddizione allo spirito della norma, determinerebbero solamente una giustizia tributaria più lenta, andrebbe rivista la tempistica di entrata in vigore delle nuove disposizioni.

2. Premesso che la soluzione al problema della cronica lentezza della giustizia tributaria vada ricercata nel contesto del generale riordino del processo tributario e non attraverso misure di carattere contingente, è del tutto evidente che l'attuale livello di arretrato costringe i contribuenti ad attendere diversi anni per giungere alla conclusione del giudizio. In questo contesto, la scelta di sfozzire la mole di lavoro delle Commissioni tributarie di tutte le controversie di importo inferiore a 20 mila euro, tramite il versamento di una somma che va dal 10% al 50% dell'importo della controversia, potrebbe rappresentare un'occasione, da un lato, per dare finalmente certezza ai contribuenti sulle liti pendenti e, dall'altro, per agevolare il passaggio ad una giustizia tributaria finalmente più spedita ed efficiente.

3. Riguardo poi alla decisione di introdurre il nuovo istituto giuridico del "reclamo e mediazione" nelle controversie tributarie di importo inferiore a 20 mila euro, si esprimono forti perplessità. Si tratta solamente di una anticipazione dell'istituto della conciliazione giudiziale e di una sovrapposizione con quello dell'accertamento con adesione, senza nessuna garanzia di terzietà. La possibilità di chiedere la rivisitazione dell'atto di accertamento, facendo reclamo ad un ufficio dell'amministrazione che si pone allo stesso livello di quello che lo ha emesso, anche dopo che si è già esperita la strada dell'accertamento con adesione, appare discutibile. Nel merito, forse, la scelta più adeguata sarebbe stata quella di prevedere l'istituzione di un ufficio terzo in seno all'amministrazione centrale. In tal caso, questo nuovo procedimento avrebbe avuto la natura di ricorso gerarchico,





spingendo indirettamente gli uffici territoriali dell'Agenzia delle entrate a migliorare la propria attività di accertamento.

6. DISPOSIZIONI PER LO SVILUPPO

Liberalizzazione degli orari dei negozi

La scelta del Governo di inserire, nelle disposizioni in oggetto, una modifica in via sperimentale alla disciplina degli orari dei negozi nei comuni turistici e nelle città d'arte, non appare coerente con l'attuale riparto di competenze come derivante dalla riforma del Titolo V della Cost. risultando, pertanto, di dubbia costituzionalità.

Si evidenzia, sul punto, che la giurisprudenza costituzionale in più occasioni ha affermato che la disciplina degli orari degli esercizi commerciali rientra nella materia "commercio" (cfr., da ultimo, sent. 150 del 2011, sent. 288 del 2010, 350 del 2008 e ord. 199 del 2006) di competenza esclusiva residuale delle Regioni ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.

Non appare inoltre giustificato da ragioni di necessità ed urgenza l'inserimento, in un decreto-legge, di una tale modifica per di più in via sperimentale.

Va rilevato, nel merito, che l'attuale regime della disciplina degli orari degli esercizi commerciali nei comuni turistici e nelle città d'arte nelle diverse Regioni italiane è già largamente pro competitivo ed assicura ampia libertà di scelta sia ai consumatori che alle imprese.





I provvedimenti degli enti locali in tali località, come può facilmente riscontarsi, appaiono infatti tutti ispirati al recepimento di ampie deroghe al regime ordinario degli orari degli esercizi commerciali sia sotto il profilo del numero dei comuni individuati come turistici dalle Regioni (che in alcune Regioni sono tutti indistintamente) che sotto il profilo dell'ampiezza della scelta che viene conseguentemente offerta a livello locale ai consumatori.

Né un intervento di tal genere può essere giustificato a motivo della competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza attribuita allo Stato ai sensi del secondo comma, lettera e), dell'art. 117 Cost.

Tale disposizione, infatti, non può che essere letta in sintonia con l'ampliamento delle attribuzioni regionali operato, contestualmente, dalla stessa riforma del Titolo V.

Sotto questo profilo, l'intento del legislatore costituzionale appare quello di unificare in capo allo Stato gli *"strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese, strumenti che...esprimono un carattere unitario e risultano tutti finalizzati ad equilibrare il volume delle risorse finanziarie inserite nel circuito economico. L'intervento statale si giustifica, dunque, per la sua rilevanza macroeconomica... Appartengono invece alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni gli interventi sintonizzati sulla realtà produttiva regionale tali comunque da non creare ostacolo alla libera circolazione delle persone e delle cose fra le Regioni e da non limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale."* (Cfr. Sent. Corte cost. 14/2004).

Una diversa interpretazione, infatti, dilatando la competenza statale in materia di concorrenza che, ha precisato la Corte *"non presenta i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di una funzione esercitabile su più soggetti"*, rischierebbe di vanificare lo schema di riparto dell'art. 117 della Cost. che attribuisce alla potestà legislativa residuale e concorrente delle regioni materie la cui disciplina incide innegabilmente sullo sviluppo economico.





Stante quanto sopra evidenziato, la competenza regionale in materia di orari degli esercizi commerciali per di più in quei comuni nei quali, come sopra rilevato, è già riconosciuta ampia facoltà di deroga, non presenta rilevanza macroeconomica tale da giustificare un intervento statale.

Si rileva, infine, che la differente regolamentazione degli orari a livello nazionale è da sempre avallata e non contrastata dalla giurisprudenza comunitaria poiché, in tema di orari, la giurisprudenza comunitaria ritiene che *"le discipline nazionali che limitano l'apertura domenicale di esercizi commerciali costituiscono l'espressione di determinate scelte, rispondenti alle peculiarità socioculturali nazionali o regionali. Spetta agli Stati membri effettuare queste scelte attenendosi alle prescrizioni del diritto comunitario, in particolare al principio di proporzionalità"* (Cfr. Corte di giustizia, sent. 16 dic. 1992, C-169/91).

Tale principio serve a determinare quale forma e quale natura debba assumere l'azione degli Stati membri e, per i motivi sopra esposti, la forma scelta dal Governo non appare rispondente a detto principio.

Si ritiene, in conclusione, che le disposizioni in commento, introdotte senza avvertire l'esigenza di un preliminare confronto con le imprese, con le Regioni e con gli Enti locali, debbano essere stralciate dal provvedimento in quanto esorbitanti l'ambito delle competenze correttamente attribuibili al legislatore nazionale e non giustificabili da ragioni di necessità ed urgenza.

