



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Segretario Generale

Prot. n. 3408/A3TRASP

Roma, 6 ottobre 2006

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale ai sensi dell'art. 6, comma
2, della L. 412/1991

F A X

Ai Signori Presidenti di Regioni e
Province autonome

e p.c.: Ai Signori referenti della
Conferenza

LORO SEDI

Gentile Presidente,

desidero trasmettere alla Sua cortese attenzione il documento “Noleggio autobus con conducente e tutela della concorrenza” approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 5 ottobre 2006.

Con i migliori saluti.

Marcello Mochi Onori


Allegato



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

NOLEGGIO AUTOBUS CON CONDUCENTE E TUTELA DELLA CONCORRENZA.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome

Premesso

- che l'Associazione nazionale autotrasporto viaggiatori (ANAV) ha posto all'attenzione del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome la questione della tutela della concorrenza in relazione all'attività di noleggio di autobus con conducente, evidenziando, da un lato, l'aspetto della liberalizzazione di tale attività e, dall'altro, i possibili effetti distorsivi della concorrenza riconducibili alla distrazione di autobus dal servizio di linea al servizio di noleggio.
- che, in ordine al primo aspetto, la Regione Campania, in attesa di adottare la disciplina legislativa in materia, ha assunto sul piano ermeneutico una posizione secondo la quale, pur in assenza di regolazione regionale in materia, l'attività di noleggio di autobus con conducente deve ritenersi comunque liberalizzata e quindi non più sottoposta ad alcun contingentamento;
- che la predetta posizione è rilevabile dalla nota della Regione Campania inviata al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il 4 febbraio 2005, dalla risposta del Ministero del 4 marzo 2005 e dalla nota inviata dalla Regione Campania ai comuni del proprio territorio l' 8 aprile seguente;
- che, per quanto concerne il secondo aspetto, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha già assunto, nelle sedute del 28 luglio 2005 e 20 aprile 2006, una posizione attualmente al vaglio delle Autorità comunitarie;

Raccomanda alle Regioni e Province autonome

- **che non hanno ancora regolato normativamente la materia del noleggio di autobus con conducente, di adottare in via ermeneutica una posizione corrispondente a quella adottata dalla Regione Campania per quanto concerne l'intervenuta liberalizzazione dell'attività di noleggio autobus con conducente, come rilevabile dalla nota della Regione Campania inviata al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il 4 febbraio 2005, dalla risposta del Ministero del 4 marzo 2005 e dalla nota inviata dalla Regione Campania ai comuni del proprio territorio l' 8 aprile seguente, il tutto qui unito;**
- **di ribadire la posizione assunta dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nelle sedute del 28 luglio 2005 e 20 aprile 2006, attualmente al vaglio delle Autorità comunitarie, per quanto concerne i possibili effetti distorsivi della concorrenza riconducibili alla distrazione di autobus dal servizio di linea al servizio di noleggio.**

Roma, 5 ottobre 2006



AREA 14

Giunta Regionale della Campania
Area Generale
di Coordinamento Trasporti e Viabilità
Porti, Aeroporti, Demanio Marittimo
Il Coordinatore

REGIONE CAMPANIA
Prot. 2005. 0098949 del 04/02/2005 ore 09,37
Dest: MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI
TRASPORTI, DIPARTIMENTO TRASPORTI TERRESTRI D
Fascicolo : 2185.XLVIII.1



AI MINISTERO delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI
- **Ufficio Legislativo**
Piazza di Porta Pia
R O M A


- **Dipartimento Trasporti Terrestri**
Direzione Generale Autotrasporto
Via G. Caraci, 36
R O M A

E p. c.

Alla REGIONE ABRUZZO
Coordinamento interregionale per i trasporti
P E S C A R A

Alla REGIONE CAMPANIA
Ufficio di Roma
Via Poli, 29
R O M A

Oggetto: Legge 11 agosto 2003, n. 218 – Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente – Disciplina applicabile in attesa della emanazione delle norme regionali in materia.



Giunta Regionale della Campania
Area Generale
di Coordinamento Trasporti e Viabilità
Porti, Aeroporti, Demanio Marittimo
Il Coordinatore

Pervengono da taluni Enti locali di questa Regione quesiti in ordine all'applicazione, in attesa della emanazione delle norme regionali in materia, della disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente.

Più precisamente, le questioni sollevate si concentrano sostanzialmente sul punto della persistenza, in costanza dell'attuale assetto regolativo, di limiti di contingentamento al rilascio delle autorizzazioni necessarie allo svolgimento dell'attività in parola.

In relazione alle predette questioni, si osserva preliminarmente che, con la legge n. 218 del 2003, il legislatore statale, nel rispetto del riparto di competenze inerenti all'esercizio della funzione legislativa delineato dal novellato articolo 117 della Costituzione, ha regolato la materia di cui si tratta limitatamente agli aspetti connessi alla tutela della concorrenza.

Si osserva inoltre, in tale contesto, da un lato, che il nuovo assetto regolativo non contempla alcun limite di contingentamento al rilascio delle autorizzazioni necessarie allo svolgimento dell'attività in parola; dall'altro, che tale regime di liberalizzazione costituisce il principale aspetto teleologico dell'intervento statale volto alla tutela della concorrenza.

In tale contesto di riferimento, ad avviso di questa Amministrazione, va evidenziato che l'intervento regolativo regionale, ancorché previsto dalla citata legge n. 218, non si colloca nella posizione dell'attuazione di una sovraordinata disciplina statale; esso, al contrario, si colloca nel quadro dell'esercizio di un potere legislativo



Giunta Regionale della Campania
 Area Generale
 di Coordinamento Trasporti e Viabilità
 Porti, Aeroporti, Demanio Marittimo
 Il Coordinatore

proprio, derivante direttamente dalla Costituzione, che è giustapposto al primo e non ad esso subordinato.

In buona sostanza, il legislatore regionale - in quanto titolare del relativo potere in base alla Costituzione - regolerà i vari aspetti della materia *de qua* e, nel far ciò, si manterrà in armonia con la disciplina statale in materia di tutela della concorrenza, in ragione del fatto che altrimenti facendo violerebbe il ricordato riparto di competenze delineato dal novellato articolo 117 della Costituzione, che, come noto, riserva allo Stato il potere legislativo in ordine a tale ultimo aspetto.

Ciò non significa, tuttavia, che l'intero assetto delineato dalla legge n. 218 possa sortire i suoi effetti solo a seguito della intervenuta regolazione regionale per gli aspetti di propria competenza.

Un tale assunto, condurrebbe infatti ad una inammissibile subordinazione del potere dello Stato, di intervenire a tutela di un interesse costituzionalmente posto sotto la sua cura, all'esercizio del potere regionale per la parte di propria competenza. E tale subordinazione appare ancor più giuridicamente inconcepibile in ragione del fatto che al relativo *vulnus* non farebbe fronte una corrispondente tutela giurisdizionale costituzionale, atteso che, allo stato, non sembrano configurabili dichiarazioni di illegittimità dell'inerzia del legislatore.

Invero, i due interventi regolativi, quello statale e quello regionale, appaiono indipendenti ed il primo, nel caso di specie, sembra conformare autonomamente l'ordinamento per quanto concerne la tutela della concorrenza.

Da ciò si ritiene corretto dedurre che, se, come accennato sopra, il regime di liberalizzazione costituisce il principale aspetto teleologico dell'intervento statale



Giunta Regionale della Campania
Area Generale
di Coordinamento Trasporti e Viabilità
Porti, Aeroporti, Dominio Marittimo
Il Coordinatore

volto alla tutela della concorrenza, non sembra residuare più spazio alcuno per i limiti di contingentamento al rilascio delle autorizzazioni necessarie allo svolgimento dell'attività in parola.

In mancanza, o meglio in attesa, della disciplina regionale, deve quindi ritenersi che restino nel frattempo applicabili – ai sensi dell'articolo 1, comma 2 della legge n. 131 del 2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) – le norme statali vigenti per quella parte destinata, per competenza, ad essere regolata in futuro dalle norme regionali (ad es., competenza, procedimento etc.), mentre, per quanto concerne il regime di mercato, sembrano doversi applicare, in quanto competenti a regolare la materia, le nuove norme recate dalla legge n. 218, in virtù del fatto che la liberalizzazione dell'attività in parola, come più volte accennato, costituisce il punto centrale dell'intervento statale in materia di tutela della concorrenza.

In buona sostanza, si ritiene che, in attesa della regolazione regionale, i Comuni conservino la competenza ad esercitare le funzioni amministrative di cui si tratta senza tener conto, tuttavia, di alcun limite di contingentamento.

In questo senso appare peraltro corretto leggere quella giurisprudenza (cfr. TAR Campania, Sez. III, n. 8695 del 12 maggio 2004, qui unita in copia) che, nel rimarcare la persistenza del potere comunale nelle more dell'adozione delle nuove disposizioni regionali, dichiara non più sussistente alcun contingentamento nella materia *de qua*.

Naturalmente, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 218, proprio in ragione del fatto che in punto di competenza amministrativa il quadro delineato è



Giunta Regionale della Campania
Area Generale
di Coordinamento Trasporti e Viabilità
Porti Aereoporti, Demanio Marittimo
 Il Coordinatore

necessariamente transitorio, le licenze comunali rilasciate prima che intervenga la predetta regolazione regionale, conservano la loro efficacia fino a quando non saranno sostituite, nei termini e con le modalità che saranno fissati a livello regionale, dalle nuove autorizzazioni. Le licenze in parola dovranno pertanto fare espressa menzione del predetto limite.

Quanto sopra descritto costituisce la posizione tecnico-giuridica di questa Amministrazione regionale in ordine alla questione *de qua*, sulla scorta della quale si ritiene debba essere fornito il consequenziale quadro di riferimento ai comuni.

Non va tuttavia trascurato il fatto che in relazione alla questione medesima, incentrata sostanzialmente sul problema della tutela della concorrenza, sussiste competenza ed interesse statale e che pertanto, in osservanza del principio di leale collaborazione, va preliminarmente conosciuta la posizione di codesto Ministero delle infrastrutture e dei trasporti al riguardo.

Si prega quindi di voler far conoscere la posizione di codesto Ministero in ordine alla questione che forma oggetto della presente.

Il Dirigente estensore
 Dott. Paolo Gargiulo

Il Dirigente di Settore
 Avv. Gaetano Botta

Il Coordinatore
 Avv. Renato Capalbo



*Ministero
delle Infrastrutture e dei Trasporti*

*Dipartimento per i trasporti terrestri
e per i sistemi informativi e statistici
Direzione Generale
dell'autotrasporto di persone e cose*

Ex Unità Operativa APC2

Via G. Caracci 36 - 00157 ROMA

Tel. 0039 06 41584245 - Fax 0039 06 41584006

Prot. n. 602-690

CA/57-11

Roma,

4 MAR. 2005

Alla Giunta Regionale della Campania
Area generale di Coordinamento Trasporti e
Viabilità

Centro Direzionale, isola C 3

80143 NAPOLI

(Rif. n. 0098949 del 04/02/2005)

Fax: 081/7969603

e, p.c.

Alla Regione Abruzzo

Coordinamento interregionale per i trasporti

PESCARA

Al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
Ufficio Legislativo

SEDE

OGGETTO: Legge 11 agosto 2003, n. 218 - Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente - Disciplina applicabile in attesa della emanazione delle norme regionali in materia.

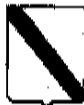
Con la nota che si riscontra si chiede di conoscere l'avviso della scrivente Amministrazione in merito alla sussistenza, in costanza dell'attuale assetto normativo, di limiti di contingentamento al rilascio delle autorizzazioni necessarie allo svolgimento dell'attività di trasporto in oggetto indicata.

Al riguardo, la scrivente Amministrazione ritiene di condividere l'analisi effettuata da codesto Ufficio sulla vigente normativa di settore e, le conclusioni a cui lo stesso è pervenuto sul venir meno dei limiti di contingentamento a seguito dell'entrata in vigore della legge 11.08.2003, n. 218.

Si concorda, inoltre, sul fatto che, nel periodo transitorio, ed in attesa che intervenga la regolamentazione regionale in materia, i comuni potranno continuare a rilasciare le predette licenze, facendo ancora però riferimento ai singoli veicoli in disponibilità dell'impresa.

IL DIRETTORE GENERALE
(Dott.ssa Clara Ricoszi)

Clara Ricoszi



Giunta Regionale della Campania
Area Generale
di Coordinamento Trasporti e Viabilità
Porti, Aeroporti, Demanio Marittimo
Il Coordinatore

REGIONE CAMPANIA

Prot. 2005. 0302091 del 08/04/2005 ore 14,04

Dest: AI COMUNI DELLA REGIONE CAMPANIA

Fascicolo: 2005.XLV/1/1.3



Ai COMUNI della REGIONE CAMPANIA
L O R O S E D I

E p. c.

AI MINISTERO delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI

- Ufficio Legislativo
 Piazza di Porta Pia

00100 R O M A

- Dipartimento Trasporti Terrestri
 Direzione Generale Autotrasporto
 Via G. Caraci, 36

00157 - R O M A

- Dipartimento Trasporti terrestri
 S. I. I. T. per la Campania - Settore Trasporti
 c/o U. P. ex Motorizzazione civile

Via Argine
 80100 N A P O L I

Alla REGIONE ABRUZZO
 Coordinamento interregionale per i trasporti
P E S C A R A

Oggetto: Legge 11 agosto 2003, n. 218 - Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente - Disciplina applicabile in attesa della emanazione delle norme regionali in materia - Limiti di contingentamento - Liberalizzazione.



Giunta Regionale della Campania
Area Generale
di Coordinamento Trasporti e Viabilità
Porti, Aeroporti, Domini Marittimo

Il Coordinatore

Pervengono da taluni Comuni di questa Regione quesiti in ordine all'applicazione, in attesa della emanazione delle norme regionali in materia, della disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente.

Più precisamente, le questioni sollevate si concentrano sostanzialmente sul punto della persistenza, in costanza dell'attuale assetto regolativo, di limiti di contingentamento al rilascio delle licenze necessarie allo svolgimento dell'attività in parola.

A tale riguardo, questa Amministrazione ha esaminato la questione alla luce dell'attuale quadro costituzionale di riferimento ed è giunta alla conclusione che in mancanza, o meglio in attesa, della disciplina regionale, deve ritenersi:

- 1) che restino nel frattempo applicabili – ai sensi dell'articolo 1, comma 2 della legge n. 131 del 2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) – le norme statali già vigenti che prevedono la competenza dei Comuni in materia;
- 2) che, per quanto concerne il regime di mercato, trova immediata applicazione la nuova disciplina recata dalla legge n. 218 del 2003 che non contempla alcun limite di contingentamento e che, relativamente alla liberalizzazione così introdotta, costituisce il punto centrale dell'intervento statale in materia di tutela della concorrenza.



Giunta Regionale della Campania
Area Generale
di Coordinamento Trasporti e Viabilità
Porti, Aeroporti, Turismo Marittimo
Il Coordinatore

In buona sostanza, si ritiene che, in attesa della regolazione regionale:

- a) i Comuni conservano la competenza ad esercitare – con le modalità osservate finora, salvo quanto riportato *sub b)* - le funzioni amministrative di cui si tratta, facendo riferimento ai singoli veicoli in disponibilità dell'impresa interessata (rilasciando, quindi, licenze relative ai singoli veicoli e non autorizzazioni alle imprese come previsto dall'articolo 5, comma 1 della legge n. 218 del 2003, che si applicherà solo dopo l'intervento della regolazione regionale);
- b) nell'esercizio di tali funzioni non va applicato alcun limite di contingentamento, nel senso che le imprese che, in base alle regole finora osservate, hanno i requisiti per esercitare l'attività di trasporto di viaggiatori mediante autobus a noleggio con conducente potranno ottenere, secondo le loro richieste, la licenza per gli autobus di cui hanno la disponibilità.

Naturalmente, ai sensi dell'articolo 11 della citata legge n. 218, proprio in ragione del fatto che in punto di competenza amministrativa il quadro delineato è necessariamente transitorio, le licenze comunali rilasciate prima che intervenga la predetta regolazione regionale, conservano la loro efficacia fino a quando non saranno sostituite, nei termini e con le modalità che saranno fissati a livello regionale, dalle nuove autorizzazioni. Le licenze in parola dovranno pertanto fare esplicita menzione del predetto limite.



Giunta Regionale della Campania
Area Generale
di Coordinamento Trasporti e Viabilità
Porti, Aeroporti, Demanio Marittimo.
 Il Coordinatore

L'analisi effettuata e le conclusioni raggiunte hanno costituito il contenuto della nota prot. 2005.0098949 del 4 febbraio 2005 con la quale è stato chiesto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – per l'interesse e la competenza statale in punto di tutela della concorrenza – di far conoscere la propria posizione al riguardo.

Il predetto Ministero, Dipartimento per i trasporti terrestri, Direzione generale dell'autotrasporto di persone e cose, con nota prot. 602-690 CA/57-11 del 4 marzo 2005, ha ritenuto di condividere l'analisi effettuata e le conclusioni raggiunte da questa Amministrazione.

Tanto si rappresenta per la prosecuzione dell'esercizio dell'attività amministrativa in argomento da parte di codesti Comuni in attesa della regolazione regionale in materia.

Il Dirigente estensore
 Dott. Paolo Gargiulo

Il Dirigente del Settore competente
 Avv. Gaetano Botto

Il Coordinatore
 Avv. Renato Capalbo

12 LUG 2006

PROT. N° 2484/ASTRA5P

MT/gm
Roma 10 luglio 2006

Il Presidente

On. Prof. Linda Lanzillotta
Ministro per gli Affari Regionali e Autonomie
Locali
Via della Stamperia 8
00187 Roma

e p.c. On.le Presidente della
Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle
Province autonome
Via Parigi 11
00185 Roma

Attività di noleggio di autobus con conducente

La scrivente Associazione, che rappresenta le imprese private che effettuano trasporto di viaggiatori mediante autobus (trasporto pubblico locale, autolinee interregionali di competenza statale, autolinee internazionali, *noleggio di autobus con conducente*), si prega rappresentare quanto segue.

Con il recente decreto legge n. 223 del 4 luglio u.s., il Governo ha fatto un decisivo passo avanti nell'ormai ineluttabile processo di liberalizzazione e di apertura al mercato. Tale condivisibile e coraggiosa scelta è stata osteggiata dalle categorie interessate, che intendono conservare situazioni di privilegio non più sostenibili in un'economia di mercato.

Orbene, la scrivente Associazione da anni rivendica la piena liberalizzazione dell'attività di noleggio autobus con conducente superando il contingentamento delle licenze comunali mediante un'autorizzazione rilasciata all'impresa, la quale in possesso dei necessari requisiti previsti per l'accesso alla professione di autotrasportatore, immatricolerà tanti autobus quanti la propria capacità di insistere sul mercato richiederà.

Dall'entrata in vigore della legge 11 agosto 2003, n. 218 (dopo un iter durato ben quattro legislature), che ha introdotto importanti principi per liberalizzare l'attività di noleggio di autobus con conducente, uniformandosi così al Regolamento CEE n. 12/98, si sta perpetuando un ulteriore ingiustificato periodo di vuoto normativo a causa della mancata attuazione da parte della stragrande maggioranza delle regioni degli aspetti di loro competenza. Tutto ciò finisce per frenare la crescita e lo sviluppo delle

imprese italiane, che svolgono un'attività che va sempre di più assumendo connotati internazionali, e non consente un corretto dispiegarsi della concorrenza.

L'Anav ha sempre reiterato nel corso delle varie legislature l'urgenza di disciplinare l'attività di noleggio autobus con conducente allo scopo di sottoporla a poche ma precise regole in grado di assicurare a tutti gli operatori il rispetto della libera concorrenza e la trasparenza dei mercati proponendo il passaggio al regime di autorizzazione alle imprese in possesso di determinati requisiti.

La legge 218/03 prevede: un'autorizzazione all'impresa non più soggetta a limiti territoriali, che deve però essere rilasciata dalle regioni o dagli enti locali a tal fine delegati; il rigoroso rispetto delle norme sull'accesso alla professione previste dalle norme comunitarie e nazionali (decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 395); la corretta applicazione delle norme di legge e contrattuali nei confronti dei lavoratori dipendenti. La legge dispone un adeguato ed efficace sistema sanzionatorio.

Queste regole, qualora applicate correttamente, sono capaci di creare le condizioni di un mercato dei servizi di noleggio di autobus con conducente in cui sia possibile una sana e corretta competizione atta a garantire la remunerazione del capitale e, quindi, la competitività e lo sviluppo delle imprese.

Ad oggi, solo le regioni a statuto speciale e tre regioni ordinarie (Umbria, Piemonte e Basilicata) hanno attuato con proprie leggi la legge quadro nazionale.

L'atteggiamento omissivo delle regioni è da ascrivere soprattutto alla previsione di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 218/03 secondo cui *"costituisce distorsione della concorrenza l'utilizzo di autobus acquistati con sovvenzioni pubbliche di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese nazionali"*.

Sull'argomento la Commissione Europea ha minacciato di aprire una procedura di accertamento per violazione dei principi comunitari sulla tutela della concorrenza, per la mancata attuazione, da parte dell'Italia, delle disposizioni di attuazione dei principi di libertà di iniziativa economica e di libera concorrenza in materia di disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autobus con conducente.

Per risolvere il problema ed evitare l'applicazione di sanzioni all'Italia, è necessario che tutte le regioni introducano norme di carattere legislativo o regolamentare in attuazione della legge n. 218/03 sulla base dei seguenti principi:

- a) le imprese di autotrasporto di persone possono utilizzare in servizio di noleggio con conducente esclusivamente autobus in loro disponibilità che non risultino oggetto di sovvenzioni pubbliche;
- b) in virtù di tale principio, gli enti affidanti i servizi di linea sono tenuti ad applicare la materia della distrazione degli autobus nel rigoroso rispetto delle norme del codice della strada (articoli 82 e 87) e della separazione contabile delle attività.

Le regioni, in sostanza, che potrebbero attuare alla lettera il suddetto principio contenuto nell'art.1 della legge vietando l'utilizzo di autobus sovvenzionati nell'esercizio dell'attività di noleggio (come ad esempio hanno fatto la Sicilia e la Basilicata), stanno perdendo tempo per una questione di secondaria importanza. Si sta discutendo infatti

sull'abuso che gli enti locali fanno del così detto fuori linea, di cui agli articoli 82 e 87 del codice della strada (D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285).

Tali disposizioni disciplinano la distrazione dell'autobus, *in via temporanea ed eccezionale*, previa autorizzazione (deroga) al mutamento di destinazione, (l'art.82 da linea a noleggio e viceversa, l'art.87 da servizio di linea a servizio di noleggio). La portata residuale delle due autorizzazioni oltre a desumersi dal codice della strada è stata sancita dalla stessa Corte Costituzionale la quale, con sentenza n. 135 dell'8 maggio 1997 ha statuito il carattere di eccezionalità e temporaneità delle stesse.

La scrivente Associazione, che in passato ha avuto modo di apprezzare i Suoi numerosi interventi nella direzione di una maggiore apertura al mercato anche nei servizi pubblici locali, confida in un Suo autorevole intervento affinché le regioni procedano al più presto ad attuare la legge 218/03, al fine si di realizzare una corretta concorrenza, un miglioramento della qualità dei servizi e, quindi, del mercato e sia di eliminare l'abusivismo (operatori, che spesso operano in termini spregiudicati ai confini della legalità compromettendo la sicurezza dei trasportati).

Certi della Sua sensibilità, si inviano distinti saluti.

IL PRESIDENTE
Dott. Nicola Casciotti





CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

**ATTIVITÀ DI TRASPORTO VIAGGIATORI TRAMITE NOLEGGIO DI
AUTOBUS CON CONDUCENTE - LEGGE 11 AGOSTO 2003, N. 218 -
UTILIZZO DI AUTOBUS DESTINATI AL TRASPORTO PUBBLICO ED
ACQUISTATI CON IL BENEFICIO DI RISORSE PUBBLICHE**

Si fa riferimento alla questione sollevata dalla Commissione europea, Direzione generale dell'energia e dei trasporti, con nota prot. TREN/A.4 CF/cm D(2005) 110931 del 30 maggio 2005.

La questione *de qua*, si ricorda, riguarda l'intesa sancita dalla Conferenza Stato-Regioni, nella seduta del 23 marzo 2005, in ordine all'introduzione, nella regolazione di competenza delle singole regioni in materia di noleggio di autobus con conducente, di determinati principi concernenti la tutela della concorrenza.

Più precisamente, in tale sede fu fissato il principio generale secondo cui le imprese di autotrasporto di persone possono utilizzare, in servizio di noleggio con conducente, esclusivamente autobus in loro disponibilità che non risultino oggetto di sovvenzioni pubbliche. Conseguentemente, è stato altresì fissato il principio secondo cui gli enti affidanti i servizi di linea non possono autorizzare la distrazione dal servizio di linea al servizio di noleggio con conducente degli autobus sovvenzionati con fondi pubblici.

A fronte dei principi generali testè ricordati, è stata stabilita un'eccezione riguardante i servizi ai disabili che non rivestono natura strettamente commerciale ed un'altra eccezione riguardante gli autobus sovvenzionati con fondi pubblici immatricolati entro la data dell'intesa di cui si tratta.

La prima eccezione è evidentemente posta per salvaguardare esigenze di carattere sociale; in tal caso, il contemperamento con le esigenze di tutela della concorrenza avviene per mezzo della limitazione del suo ambito di rilevanza ai servizi che non rivestono natura strettamente commerciale.

La seconda, invece, trova fondamento nel principio dell'affidamento, a tutela di quei soggetti che, prima dell'intesa di cui si tratta, hanno investito risorse finanziarie private, in concorso più o meno rilevante con quelle pubbliche, per l'acquisto di autobus per i quali, nelle valutazioni delle scelte d'impresa già effettuate, il programma di utilizzo prevede, oltre ai servizi di linea, anche servizi di noleggio con conducente.

In questo caso, il contemperamento con le esigenze di tutela della concorrenza avviene per mezzo della previsione di idonee misure di restituzione della sovvenzione ottenuta, rapportata al periodo di utilizzazione ed alla quota della sovvenzione stessa.

Su questo punto, come è noto, si è concentrata l'attenzione della Commissione europea che, con la nota citata sopra, ha chiesto di conoscere la metodologia di calcolo di tali restituzioni.

Con la stessa nota, la Commissione ha chiesto altresì di conoscere le modalità concrete di calcolo e di rimborso dei benefici risultanti dall'eventuale "uso illegale" di autobus effettuato tra aprile 2000 e marzo 2005, che rappresenta l'intervallo di tempo che intercorre fra l'acquisizione, da parte della Commissione medesima, della notizia di

“possibili abusi” e la conclusione dell’intesa sancita dalla Conferenza Stato-Regioni.

In ordine alle predette questioni, va preliminarmente osservato che esse si pongono entrambe nell’ambito della regolazione statale del trasporto di persone effettuato mediante noleggio di autobus con conducente per gli aspetti che attengono alla tutela della concorrenza.

A tale riguardo, va pertanto ritenuta sussistente la competenza statale, nel contesto della quale - secondo il principio di leale collaborazione, rilevante in quanto l’esercizio della predetta competenza può sortire trasversalmente effetti sulle competenze delle regioni - è stato correttamente auspicato (nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Dipartimento trasporti terrestri, Direzione Generale autotrasporto di persone e cose prot. 2534 TPL/00 del 13 giugno 2005), e viene effettuato, l’intervento regionale.

Passando al merito, in ordine alla prima questione, si osserva, da un lato, che il beneficio al quale fa riferimento la Commissione europea è la sovvenzione pubblica che ha interessato, in tutto o in parte, l’acquisto dell’autobus destinato al servizio di trasporto pubblico locale; dall’altro, che, nell’individuazione del metodo per calcolare le restituzioni funzionali al ristabilimento degli equilibri concorrenziali eventualmente compromessi dall’intervento della predetta sovvenzione pubblica, appare necessario tener conto, secondo ragionevolezza, della situazione di vantaggio che si è potuta verificare nell’utilizzo dell’autobus in parola in servizio di noleggio con conducente.

A tale riguardo, le Regioni hanno ritenuto di adottare, quale metodo di calcolo delle restituzioni per ogni giorno di utilizzo di un autobus per noleggio con conducente, il sistema di dividere la sovvenzione pubblica ottenuta, per l’acquisto dell’autobus, per 8 anni, che rappresenta il periodo di ammortamento previsto a fini fiscali; la quota annua di sovvenzione così calcolata andrà ulteriormente divisa per 365 al fine di ottenere la quota giornaliera di sovvenzione da restituire per l’utilizzo dell’autobus medesimo fuori linea.

ESEMPIO:

COSTO DI ACQUISTO AUTOBUS: EURO 200.000

AUTOFINANZIAMENTO: EURO 50.000

SOVVENZIONE EURO 150.000

VITA UTILE CONVENZIONALE: 8 ANNI

VALORE ANNUO SOVVENZIONE: $150.000 / 8 = 18.750$

VALORE GIORNALIERO SOVVENZIONE (QUOTA GIORNALIERA DA RESTITUIRE): $18.750 / 365 = 51,37$ EURO

Detto valore giornaliero rappresenta la misura minima da introdurre nelle normative regionali, nel senso che restano salve le regolazioni regionali più restrittive (come, ad esempio, quelle che prevedono un divieto assoluto, o comunque più rigido di quanto sopra prospettato, di distarre dal servizio di linea autobus acquistati con il concorso di pubbliche sovvenzioni).

Dopo l’ottavo anno dall’immatricolazione, l’eventuale distrazione potrà ragionevolmente essere ritenuta irrilevante in relazione alla questione di cui si tratta.

Ritenendo così effettuata la compensazione del beneficio ottenuto con la sovvenzione pubblica, può essere richiesta l’archiviazione della prima questione sollevata dalla Commissione europea.

Per quanto concerne la seconda questione, vale a dire quella riguardante modalità concrete di calcolo e di rimborso dei benefici risultanti dall’eventuale “uso illegale” di

autobus effettuato tra aprile 2000 e marzo 2005, si osserva che l'attività di noleggio con conducente effettuata distraendo autobus destinati al servizio di linea trova la sua disciplina in norme di diritto oggettivo, sia nazionali che regionali.

Tale quadro di riferimento ha orientato le scelte imprenditoriali dei soggetti interessati che, nel rispetto di norme regolarmente pubblicate e vigenti, hanno correttamente posto affidamento su un istituto per il quale, prima d'ora, non risulta siano state avanzate contestazioni. Altrettanto va detto per la connessa attività amministrativa.

La questione si pone quindi in un sistema per il quale non vi era una generalizzata percezione dei potenziali squilibri eventualmente derivanti dalla distrazione di autobus di linea sovvenzionati, né comunque si riteneva che l'incidenza in termini di concorrenza fossero rilevanti in maniera tale da superare la soglia minima per essere presa in considerazione.

In sostanza deve ritenersi che non possa essere trascurato il legittimo affidamento riposto dagli interessati nella correttezza del loro operato conforme alla norme di diritto oggettivo regolarmente pubblicate e non contestate.

Per questo motivo, si ritiene che si debba insistere per l'archiviazione anche della presente questione.

Roma, 28 luglio 2005



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

**ATTIVITÀ DI TRASPORTO VIAGGIATORI TRAMITE NOLEGGIO DI
AUTOBUS CON CONDUCENTE - LEGGE 11 AGOSTO 2003, N. 218 -
UTILIZZO DI AUTOBUS DESTINATI AL TRASPORTO PUBBLICO ED
ACQUISTATI CON IL BENEFICIO DI RISORSE PUBBLICHE.**

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nella seduta del 28 luglio 2005, ha approvato un documento, che si intende qui integralmente richiamato, con il quale sono state affrontate le questioni sollevate dalla Commissione europea, Direzione generale dell'energia e dei trasporti, con nota prot. TREN/A.4 CF/cm D(2005) 110931 del 30 maggio 2005, in relazione all'intesa sancita dalla Conferenza Stato-Regioni, nella seduta del 23 marzo 2005, in ordine all'introduzione, nella regolazione di competenza delle singole regioni in materia di noleggio di autobus con conducente, di determinati principi concernenti la tutela della concorrenza.

Secondo l'intesa in parola, le imprese di autotrasporto di persone possono utilizzare, in servizio di noleggio con conducente, esclusivamente autobus in loro disponibilità che non risultino oggetto di sovvenzioni pubbliche e, conseguentemente, gli enti affidanti i servizi di linea non possono autorizzare la distrazione, dal servizio di linea al servizio di noleggio con conducente, degli autobus sovvenzionati con fondi pubblici.

L'intesa medesima, per quanto rileva in questa sede, prevede che sono esclusi da tale divieto gli autobus sovvenzionati con fondi pubblici immatricolati fino alla data in cui la stessa è stata sancita (23 marzo 2005), a condizione che siano previste idonee misure di restituzione della sovvenzione ottenuta, rapportata al periodo di utilizzazione ed alla quota della sovvenzione stessa.

Su questo punto, come è noto, si è concentrata l'attenzione della Commissione europea che, con la nota citata sopra, ha chiesto di conoscere la metodologia di calcolo di tali restituzioni.

Con il citato documento approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 28 luglio del 2005 sono state quindi individuate le modalità di calcolo in parola.

La Commissione europea, Direzione generale dell'energia e dei trasporti, con nota prot. TREN/A.4 CF/edb D(2005) 126575 del 5 dicembre 2005, nel prendere atto delle predette modalità di calcolo, ha evidenziato il fatto che tutti i costi collegati all'utilizzo degli autobus (salari, costi di manutenzione, carburante etc.) devono essere ripartiti tra attività di servizio pubblico e attività commerciali in base agli stessi criteri ed ha quindi chiesto che tali elementi siano integrati nel metodo di calcolo.

In buona sostanza, la questione consiste nell'individuare un metodo di calcolo che consenta di tenere conto anche degli eventuali vantaggi concorrenziali derivanti dalla eventuale presenza di sostegno pubblico in relazione ai predetti elementi.

A tale riguardo - nel premettere in via generale che, come è noto, il trasporto pubblico costituisce, ai sensi del decreto legislativo n. 422 del 1997, oggetto di contratti di servizio e che, comunque, in concreto, la questione può porsi solo per quelle regioni che non abbiano, o non abbiano ancora, nel proprio ordinamento un divieto assoluto (quindi indipendente dalla data di immatricolazione) di distrazione di autobus che risultino oggetto di sovvenzioni pubbliche - va osservato che, sul piano pratico, e quindi dell'effettività, risulta invero poco percorribile, quasi da apparire irragionevole, l'ipotesi di lavoro consistente nell'individuare analiticamente, impresa per impresa, caso concreto per caso concreto, per ciascun eventuale elemento di vantaggio concorrenziale, il valore finanziario di cui chiedere la restituzione.

Per questa ragione va individuato un metodo di calcolo che consenta, secondo ragionevolezza, la sua trasposizione in concreto.

A tale riguardo, prendendo le mosse dalla compensazione del vantaggio concorrenziale derivante dalle sovvenzioni pubbliche, come indicato nel citato documento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 28 luglio 2005, appare ragionevole tener conto degli eventuali vantaggi concorrenziali di cui si discute in questa sede considerando gli stessi come una aliquota aggiuntiva del primo.

Così, senza effettuare alcuna verifica in concreto - che, come accennato sopra, sarebbe nella realtà difficilmente praticabile -, la quota complessiva della restituzione, per ogni giorno di distrazione del singolo autobus dal servizio di linea, sarà determinata dalla parte relativa alla sovvenzione per l'acquisto (come indicato nel citato documento del 28 luglio 2005) più una quota percentuale di questa che appare ragionevole fissare nella misura del 25%.

Come già indicato nell'ormai più volte citato documento del 28 luglio 2005, quella testé prospettata rappresenta la misura minima da introdurre nelle normative regionali, nel senso che restano comunque salve le eventuali regolazioni regionali più restrittive (come, ad esempio, quelle che prevedono un divieto assoluto, o comunque più rigido di quanto sopra descritto, di distarre dal servizio di linea autobus acquistati con il concorso di pubbliche sovvenzioni).

A seguito della comunicazione resa sull'argomento dal Ministro La Loggia nel corso della seduta della Conferenza Stato-Regioni del 16 marzo 2006, il documento approvato dal coordinamento tecnico interregionale l'8 marzo 2006 è stato trasmesso in pari data alla segreteria della Conferenza Stato-Regioni.

La Commissione europea, Direzione generale dell'energia e dei trasporti, con nota prot. TREN A 4/CF/edb D (2006) 206867 del 30 marzo 2006, ha chiesto alle "autorità italiane di voler giustificare il periodo di 8 anni di ammortamento di un autobus ai fini fiscali alla luce del D.M. 31 dicembre 1988".

La Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, nel merito, intende precisare quanto segue.

Va al riguardo preliminarmente osservato che il periodo di otto anni, al quale si fa riferimento nel documento approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 28 luglio 2005, costituisce un dato, riscontrabile in più regolazioni regionali, avente la finalità di fissare l'intervallo di tempo oltre il quale l'autobus acquistato con il beneficio di risorse pubbliche entra nella piena disponibilità dell'impresa, con conseguente facoltà per quest'ultima anche di alienarlo.

Esso trae origine dalla disciplina dei coefficienti di ammortamento del costo dei beni materiali strumentali impiegati nell'esercizio di attività commerciali, arti e professioni, di cui al decreto del Ministero delle finanze 31 dicembre 1998 (in G.U.R.I. 2 febbraio 1999, n. 27).

In relazione alle industrie dei trasporti e delle telecomunicazioni, con particolare riferimento agli autoservizi per viaggiatori (gruppo 18, specie VII, VIII e IX), tale decreto prevede in via generale per gli autobus un coefficiente di ammortamento del 25%, al quale corrisponde quindi un periodo di quattro anni.

Leggendo tale regola in combinato disposto con la norma di cui all'articolo 67, comma 4 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (testo unico delle imposte sui redditi), vigente anteriormente alla riforma introdotta dal decreto legislativo 12 dicembre 2003, n. 344, emerge che il coefficiente di ammortamento può essere ridotto fino al 12,5% e conseguentemente che il periodo può essere aumentato fino a 8 anni.

Dopo tale riforma - che ha inciso anche sulla numerazione degli articoli del testo unico delle imposte sui redditi, portando la disciplina che qui interessa all'articolo 102 - la facoltà di ridurre il coefficiente di ammortamento, e conseguentemente di aumentare il relativo periodo, non sembra peraltro più sottoposta ad alcun limite.

Nonostante ciò, per i fini che qui interessano, si è ritenuto di adottare comunque il periodo di otto anni sia in quanto, come accennato sopra, esso costituisce un dato, riscontrabile in più regolazioni regionali, avente la finalità di fissare l'intervallo di tempo oltre il quale l'autobus acquistato con il beneficio di risorse pubbliche entra nella piena disponibilità dell'impresa, sia in quanto tale periodo appare congruo in relazione alla vita utile di un autobus connotata da standard di qualità accettabili.

Per quanto concerne le osservazioni formulate dall'Ufficio concorrenza e politiche di coesione (nota prot. 30 del 29 marzo 2006) e dall'Ufficio legislativo (nota prot. 3384 del 3 aprile 2006) del Ministero per le politiche comunitarie, in considerazione degli elementi richiesti dalla Commissione europea e del breve tempo dalla stessa assegnato per la relativa risposta, ci si rimette agli elementi a supporto ritenuti congiuntamente pertinenti.

Roma, 20 aprile 2006