

## Bersani 2

### *Dove sono le liberalizzazioni?*

#### **Introduzione**

Se il giudizio sul primo decreto Bersani sulle liberalizzazioni era generalmente positivo (vedi: [Luci e ombre del decreto Bersani](#), IBL Position Paper, no.1), i provvedimenti contenuti nel disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 25 gennaio, firmato dal Capo dello Stato il 6 febbraio, e di prossimo approdo alle Camere sono generalmente deludenti. Non tanto nel merito: spesso si tratta di interventi giusti ed efficaci, anche se di modesta incidenza. Più che altro, perché – contrariamente alle aspettative e a dispetto del modo stesso in cui tale provvedimento è stato presentato - nel ddl vi è davvero poco spazio per le liberalizzazioni. Mentre il decreto Bersani 2 contiene prevalentemente misure di stampo consumerista che talora contrastano con un approccio di mercato, il ddl è orientato, nella maggioranza dei suoi articoli, a effettuare – talvolta con successo, altre volte meno – delle semplificazioni o linearizzazioni del processo amministrativo. Ciò risponde senza dubbio a un'esigenza di razionalizzazione del rapporto tra cittadini e Pubblica Amministrazione, ma non si tratta comunque di liberalizzazioni. In effetti, di liberalizzazione propriamente detta, per quanto abbozzata, si può parlare in soli due casi: l'articolo 1 (relativo all'eliminazione di vincoli alle attività commerciali e in particolare alla distribuzione di carburanti) e l'articolo 6 sul trasporto ferroviario. In entrambi i casi, coesistono spunti interessanti o decisamente positivi con una scarsa determinazione a perseguire fino in fondo l'opera liberalizzatrice (che nel caso della distribuzione carburanti avvalorava il sospetto che si tratti di un passo compiuto non solo nell'interesse dei consumatori, ma anche a favore di alcuni soggetti economici rilevanti).

Il giudizio sul ddl, quindi, è moderatamente positivo. In particolare, 6 articoli o gruppi di articoli vengono valutati positivamente, 5 negativamente, e 6 in maniera indifferente: ciò significa talvolta che si tratta di misure modeste che non migliorano né peggiorano la situazione, più spesso che nello stesso articolo o gruppo di articoli convivono passi avanti e passi indietro, in una misura tale da rendere difficile una valutazione netta. Se però si considera il ddl rispetto al suo obiettivo dichiarato – liberalizzare – allora il giudizio, da moderatamente positivo, diviene negativo, poiché da quel punto di vista il ddl non mantiene le promesse alimentate dal suo “marketing”. Inoltre, entrambi gli articoli definiti “liberalizzatori” – i numeri 1 e 6 – ricevono una valutazione ambigua, in quanto assommano una (moderata) spinta liberalizzatrice a dei limiti evidenti, sul piano sia del respiro teorico sia degli effetti pratici.

**Hanno collaborato:** *Silvio Boccalatte, Francesco Ramella, Carlo Lottieri, Alberto Mingardi, Carlo Stagnaro.*

## INDICE

|   |    |
|---|----|
| ☺ - Distribuzione carburanti (art.1)                              | 4  |
| ☺ - Attività di intermediazione commerciale e di affari (art.2)   | 5  |
| ☺ - Componentistica dei veicoli a motore (art.3)                  | 5  |
| ☹ - Distribuzione del Gpl (art.4)                                 | 6  |
| ☺ - Servizi a terra aeroportuali (art.5)                          | 6  |
| ☺ - Trasporto ferroviario (art.6)                                 | 7  |
| ☹ - Trasporto innovativo (art.7)                                  | 7  |
| ☹ - Incentivi (art.8)   | 8  |
| ☺ - Impresa più facile (artt.9-18)                                | 8  |
| ☺ - Misure per le imprese (artt.19-27)                            | 10 |
| ☺ - Capitalizzazione delle imprese (art.21)                       | 11 |
| ☺ - Istruzione tecnico-professionale (art.28)                     | 11 |
| ☹ - Organi collegiali delle istituzioni scolastiche (art.29)      | 12 |
| ☹ - Nullità della clausola di massimo scoperto (art.32)           | 13 |
| ☺ - Modernizzazione degli strumenti di pagamento (art.33)         | 14 |
| ☺ - Portabilità della targa (art.35)                              | 15 |
| ☺ - Abolizione del Pubblico Registro Automobilistico (artt.36-41) | 15 |

## DISTRIBUZIONE CARBURANTI



L'articolo 1 del ddl Bersani 2 interviene per "eliminare limitazioni allo svolgimento di attività commerciali tra loro complementari". Ciò avviene attraverso l'abolizione di parametri numerici e distanze minime, oltre alla rimozione di "qualunque limitazione riguardo all'abbinamento della vendita di prodotti o servizi complementari e accessori rispetto a quelli principali". Sicuramente si tratta di provvedimenti giusti. La stessa propaganda governativa, tuttavia, ha enfatizzato l'effetto della norma, probabile e positivo, dell'apertura di punti di rifornimento presso gli ipermercati. È meno chiaro, però, se la liberalizzazione sarà "simmetrica", se cioè sarà effettivamente consentito ai gestori degli impianti di espandere le loro attività verso prodotti non oil, che all'estero possono rappresentare anche il 70 per cento del fatturato. Si tratta di un punto fondamentale, perché la forte dipendenza dai prodotti petroliferi è uno dei principali elementi di inefficienza della rete italiana (gli altri sono l'eccessivo numero delle stazioni e la scarsa penetrazione del self service, col risultato che l'erogato medio italiano è tra i più bassi in Europa). In particolare, andrebbe consentito ai benzinai di vendere beni quali giornali e tabacchi. Inoltre, sarebbe opportuno liberalizzare anche orari e turni, in modo da trasformare la natura stessa dei distributori e alleggerire la pressione su benzina e gasolio – con un risparmio potenziale di 3-4 centesimi di euro per litro. Il giudizio è moderatamente positivo sull'articolo in sé, moderatamente negativo per quel che riguarda le vistose parti mancanti.

## ATTIVITÀ DI INTERMEDIAZIONE COMMERCIALE E DI AFFARI



L'articolo 2 è il classico caso in cui qualcosa è meglio di niente. L'abolizione di alcuni ruoli ed elenchi (agente di affari in mediazione e agente immobiliare; agente o rappresentante di commercio; mediatore marittimo; spedizioniere; raccomandatario marittimo) è certamente un passo in avanti: la nuova normativa riconduce parte della disciplina di alcune attività nell'alveo delle normali regole che presiedono le attività imprenditoriali. Vale comunque la pena sottolineare tre profili critici. In primo luogo, i requisiti professionali e tecnici (nonché soggettivi morali e finanziari) previsti dalle leggi vigenti non vengono modificati. Ciò significa che non c'è alcun passo verso un riesame dalla questione del valore legale dei titoli di studio. Secondariamente, a livello di tecnica legislativa, si introduce (al comma 10) un caso di abrogazione innominata. Tutti i manuali di tecnica legislativa condannano questa prassi, che certamente non contribuisce alla certezza del diritto. Infine, è evidente come, sotto il profilo pratico, la portata di questo intervento sia molto ridotta. Si sarebbe dovuti passare ad una fase di profonda e radicale liberalizzazione dell'intero accesso al mondo del lavoro (soprattutto nelle libere professioni): questa è la strada maestra per tutelare il diritto al lavoro proclamato dalla Costituzione.

## COMPONENTISTICA DEI VEICOLI A MOTORE



L'art. 3 del ddl prevede la possibilità di installare sui veicoli a motore componenti o sistemi di componenti che non sono stati previsti in sede di omologazione volti a migliorare le prestazioni, il comfort e la sicurezza dei mezzi. Viene abolito l'obbligo del rilascio di un preventivo nulla osta della casa costruttrice del veicolo e dell'effettuazione di una visita e prova presso gli uffici della Motorizzazione civile. I componenti installati dovranno essere certificati da una relazione tecnica di un ente a ciò abilitato. Il provvedimento interessa un settore, quello del cosiddetto after market, in forte crescita negli ultimi anni e nel quale le aziende italiane occupano un ruolo di assoluto rilievo; il superamento di una regolamentazione anacronistica ed in contrasto con le direttive comunitarie relative alla libera concorrenza delle attività economiche ed alla libera circolazione delle merci e dei servizi non potrà che produrre effetti positivi sia per i produttori che per i consumatori i quali potranno evitare qualche superflua trafila burocratica. Un piccolo lacciolo in meno: il giudizio è positivo.

## DISTRIBUZIONE DEL GPL



L'articolo 4 sancisce che i serbatoi di Gpl non potranno più essere installati in comodato d'uso col vincolo di esclusiva sul rifornimento del gas, ma dovranno essere dati in locazione con contratti quinquennali. Si tratta di una evidente intromissione nella libertà contrattuale, che – come molte altre norme contenute in questo ddl – fa riferimento più all'ottica della tutela del consumatore che a quella delle liberalizzazioni. Infatti, le tipologie contrattuali con cui le imprese assegnano i "bomboloni" ai clienti non possono in alcun modo essere considerato un ostacolo alla concorrenza in un settore che, peraltro, vede una competizione serrata tra una molteplicità di soggetti.

## SERVIZI A TERRA AEROPORTUALI



Il ddl, all'articolo 5, si propone di promuovere la liberalizzazione dei servizi a terra negli aeroporti, assegnando al ministero dei Trasporti il compito di monitorare (nei sei mesi successivi dall'entrata in vigore della legge) il grado di apertura di tali mercati e attribuendo al ministero stesso la facoltà di adottare i provvedimenti necessari. L'obiettivo è lodevole anche se, al momento attuale, nulla si può dire sui mezzi adottati. È però vero che dalla norma traspare una visione secondo cui gli aeroporti dovrebbero restare sotto il controllo pubblico e per questa ragione sarebbe necessario assicurare ad ogni attore potenziale la medesima facoltà di accedere al mercato dei servizi a terra. Una prospettiva coerentemente liberalizzatrice, al contrario, dovrebbe preoccuparsi di privatizzare gli aeroporti (proibendo ogni presenza di quegli enti pubblici così spesso presenti nell'azionariato), eliminare ogni ostacolo alla creazione di nuove strutture aeroportuali e poi lasciare che tali imprese private gestiscano liberamente e a loro discrezione (secondo piani industriali che non possono interessare né il legislatore né i regolatori) i servizi a terra e ogni altra attività correlata. Resta il fatto che, in presenza di proprietà pubblica, è opportuno istituire il principio per cui i servizi vengono appaltati tramite gara. Tuttavia, l'articolo non prevede specificamente questa o altre misure, quindi il giudizio non può che essere sospeso.

## TRASPORTO FERROVIARIO



L'articolo 6 delinea alcuni principi ispiratori per l'apertura al mercato del settore ferroviario ed in particolare la separazione fra autorità regolatrice e gestore della rete, l'efficiente gestione della stessa rete con allocazione non discriminatoria della capacità di rete e dei terminali. L'adozione dei provvedimenti amministrativi per attuare tali principi è posticipata di sei mesi, entro i quali dovrebbe essere completata un'indagine conoscitiva sullo stato dell'arte. I principi enunciati sembrano andare nella giusta direzione ma per una valutazione definitiva delle ricadute del provvedimento occorrerà aspettare l'emanazione delle norme attuative. Perché il processo possa portare a risultati positivi appare imprescindibile procedere alla separazione di Rfi da Trenitalia mettendo fine alla holding, per poi procedere allo "spezzatino" di Trenitalia con la creazione di società indipendenti: una per i servizi merci e la logistica (Cargo), alcune società per la gestione e il leasing del materiale rotabile e alcune società per la gestione dei servizi passeggeri. Tutte queste società dovrebbero essere privatizzate completamente e partecipare, anche contro concorrenti esteri alle gare per la gestione dei servizi. Il giudizio sul contenuto di questo articolo è sospeso nell'attesa di vedere come effettivamente si tradurrà nella pratica.

## TRASPORTO INNOVATIVO



L'articolo 7 prevede che il rilascio di licenze e autorizzazioni per la prestazione di servizi di trasporto locale di carattere innovativo non sia soggetto a limitazione numerica. Tra i servizi innovativi è indicato anche un non meglio precisato "trasporto ecologico". Se la rimozione di barriere quantitative all'entrata è da valutarsi positivamente, nel provvedimento vi sono però altri elementi che destano più di una perplessità. Innanzitutto saranno i comuni a decidere chi e come potrà offrire nuovi servizi definendo livelli minimi di servizio, formule di pagamento e abbonamento, modalità di prenotazione, eccetera. Si configura quindi un'elevata discrezionalità dei comuni in merito alle possibilità di rifiuto di newcomers che rischia di annullare i potenziali benefici del provvedimento. Da valutarsi negativamente inoltre la previsione di incentivi pubblici a favore di tali servizi innovativi. Il settore del trasporto pubblico locale già oggi assorbe ingentissime risorse, intorno ai 4 miliardi all'anno. Non sembra proprio il caso di aggiungerne altre.

## INCENTIVI



L'articolo 8 del ddl stabilisce il riordino degli incentivi non fiscali a favore delle imprese di distribuzione del gas naturale "con l'intento di favorire la crescita dimensionale degli operatori e la loro aggregazione". Tale obiettivo può o non può essere desiderabile, ma in una prospettiva liberale non spetta al governo definire le dimensioni ottimali delle imprese – che del resto vengono determinate automaticamente dal mercato nel modo più economicamente efficiente. Quindi, l'esistenza di incentivi – monetari e no – nella migliore delle ipotesi ricalca quella che sarebbe la situazione del mercato (al netto dei costi amministrativi), più realisticamente comporta una perdita di efficienza. Gli incentivi andrebbero rimossi.

## IMPRESA PIÙ FACILE



Gli articoli da 9 a 18 compongono il Capo I del Titolo II del provvedimento in esame e sono accomunati da un argomento che farebbe ben sperare: "Abolizione e semplificazione degli adempimenti amministrativi per gli impianti produttivi". Purtroppo il contenuto non corrisponde interamente all'etichetta.

Il fulcro delle disposizioni è l'articolo 9 che istituisce lo sportello unico per le attività produttive: in astratto l'idea può essere positiva. Certamente non è una trovata recente: di sportelli unici si parla (e ne sono stati istituiti) da più di un decennio. Leggendo il testo dell'articolo, d'altra parte, si comprende che questo sportello poi tanto unico non è: nel comma 5 si autorizzano i comuni ad accorparsi presso tale sportello "unico" le competenze dello sportello "unico" per l'edilizia e di "altri uffici comunali preposti al rilascio di titoli autorizzatori". Forse questa avrebbe potuto essere l'occasione per disporre la creazione di uno sportello veramente "unico", per ogni rapporto autorizzatorio (e magari anche certificativo) che intercorre tra la Pubblica Amministrazione e i privati (organizzazioni o persone fisiche).

L'articolo 10 è strettamente collegato con l'articolo 9, di cui costituisce una naturale prosecuzione. Secondo tale disposizione, l'apertura e la modifica degli impianti produttivi sarebbe subordinata alla semplice presentazione – presso lo sportello "unico" di cui all'articolo precedente – di una dichiarazione di conformità "corredata dagli elaborati progettuali e dalla dichiarazione di conformità del progetto alla



normativa applicabile, resa sotto la propria responsabilità dal progettista dell'impianto o dell'intervento dichiarato, che a tal fine deve essere munito di idonea assicurazione per responsabilità professionale" (comma 3). La ricevuta rilasciata dallo sportello "unico" costituisce titolo sufficiente per l'immediato avvio dell'intervento dichiarato, e vale anche come titolo edilizio. L'impostazione sembra assolutamente apprezzabile, ma una lettura più attenta conduce a una valutazione critica.

Innanzitutto, il comma 5 inserisce una precisazione il cui significato non è per nulla immediato: la dichiarazione di conformità avrebbe ad oggetto, "in particolare", gli aspetti edilizi ed urbanistici e quelli attinenti ai prescritti pareri igienico-sanitari e in materia di sicurezza. Il primo dubbio concerne proprio quell'inciso, "in particolare": sta a significare che questo debba essere il contenuto minimo essenziale della dichiarazione? Oppure vi può essere qualcosa di meno, o di ulteriore? Alla fine del comma 5 si aggiunge una precisazione che sembra ridurre la possibilità di presentare la dichiarazione ai casi in cui non debbano essere effettuate valutazioni discrezionali da parte dell'Amministrazione. Potenzialmente, ciò potrebbe limitare a casi tendenzialmente marginali la portata innovativa della disciplina introdotta dal Capo I del Titolo II di questo disegno di legge.

L'articolo 11 è certamente quello che desta più perplessità nell'intero Capo, e ne comporta, di fatto, la sostanziale inutilità (soprattutto se letto in combinato disposto con l'ultima parte del comma 5 dell'articolo 10). Viene esclusa dalla procedura "facilitata" di apertura di impianti produttivi una casistica veramente ampia: si va dagli aspetti inerenti la tutela artistica, paesaggistica e ambientale, agli impianti nucleari, passando per tutte le ipotesi in cui la normativa comunitaria preveda l'adozione di atti amministrativi formali (cioè sempre di più) per giungere, in relazione all'autorizzazione commerciale, alle medie e grandi strutture di vendita. Viene sinceramente da chiedersi se possa rimanere ancora una qualche attività produttiva di dimensioni apprezzabili interessata dalle semplificazioni dell'articolo 10 e dallo sportello unico dell'articolo 9. L'articolo 11 è il principale punto debole: la sua ampiezza è il chiaro segno della sostanziale inutilità di questa riforma. Gli altri articoli del Titolo II contengono disposizioni di dettaglio e di delega al riassetto normativo settoriale complessivamente rivolte soprattutto alla creazione di una rete di controlli sulle dichiarazioni di inizio delle attività produttive (si vedano in particolare gli articoli 14 e 15).

Complessivamente sarebbe stato certamente molto meglio sostenere l'iter parlamentare del progetto di legge "[7 giorni per un'impresa](#)" avanzato da Daniele Capozzone e altri, che avrebbe permesso sia la delegificazione di tutta la normativa in materia di inizio di attività produttive, che quindi avrebbe potuto essere successivamente modificata con un semplice regolamento del Governo in rapporto agli eventuali aggiustamenti resi evidenti dalla pratica, e, soprattutto, in funzione di ulteriori, caldamente auspicabili semplificazioni; sia la predisposizione di un sistema basato su una tempistica certa, generalmente sette giorni a disposizione dell'Amministrazione, per un rifiuto motivato dell'autorizzazione, ferma restando la regola del silenzio assenso.

## MISURE PER LE IMPRESE



Le norme incluse nel Titolo II del ddl (articoli 19-27) incarnano perfettamente una caratteristica generale del provvedimento: esso non riguarda “liberalizzazioni” in senso stretto, ma forme più o meno efficaci di riordino o semplificazione amministrativa. L’articolo 19 riguarda la procedura per la verifica degli impianti a pressione e degli apparecchi di sollevamento. La norma impone al proprietario e al gestore dell’impianto di inviare una semplice comunicazione di affidabilità, unita a un’attestazione da parte di un professionista abilitato: trascorsi trenta giorni, l’impianto può essere utilizzato. Il ricorso all’autocertificazione rappresenta un miglioramento rispetto al passato: certamente si sarebbe potuto dimezzare il periodo di attesa, ma è comunque importante che sia affermata l’idea che l’attività delle Asl deve essere ispettiva e non può ostacolare senza fondati motivi le attività delle imprese. L’articolo 20 punta a semplificare le procedure per il rilascio del certificato di prevenzione incendi, ma si tratta di una semplice delega al Governo: per valutarne le effettive ricadute bisognerà quindi aspettare le future scelte dell’esecutivo. L’articolo 24 mira giustamente a prevedere la pubblicazione in via informatica degli atti nell’albo pretorio (con riduzione dei costi e accelerazione delle procedure), mentre l’articolo 25 prevede l’abolizione di alcune certificazioni dovute dalle imprese (estendendo il ricorso ad autocertificazioni che autorizzino le amministrazioni pubbliche ad effettuare la necessaria acquisizione di dati presso le loro banche-dati). La volontà di semplificare talune incombenze legate alla rappresentanza dell’imprenditore e al compimento di atti telematici è all’origine dell’articolo 26, mentre l’articolo successivo si propone di semplificare la tenuta dei libri obbligatori e dell’elenco soci, prevedendo che l’iscrizione al registro delle imprese abbia efficacia dirimente rispetto a più acquisti successivi, fino a rendere superflua la tenuta dei libri sociali da parte delle srl.

## CAPITALIZZAZIONE DELLE IMPRESE



L'articolo 21 è inserito nel Titolo II, ma non ha nulla a che fare con le semplificazioni e non si comprende per quale motivo sia stato inserito qui. Al contrario, esso introduce agevolazioni fiscali volte a favorire l'accesso delle imprese italiane al mercato borsistico e la presenza nel capitale di rischio delle società italiane da parte di organismi di investimento collettivo in valori mobiliari. Si tratta di norme che riducono la tassazione e quindi in tal senso vanno sicuramente apprezzate, anche se sarebbe stato meglio operare tagli indiscriminati (senza obiettivi di "politica economica"), dato che misure ad hoc come questa intervengono in maniera distortiva, inducendo ad esempio ad entrare in borsa anche talune imprese che – in assenza di incentivi – non l'avrebbero fatto: non giudicandolo conveniente né opportuno. È anche bene ricordare che la modernizzazione del sistema proprietario delle imprese italiane dovrebbe avere luogo entro regole generali e uguali per tutti, e non già quale effetto di meccanismi discriminatori di tipo incentivante.

## ISTRUZIONE TECNICO-PROFESSIONALE



L'articolo 28 è esplicitamente finalizzato a potenziare gli istituti tecnici e professionali: lo dice chiaramente il primo comma, che è formulato in modo da costituire null'altro che una petizione di principio. Condivisibile la volontà di ridurre il numero degli attuali indirizzi degli istituti tecnici e professionali (comma 2), come anche il riassetto dei profili educativi e delle "indicazioni nazionali" attraverso regolamenti ministeriali e non più governativi. Le perplessità sono soprattutto di ordine costituzionale. È noto che la distribuzione delle competenze in materia di istruzione sia stata effettuata in modo molto confuso da parte del legislatore costituzionale del 2001: le "norme generali sull'istruzione" sono competenza esclusiva statale; mentre l'"istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale" è competenza concorrente (e dunque lo Stato può dettare solo principi fondamentali). Tutto ciò nell'ambito del più ampio principio della libertà d'insegnamento. Ne conseguirebbe che l'istruzione professionale dovrebbe essere competenza legislativa residuale delle regioni. Da una parte, dunque, sembra perlomeno maldestro il tentativo di far ricadere gli istituti tecnici e professionali nell'ambito del "sistema dell'istruzione secondaria superiore" allo scopo – evidente – di giustificare il titolo di esercizio della competenza legislativa. Dall'altra, non pare proprio possibile procedere ad una disciplina tramite successivi regolamenti autorizzati dall'articolo in esame: l'art. 117 della Costituzione, comma 6, prevede che la competenza regolamentare sia esercitabile dallo Stato nelle sole materie di competenza esclusiva (quindi nemmeno nell'ambito della competenza legislativa concorrente "istruzione"), e le "norme generali sull'istruzione" sembrano escludere ogni possibilità di normazione di dettaglio. Ciò detto, ignorando i dubbi di costituzionalità, il giudizio sull'articolo è positivo.

## ORGANI COLLEGIALI DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE



L'articolo 29 conferisce la delega al governo per la riorganizzazione degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche. Si tratta di una riforma di cui si discute ormai da un decennio: gli organi collegiali erano (forse) funzionali alle esigenze degli anni Settanta, ma ormai sembrano veramente il prototipo delle forme più inutili di partecipazione democratica. Su questo punto la valutazione del ddl governativo è nettamente negativa. Piuttosto che prevederne una razionalizzazione (leggi: riduzione, sia nel numero sia nella composizione), si prevede anche la possibilità di istituire un comitato tecnico “volto a supportare e monitorare la corretta attuazione del piano dell’offerta formativa durante l’intero anno scolastico”. Invece che pensare a forme di collegamento col mondo esterno (enti locali, Università, associazioni, fondazioni, organizzazioni rappresentative del mondo del lavoro e del terzo settore...), sarebbe stato meglio procedere alla soppressione di organi manifestamente inutili (si pensi alle interclassi nella scuola elementare, che peraltro limitano la libertà d’insegnamento del docente) e a una robusta “dieta” per alcuni organi pletorici (si pensi al consiglio di circolo o di istituto, che, a regime, può essere composto da quasi venti membri). Piuttosto che procedere su un terreno ormai arido, il Governo dovrebbe prendere atto della realtà che è sotto gli occhi di tutti gli operatori che, a vario titolo, orbitano nel mondo della scuola: in molti istituti è ormai divenuto impossibile riuscire a trovare i candidati per coprire tutti i posti elettivi, sintomo evidente della percezione generale dell’inutilità di (quasi) tutti gli organi collegiali scolastici.

## **NULLITÀ DELLA CLAUSOLA DI MASSIMO SCOPERTO**



L'articolo 32 intende operare a difesa del cittadino consumatore, nella forma specifica del cliente di banca. Il nostro sistema creditizio, caratterizzato da una scarsa disintermediazione delle banche, presenta costi molto alti per il consumatore, che spesso avverte di essere in una condizione di disagio. Tuttavia, prioritario sarebbe cercare di curare non già i "sintomi" (gli alti costi dei servizi), ma le "cause". Il risultato perverso di questa situazione è che il legislatore, volendo tutelare il consumatore, finisce per introdurre - come già nel caso delle assicurazioni - una limitazione della libertà negoziale e, in particolare, finisce per eliminare la possibilità di contratti che includano commissioni di massimo scoperto. Evidentemente il legislatore ritiene che gli oneri di questi contratti non abbiano giustificazione, ma tale valutazione è essenzialmente arbitraria, dal momento che non dovrebbe essere il legislatore - bensì i consumatori ed il mercato - a rifiutare una specifica tipologica di contratti. È chiaro che l'anomalia italiana della clausola di massimo scoperto, che in altri paesi non esiste, suggerisce vi siano dei problemi di concorrenza nel settore. Eppure, intervenire con una sorta di "controllo dei prezzi" in un settore irrigidito da una serie di fattori anticompetitivi non pare una soluzione particolarmente efficace, almeno nel lungo termine. Infatti, in assenza di interventi "a monte", l'imposizione di una limitazione al potere contrattuale tra i soggetti "a valle" rischia di distorcere ulteriormente la concorrenza, e potenzialmente generare un beneficio inferiore a quello atteso, nullo o addirittura negativo: l'abolizione della clausola di massimo scoperto aumenta il rischio relativo per le banche, le quali pertanto potrebbero tutelarsi con altri mezzi. Il modo per farlo è un aumento dei costi per l'utente, per giunta spalmato su tutte le categorie di correntisti (inclusi quelli più "virtuosi" e risparmiatori). Posto, dunque, che il problema con cui il governo si è confrontato sia tale, la soluzione proposta pare più foriera di conseguenze indesiderabili, che di autentica concorrenza.

## MODERNIZZAZIONE DEGLI STRUMENTI DI PAGAMENTO



Anche l'articolo 33 può difficilmente essere classificato come una "liberalizzazione", visto che non va nella direzione di ridurre i vincoli cui sono sottoposti gli attori economici. Nello specifico, l'articolo 33 si pone l'obiettivo di ridurre "i costi finanziari ed amministrativi derivanti dalla gestione del denaro contante e dei titoli di credito cartacei", muovendo nella direzione di fare maggiormente assegnamento su pagamenti elettronici. L'"introduzione di una soglia massima oltre la quale lo stipendio, la pensione ed i compensi comunque corrisposti in via continuativa a prestatori d'opera non possono essere corrisposti in contanti o con assegni" riguarda le modalità di pagamento della pubblica amministrazione, e può essere considerata positiva anche per ragioni di trasparenza. L'auspicio dell'introduzione di incentivi, anche di natura fiscale, per favorire la dotazione, anche per i soggetti privati, di strumenti idonei a consentire la ricezione di pagamenti tramite moneta elettronica può essere valutata in modo analogo, mentre sono senz'altro interessanti la revisione della disciplina concernente l'imposta di bollo sui documenti relativi alle operazioni bancarie in modo da agevolare il trattamento tributario di quelle effettuate in via telematica ed elettronica, ed il superamento progressivo dell'obbligo di trasmissione dell'elenco clienti e fornitori in ragione della graduale introduzione dell'emissione della fattura in forma elettronica. Troppo vago è invece il proposito espresso di individuare "strumenti idonei a ridurre i costi amministrativi a carico degli operatori ed i costi amministrativi e finanziari a carico degli utenti", per poter esprimere un giudizio.

## PORTABILITÀ DELLA TARGA



L'articolo 35 del disegno di legge introduce la "portabilità della targa", ovvero il "regime personale della targa dei veicoli, che consente il collegamento permanente della targa con il relativo titolare, nonché l'identificazione del proprietario del veicolo". A dispetto delle prime, affrettate rappresentazioni giornalistiche, questo articolo non introduce la piena libertà di personalizzazione della targa dell'autoveicolo, ma semplicemente la possibilità di avere una targa "personale", legata all'automobilista e non all'automezzo. Vi è dunque effettivamente da questo punto di vista un avvicinamento al sistema adottato negli Stati Uniti (in cui la license plate è associata al proprietario e non al veicolo) ma senza che sia concesso, come in quel paese, di personalizzare l'identificazione dell'automezzo, previo pagamento. Il provvedimento può essere considerato adeguato ed auspicabile per ragioni di praticità amministrativa (il numero di automobilisti cresce a un tasso inferiore rispetto al numero dei veicoli), ma difficilmente può essere considerato una "liberalizzazione". Per quanto si tratti comunque di un ambito della vita economica molto limitato, la liberalizzazione delle targhe avrebbe potuto avere (ancorché modeste) ricadute in termini di indotto: un provvedimento come questo può invece facilitare i passaggi di proprietà e le nuove immatricolazioni, ma per esprimere un giudizio più articolato sarà necessario verificarne le modalità di attuazione.

## ABOLIZIONE DEL PUBBLICO REGISTRO AUTOMOBILISTICO



Con gli articoli 36-41 del decreto è chiara l'intenzione di semplificare la situazione attuale, che prevede sia un pubblico registro automobilistico che un archivio in cui sono registrati i dati tecnici e di proprietà. Eliminando il Pra e i connessi adempimenti di legge, l'Italia si allinea al sistema normativo degli altri paesi europei, dove non esiste un pubblico registro automobilistico, ma semplici archivi in cui sono registrati dati tecnici e di proprietà.



# IBL

## POSITION PAPER



### CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale.

L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.



### COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.



### I POSITION PAPERS

I "Position Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione e dei policy makers, un'analisi approfondita di alcune questioni di policy nodali per il Paese. Essi - come tutte le pubblicazioni dell'Istituto Bruno Leoni - sono liberamente scaricabili dal sito [www.brunoleoni.it](http://www.brunoleoni.it).