PNRR | Nota DDL Concorrenza

scritto da Marcella Villano | Agosto 5, 2022

Il 2 agosto 2022 il Senato ha approvato in via definitiva il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (di seguito anche: “DDL” o “legge”).

Come noto, il provvedimento – che **rappresenta un passaggio importante nell’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** – era stato presentato al Senato il 3 dicembre 2021, approvato dallo stesso ramo del Parlamento (con non poche difficoltà) il 30 maggio 2022 e poi dalla Camera, con modificazioni, il 26 luglio scorso.

Il PNRR annovera **le misure per la promozione della concorrenza tra le riforme abilitanti, cioè tra gli interventi funzionali a garantire l’attuazione del Piano e a rimuovere gli ostacoli** (amministrativi, regolatori e procedurali) **che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese.** Il tema è stato più volte richiamato dal Consiglio Europeo nelle Raccomandazioni specifiche per l’Italia, sino a quelle dell’ultimo biennio.

Pertanto, la legge annuale punta a rivedere quelle disposizioni che ostacolano il gioco competitivo. Essa è stata introdotta dall’art. 47 della legge n. 99 del 2009 e in concreto adottata, fino a oggi, solo nel 2017 (legge n. 124/2017), mentre il PNRR intende assicurarne la cadenza annuale prevista originariamente.

La legge per il 2021 è stata elaborata tenendo conto della Segnalazione adottata dall’Autorità garante della concorrenza e del mercato nel marzo 2021, con cui la stessa AGCM ha formulato una serie di proposte, ipotizzando circa ottanta ambiti di intervento.

Gli obiettivi sono: i) promuovere lo sviluppo della

concorrenza, anche per garantire l'accesso ai mercati di imprese di minori dimensioni, tenendo conto degli obiettivi di tutela dell'occupazione, nonché migliorare qualità ed efficienza dei servizi pubblici e potenziare la tutela dell'ambiente e il diritto alla salute dei cittadini; ii) rimuovere gli ostacoli regolatori, normativi e amministrativi, all'apertura dei mercati; iii) garantire la tutela dei consumatori.

La rivitalizzazione in sé di questo strumento va salutata con favore. Infatti, il rilancio della legge annuale può essere utile, in prospettiva, a condizione che divenga un esercizio sistematico, praticato davvero con cadenza annuale, così come prevede il PNRR.

L'iter parlamentare della legge ha messo in luce una certa resistenza dei gruppi parlamentari a condividerne la portata liberalizzatrice, come dimostra la faticosa ricerca di una sintesi su aspetti qualificanti del testo inizialmente proposto dal Governo e, a Camere sciolte, la rimozione dal testo delle disposizioni sul trasporto pubblico non di linea.

Resistenza che cela, in taluni casi, un rifiuto "ideologico" verso la concorrenza e il mercato, motivato probabilmente anche dal fatto che, con la pandemia, si è intensificato l'intervento pubblico in economia; in altri casi, ha pesato la volontà delle forze politiche di affrontare questi temi più per costrizione che per esplicita volontà di cambiamento.

Inoltre, in alcuni ambiti più vicini alle realtà territoriali (es. SPL, concessioni idroelettriche), il Parlamento si è mostrato particolarmente sensibile ad alcune istanze provenienti dalle autonomie territoriali (Regioni e Comuni), finendo per indebolire la portata pro-concorrenziale delle scelte effettuate dal Governo.

A testimonianza di queste difficoltà, vi è anche il ricorso a una sorta di "bicameralismo alternato per articoli", in base

al quale il Senato ha demandato alla Camera la risoluzione di nodi non sciolti in prima lettura. In particolare, i gruppi hanno deciso di rinviare all'altro ramo del Parlamento temi particolarmente divisivi, come la riforma del trasporto pubblico locale e di quello non di linea. Si tratta di una nuova prassi parlamentare che dovrà essere verificata nella sua effettiva funzionalità. Si può notare, tuttavia, come questo tentativo, sebbene possa essere visto come un mezzo per superare il c.d. "monocameralismo alternato", non faccia recuperare un pieno bicameralismo, in quanto ogni Camera si concentra solo su alcune parti del provvedimento.

Le modifiche approvate in prima lettura avevano già evidenziato un ridimensionamento della portata liberalizzatrice del DDL. Per citare un esempio, nell'ambito della delega per la riforma dei servizi pubblici locali, l'eliminazione dell'obbligo per gli enti locali di giustificare, con motivazione anticipata da trasmettere all'AGCM, la scelta della gestione in house.

È stata altresì ridimensionata la deliberazione della Corte dei conti nella valutazione della costituzione di nuove società pubbliche o acquisizione di partecipazioni da parte della PA: in caso di deliberazione in tutto o in parte negativa, l'amministrazione potrà comunque procedere, purché motivi la decisione e ne dia pubblicità sul proprio sito istituzionale.

Da segnalare la soppressione della misura che puntava a rendere più trasparente la verifica dei requisiti ai fini della nomina dei componenti delle Autorità amministrative indipendenti.

In materia di concessioni portuali, è stata prevista la possibilità per le Autorità di sistema portuale di sottoscrivere, nell'ambito delle procedure di affidamento delle concessioni, accordi integrativi o sostitutivi con i privati ai sensi della legge n. 241/1990.

Soprattutto, come noto, l'esame in prima lettura è stato caratterizzato da un ampio dibattito sulle concessioni demaniali marittime, che ha portato a inserire nel provvedimento una proroga fino al 31 dicembre 2023 delle concessioni in essere e la previsione di una delega per riformare la materia, che rinvia molti punti "problematici" alla sede delegata (v. infra).

In seconda lettura, alla Camera dei deputati, oltre alla soppressione della delega al Governo in materia di trasporto pubblico non di linea (taxi), le principali modifiche hanno riguardato: alcune disposizioni in materia di trasporto pubblico locale; modifiche alla delega per la revisione dei procedimenti amministrativi in chiave pro-concorrenziale e dei controlli sulle imprese. In proposito, certamente apprezzabili le novità in tema di semplificazione per le fonti energetiche rinnovabili e quelle che puntano a valorizzare il possesso di certificazioni di sistemi e modelli per la gestione dei rischi ai fini della frequenza dei controlli.

L'approvazione della legge apre, dunque, una fase di intenso lavoro per il Governo (l'attuale dimissionario e il prossimo), **chiamato ad attuare molte delle deleghe in essa previste entro la fine di quest'anno**, per centrare gli obiettivi del Piano.

Nota DDL concorrenza – approvazione definitiva