

dossier

Dicembre 2018

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa nonché per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2424 recante modifica al regolamento sul marchio comunitario

Atto del Governo n.55



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A

La verifica delle relazioni tecniche e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio.

La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della Commissione Bilancio.

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai parlamentari, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – ✉ SBilancioCU@senato.it – 🐦 @SR_Bilancio

Nota di lettura n. 50



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 55

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio del bilancio del Senato della Repubblica.

INDICE

PREMESSA	1
<i>Articolo 36 (Adempimenti conseguenti all'attuazione della direttiva (UE) 2015/2436)</i>	2
<i>Articolo 37 (Disposizioni finanziarie)</i>	6

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

Natura dell'atto:	Schema di decreto legislativo	
Atto del Governo n.	55	
Titolo breve:	Attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa	
Riferimento normativo:	Articolo 3 della legge 25 ottobre 2017, n. 163	
Relazione tecnica (RT):	Presente	
	Senato	Camera
Commissione competente:	5 ^a Bilancio e 10 ^a Industria, commercio, turismo	V Bilancio, X Attività Produttive e XIV Politiche dell'Unione Europea

PREMESSA

Lo schema in esame A.G. 55 attua l'articolo 3 della legge 25 ottobre 2017, n. 163 (legge di delegazione europea 2016-2017). Tale disposizione detta i principi ed i criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2424, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica al regolamento sul marchio comunitario. Il termine per il recepimento della direttiva de qua scade in data 14 gennaio 2019 salvo, per la disposizione di cui all'articolo 45 della direttiva in materia di procedimento amministrativo di decadenza e nullità dei marchi registrati, il cui termine di scadenza è il 14 gennaio 2023. In particolare, la delega prevede che il Governo debba provvedere ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge citata (ovvero entro il 21/11/2018), con le procedure di cui all'articolo 31 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, previa acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, uno o più decreti legislativi tenendo conto, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, anche dei principi e criteri direttivi specificati alle lettere a)-h) della norma di delega. I commi 3-5 dell'articolo 31 della legge 232/2012 stabiliscono che gli schemi dei decreti legislativi, corredati di relazione tecnica, siano trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi d'informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro venti giorni. Decorsi i quali, si intendono approvati.

Gli articoli da 1 a 35 secondo la RT hanno carattere ordinamentale e non comportano oneri per le finanze pubbliche.

Al riguardo, si rinvia per le osservazioni al successivo articolo 36.

Articolo 36

(Adempimenti conseguenti all'attuazione della direttiva (UE) 2015/2436)

L'articolo prevede al comma 1 che ai fini dello svolgimento dei nuovi incrementali adempimenti derivanti dall'attuazione della direttiva (UE) 2015/2436, il Ministero dello sviluppo economico, nel triennio 2019-2021, è autorizzato ad assumere a tempo indeterminato, nei limiti dei posti disponibili in dotazione organica, trenta unità da inquadrare nell'area III, posizione economica FI, selezionate attraverso apposito concorso pubblico, in possesso di specifici requisiti professionali necessari all'espletamento dei nuovi compiti operativi.

Il comma 2 stabilisce che le assunzioni di cui al comma precedente sono effettuate in deroga agli articoli 30, comma 2-*bis*, del T.U.P.I - secondo cui le amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità di cui al comma 1, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio e ai sensi del quale il trasferimento è disposto, nei limiti dei posti vacanti, con inquadramento nell'area funzionale e posizione economica corrispondente a quella posseduta presso le amministrazioni di provenienza; il trasferimento può essere disposto anche se la vacanza sia presente in area diversa da quella di inquadramento assicurando la necessaria neutralità finanziaria - e 35, comma 4, sempre del T.U.P.I., ai sensi del quale le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate da ciascuna amministrazione o ente sulla base del piano triennale dei fabbisogni approvato ai sensi dell'articolo 6, comma 4. La norma prevede che i reclutamenti *de quo* operino espressamente anche in deroga all'articolo 4, commi 3 e 3-*quinquies*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, secondo cui per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, l'autorizzazione all'avvio di nuove procedure concorsuali è subordinata alla verifica dell'avvenuta immissione in servizio, nella stessa amministrazione, di tutti i vincitori collocati nelle proprie graduatorie vigenti di concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato per qualsiasi qualifica, salve comprovate non temporanee necessità organizzative adeguatamente motivate (lettera a) e dell'assenza, nella stessa amministrazione, di idonei collocati nelle proprie graduatorie vigenti e approvate a partire dal 1° gennaio 2007, relative alle professionalità necessarie anche secondo un criterio di equivalenza (lettera b), nonché della norma che prevede che le amministrazioni pubbliche nel rispetto del regime delle assunzioni a tempo indeterminato previsto dalla normativa vigente, possono assumere personale, solo attingendo alle nuove graduatorie di concorso predisposte presso il Dipartimento della funzione pubblica, fino al loro esaurimento, provvedendo a programmare le quote annuali di assunzioni.

Il comma 3 prevede che agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 1, quantificati in 0,3 milioni di euro per l'anno 2019 e in 1,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020, si provvede:

- alla lettera a), quanto a 0,3 milioni per l'anno 2019 e 1,2 milioni di euro per l'anno 2020 mediante utilizzo di quota parte delle entrate per i diritti sui brevetti per invenzioni industriali, previste dall'articolo 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, a tal fine, all'ultimo periodo del citato articolo 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, modificando le parole «e di 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013» e sostituendole con le seguenti: «, di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2018, di 50,3 milioni di euro per l'anno 2019, 51,2 milioni di euro per l'anno 2020 e di 50 milioni di euro a decorrere dal 2021»;

- alla lettera b), quanto a 1,2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021 mediante corrispondente riduzione del Fondo per il recepimento della normativa europea di cui all'articolo 41-*bis* della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Il comma 4 stabilisce che il Ministero dello sviluppo economico comunica alla Presidenza del Consiglio dei ministri —Dipartimento della funzione pubblica ed al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato le assunzioni effettuate ai sensi del comma 1 ed i relativi oneri.

La RT afferma che l'articolo in esame dello schema di decreto in commento tiene conto che l'attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa, prevede nuovi compiti operativi a seguito dell'ampliamento dei motivi di nullità e soprattutto dell'introduzione del procedimento amministrativo per la dichiarazione di nullità e decadenza del marchio. Procedura, questa, insieme all'ampliamento dei motivi di opposizione alla registrazione dei marchi, che impone lo svolgimento (per il competente Ufficio del Ministero dello sviluppo economico) di nuove funzioni con conseguente rilevante aumento della relativa attività amministrativa.

Tali nuove ed ulteriori incombenze non possono essere svolte dal personale attualmente in servizio presso la Direzione generale per la lotta alla contraffazione -UIBM del citato Ministero che, pertanto, necessita di poter disporre di nuove risorse in possesso di specifici requisiti (laurea di tipo giuridico-economica e competenze specifiche in materia di diritto della proprietà industriale).

Per questo motivo appare necessario espletare un concorso pubblico dedicato che consenta di selezionare risorse umane in possesso di detti specifici requisiti funzionali allo svolgimento delle nuove attività al fine di dare attuazione nell'immediato alla citata Direttiva ed evitare l'avvio di una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia e rendere funzionali ed efficaci tali nuove procedure amministrative per conseguire il deflazionamento delle procedure giurisdizionali (ad oggi, uniche procedure a livello amministrativo per la dichiarazione di nullità e decadenza del marchio), prevedendo la prima immissione in servizio del relativo personale a far data dall'1 ottobre 2019.

La RT ipotizza, in fase di prima applicazione, un incremento del numero delle procedure di opposizione, tenuto conto dell'ampliamento dei motivi per i quali si possono proporre, anche a tutela del cd. marchio di rinomanza e delle denominazioni di origine, cui si aggiungono le nuove domande di nullità e decadenza: incremento stimato è pari a 1.500 istanze per anno (fermo restando che si tratta della stima riferita al solo primo impatto, e che detto numero può negli anni successivi essere anche superiore in considerazione della crescente conoscenza del nuovo strumento e della sua convenienza in termini di costi e di tempi, in analogia a quanto intervenuto a livello europeo dinanzi all'Ufficio europeo per la proprietà industriale).

Evidenzia che considerato che il tempo medio di lavorazione necessario per la definizione di tutte le fasi del procedimento (verifica della ricevibilità e dell'ammissibilità, prime comunicazioni alle parti, concessione di eventuali proroghe dei termini, scambio di memorie tra le parti, richiesta di prova dell'uso, controdeduzioni, valutazione del merito e stesura della decisione finale) è stimato complessivamente in 5 giorni lavorativi annui, il fabbisogno complessivo, in termini di giorni lavorativi, è pari a 7.500 annui (1.500 istanze X 5 gg.).

Ne consegue che con l'assunzione di 30 unità, si avrebbe una disponibilità, in termini di giorni lavorativi, pari 6.600 per anno (30 unità X 220 giorni lavorativi) che, associata ad una gestione efficace ed efficiente in grado di generare economia, consentirà di soddisfare completamente le nuove esigenze.

Gli oneri derivanti dall'assunzione sono stimati con riferimento a trenta unità di Area III — F1 al costo di 40 mila euro pro capite lordo, allo stato quantificabili in circa 1.200.000 su base annua. Si stima che le assunzioni per il 2019 saranno effettuate in corso d'anno con gradualità e pertanto l'onere è quantificato in 0,3 milioni di euro

Tali oneri saranno coperti, per gli anni 2019 e 2020, utilizzando una quota parte delle risorse finanziarie originate dal pagamento dei diritti e delle tasse sui titoli di proprietà industriale, così come previsto dall'articolo 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Pertanto la quota parte di 0,3 milioni di euro per l'anno 2019 e 1,20 milioni di euro per l'anno 2020 non entrerà nel meccanismo di riassegnazione ma rimarrà acquisito all'entrata del bilancio dello Stato.

A decorrere dal 2021 la copertura degli oneri avverrà mediante riduzione del Fondo per il recepimento della normativa europea, di cui all'articolo 41-*bis* della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Al riguardo, per i profili di quantificazione inerenti i commi 1-3, occorre premettere, con riferimento alla quantificazione dei maggiori fabbisogni di funzionamento in attività amministrativa previsti per la direzione generale competente del Ministero dello sviluppo economico in relazione al recepimento della Direttiva in esame, che la RT pur fornendo alcuni dati non reca un quadro informativo esaustivo corredato di tutte le indicazioni in merito ai criteri e parametri adottati nella misurazione dell'impatto amministrativo delle nuove funzioni.

In particolare, andrebbero fornite maggiori indicazioni in merito ai parametri adottati nella stima di 1.500 maggiori istanze in ragione annua, in considerazione anche della circostanza che la RT stima i maggiori fabbisogni per l'Amministrazione solo in fase di prima applicazione della Direttiva, dovendo perciò chiarirsi l'impatto che il recepimento avrà anche nel medio-lungo periodo. Pertanto, considerato che il numero dei procedimenti potrà negli anni successivi essere anche sensibilmente superiore, per la crescente conoscenza del nuovo strumento e per la sua convenienza in termini di costi e di tempi, in analogia a quanto intervenuto a livello europeo dinanzi all'Ufficio europeo per la proprietà industriale, andrebbe fornito uno scenario di medio periodo degli oneri che impatteranno sull'Amministrazione del Ministero per effetto del recepimento della direttiva.

Poi, venendo anche al profilo tecnico contabile inerente alla stima degli oneri riferita alle nuove risorse umane che si ipotizzano ai fini della copertura amministrativa dei maggiori fabbisogni attesi, dato che la RT propone un calcolo del fabbisogno di giorni lavorativi annui per ciascuna procedura contenziosa "aggiuntiva" stimata, indicandola in almeno 5 giorni lavorativi unitari complessivi (ovvero per singola procedura), va evidenziato che tale stima si limita però ad indicare i singoli "fattori/adempimenti" considerati nel procedimento,

di cui andrebbero però chiaramente esplicitati i termini di "impatto" - per ciascuno di essi - sul fabbisogno orario/giornaliero unitario.

Sarebbero inoltre utili dati relativi all'attuale ammontare di personale dedicato alle procedure di opposizione e il numero di procedure per anno dell'ultimo triennio al fine di avere un raffronto rispetto ai criteri di stima utilizzati dalla relazione tecnica e verificare il numero medio di procedure che ogni unità di personale ha seguito¹.

Soprattutto, va evidenziato che a fronte della stessa stima di un maggior fabbisogno di risorse umane per la copertura di 7.500 giorni lavorativi annui (1.500 istanze x 5 giorni lavorativi), la RT ipotizza altresì l'adeguatezza di sole 30 unità lavorative che, in termini lavorativi, risultano a rigore sufficienti ad assicurare la copertura di un maggior fabbisogno di 6.600 giornate lavorative annue.

Stando ai parametri adottati dalla stessa RT il numero dei reclutamenti necessario alla copertura di 7.500 giornate lavorative dovrebbe essere di circa 34 unità anziché di 30, e non appare prudente assumere che un numero inferiore di unità sarebbe sufficiente perché "una gestione efficace ed efficiente in grado di generare economia, consentirà di soddisfare completamente le nuove esigenze".

Considerato che sulla quantificazione assume rilievo anche il calcolo dei giorni lavorativi, andrebbe richiesta la metodologia di calcolo della media in 220 giorni per anno, anche se essa appare corretta tenendo conto di ferie e possibili assenze.

Quindi, venendo alla stima degli oneri complessivi annui per i reclutamenti che si autorizzano con la norma in esame (comma 3), la quantificazione dell'onere annuo è da ritenersi senz'altro congrua alla luce dei dati desumibili dalla lettura del Conto Annuale del personale del Dipartimento della R.G.S., aggiornato al 2016². In ogni caso, richiamando i contenuti della RT stabiliti dalla Circolare n. 32/2010 del Dipartimento della R.G.S., andrebbero forniti gli elementi di dettaglio relativi agli emolumenti del trattamento economico principale ed accessorio lordo annuo, aggiornato alla tornata contrattuale 2016/2018, previsti per ciascuna delle unità della III area CCNL funzioni centrali del Ministero dello sviluppo economico, con annessa prospettazione degli effetti indotti e delle aliquote applicate a tal fine.

Con riferimento agli specifici contenuti della RT espressamente richiamati dall'articolo 17, comma 7, della legge di contabilità, in considerazione della circostanza che i reclutamenti in questione interessano unità contrattualizzate, si conviene con la mancata evidenziazione in RT dell'evoluzione dell'onere in un orizzonte almeno decennale.

¹ In particolare, la relazione tecnica assume un valore medio per unità lavorativa di 44 istanze l'anno, anche se poi i nuovi reclutamenti presupporrebbero un incremento a 50 istanze per unità lavorativa l'anno.

² Il Conto Annuale del personale del Dipartimento della R.G.S., in relazione al Costo medio annuo di una unità del MISES appartenente alla II area professionale (funzionari) indica un onere unitario di 26.954 euro lordi per voci stipendiali e di 11.090 euro lordi per retribuzioni accessorie (straordinario etc.), per un totale al 2016 di circa 38.000 euro annui lordi. Tali importi vanno interati con la contribuzione a carico del lavoratore pari all'8,8 per cento. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., I.G.O.P., Conto Annuale al 2016, tavole sul sito *internet* del dicastero.

Andrebbe acquisita conferma che il Ministero possa espletare le procedure di reclutamento senza nuovi o maggiori oneri e avvalendosi delle sole risorse disponibili che andrebbero puntualmente indicate.

Per i profili di copertura, dal momento che la copertura del nuovo e maggiore onere previsto, per il 2019 e 2020, sarebbe a carico delle entrate originate dal pagamento dei diritti e tasse sui titoli di proprietà industriale - che, a tal fine, resteranno assegnate al bilancio e non saranno riassegnate al Ministero dello sviluppo economico per 0,3 milioni nel 2019 e 1,2 milioni nel 2020, va evidenziato che a fronte di un onere di spesa giuridicamente obbligatoria, la norma prevede la copertura, sia pure limitatamente ad un biennio, a carico di entrate evidentemente variabili. Pertanto, andrebbero fornite precise indicazioni in merito al gettito complessivo registrato negli ultimi tre esercizi, con indicazione del relativo capitolo di bilancio, nonché all'ammontare delle riassegnazioni disposte in favore del Ministero³.

Inoltre, posto che si vanno a ridurre conseguentemente le entrate riassegnate al Ministero dello sviluppo economico che sono dalla legge destinate a potenziare le attività del medesimo Ministero di promozione, di regolazione e di tutela del sistema produttivo nazionale, a permettere alle piccole e medie imprese la piena partecipazione al sistema di proprietà industriale, a rafforzare il brevetto italiano, andrebbero forniti i relativi capitoli di spesa unitamente alla conferma che non si tratta di oneri inderogabili e che la mancata riassegnazione di tali entrate non pregiudichi gli interventi già previsti a valere sulle medesime risorse.

In relazione poi alla copertura dell'onere a decorrere dal 2021, posto che ivi si fa riferimento al fondo per il recepimento della normativa europea⁴, andrebbero richieste rassicurazioni in merito alle disponibilità esistenti per tale anno, nonché circa l'adeguatezza delle rimanenti risorse previste a legislazione vigente ai fini della copertura degli oneri correlati al recepimento delle altre direttive comunitarie.

Ad ogni modo, considerati tutti i profili inerenti alla quantificazione e copertura dei maggiori oneri previsti per i reclutamenti in parola, va comunque evidenziato che la RT andrebbe integrata anche con il prospetto riepilogativo degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica, come peraltro espressamente previsto dai commi 3 e 4 dell'articolo 17 della legge di contabilità.

Articolo 37 ***(Disposizioni finanziarie)***

L'articolo stabilisce che dall'attuazione delle disposizioni del presente provvedimento, ad eccezione dell'articolo 36, non devono derivare oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti derivanti dal presente provvedimento con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

³ La relazione tecnica al decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 indicava il gettito netto disponibile per diritti brevettuali come pari a 56.964.512 euro nel 2009, 54.913.260 euro nel 2010, 61.374.200 euro nel 2011.

⁴ Capitolo 2815 dello stato di previsione del ministero dell'economia e delle finanze, che reca una previsione 2019 a legislazione vigente di 46 milioni di euro circa.

La RT non si sofferma sulla norma.

Al riguardo, va ancora una volta ribadito che la mera apposizione di clausole di invarianza non costituisce di per sé una garanzia circa l'assenza di nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

In tal senso, l'articolo 17, comma 6-*bis* della legge di contabilità prescrive che ogni qualvolta nuove norme risultino associarsi alle citate clausole le RT di accompagnamento debbono riportare la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, nonché l'illustrazione dei dati e degli elementi che siano idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione.