



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 246

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di mercoledì 9 luglio 2014

## I N D I C E

### Commissioni congiunte

3<sup>a</sup> (Affari esteri, emigrazione) e 14<sup>a</sup> (Politiche dell'Unione europea-Senato) e III (Affari esteri e comunitari) e XIV (Politiche dell'Unione europea-Camera):

*Plenaria* . . . . . *Pag.* 5

### Commissioni riunite

10<sup>a</sup> (Industria, commercio, turismo) e 13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali):

*Ufficio di Presidenza (Riunione n. 16)* . . . . . *Pag.* 7

*Plenaria* . . . . . » 7

### Commissioni permanenti

1<sup>a</sup> - Affari costituzionali:

*Plenaria (antimeridiana)* . . . . . *Pag.* 10

*Plenaria (pomeridiana) (\*)*

3<sup>a</sup> - Affari esteri:

*Plenaria* . . . . . » 26

4<sup>a</sup> - Difesa:

*Plenaria* . . . . . » 31

5<sup>a</sup> - Bilancio:

*Plenaria (antimeridiana)* . . . . . » 35

*Plenaria (pomeridiana)* . . . . . » 38

6<sup>a</sup> - Finanze e tesoro:

*Plenaria* . . . . . » 43

---

(\*) Il riassunto dei lavori della Commissione 1<sup>a</sup> (Affari costituzionali) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 246° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 9 luglio 2014.

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

7 <sup>a</sup> - Istruzione:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	50
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 113)</i> . . . . .	»	54
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	55
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 29)</i> . . . . .	»	59
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	60
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 101)</i> . . . . .	»	66
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 102)</i> . . . . .	»	66
10 <sup>a</sup> - Industria, commercio, turismo:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	67
11 <sup>a</sup> - Lavoro:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	75
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i> . . . . .	»	98
<i>Plenaria (pomeridiana)</i> . . . . .	»	101
14 <sup>a</sup> - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	111
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 21)</i> . . . . .	»	130

### **Commissione straordinaria**

Per la tutela e la promozione dei diritti umani:

<i>Plenaria</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	131
---------------------------	-------------	-----

### **Commissioni bicamerali**

Questioni regionali:

<i>Plenaria</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	136
<i>Ufficio di Presidenza</i> . . . . .	»	148

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi:

<i>Plenaria</i> . . . . .	»	160
<i>Ufficio di Presidenza</i> . . . . .	»	161

Inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:

<i>Plenaria</i> . . . . .	»	162
---------------------------	---	-----

Vigilanza sull'anagrafe tributaria:

<i>Ufficio di Presidenza</i> . . . . .	»	164
--	---	-----

Controllo sugli enti di previdenza e assistenza sociale:

*Plenaria (1<sup>a</sup> antimeridiana)* . . . . . *Pag.* 165

*Plenaria (2<sup>a</sup> antimeridiana)* . . . . . » 166

*Ufficio di Presidenza* . . . . . » 167

Per l'attuazione del federalismo fiscale:

*Plenaria* . . . . . » 211

*Ufficio di Presidenza* . . . . . » 214

### **Commissioni monocamerali d'inchiesta**

Sul fenomeno delle intimidazioni nei confronti degli  
amministratori locali:

*Ufficio di Presidenza* . . . . . *Pag.* 230

---

## COMMISSIONI CONGIUNTE

**3<sup>a</sup> (Affari esteri, emigrazione) e 14<sup>a</sup> (Politiche dell'Unione europea)**

del Senato della Repubblica

con le Commissioni

**III (Affari esteri e comunitari) e XIV (Politiche dell'Unione europea)**

della Camera dei deputati

Mercoledì 9 luglio 2014

### Plenaria

*Presidenza del Presidente della XIV Commissione della Camera*  
Michele BORDO

*Interviene il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega agli Affari europei, Sandro Gozi.*

*La seduta inizia alle ore 20,15.*

#### COMUNICAZIONI DEL GOVERNO

**Sugli esiti del Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014**

(Svolgimento conclusione)

Michele BORDO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Svolge quindi un intervento introduttivo.

Sandro GOZI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega agli Affari Europei*, rende una comunicazione sull'argomento in titolo.

Intervengono i senatori Luis Alberto ORELLANA (*Misto-Italia lavori in corso*), Maria MUSSINI (*Misto*), Paolo GUERRIERI PALEOTTI

(PD) e i deputati Mario MARAZZITI (PI), Vega COLONNESE (M5S), Rocco BUTTIGLIONE (PI), Khalid CHAOUKI (PD), nonché Michele BORDO, *presidente*.

Replica, infine, Sandro GOZI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega agli Affari Europei*.

Michele BORDO, *presidente*, dichiara concluso il dibattito.

*La seduta termina alle ore 21,45.*

**COMMISSIONI 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> RIUNITE**

**10<sup>a</sup> (Industria, commercio, turismo)**

**13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Uffici di Presidenza integrati  
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

**Riunione n. 16**

*Presidenza del Presidente della 10<sup>a</sup> Commissione*  
MUCCHETTI

*Orario: dalle ore 14,30 alle ore 16*

*AUDIZIONI INFORMALI SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1541 (D-L 91/2014 – COMPETITIVITÀ)*

**Plenaria**

**14<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 10<sup>a</sup> Commissione*  
MUCCHETTI

*indi del Presidente della 13<sup>a</sup> Commissione*  
MARINELLO

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare Barbara Degani.*

*La seduta inizia alle ore 16.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1541) Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore MARTELLI (*M5S*) svolge considerazioni integrative del suo intervento in discussione, con particolare riferimento ai contenuti dell'articolo 26.

La senatrice PELINO (*FI-PdL XVII*) fa presente la necessità di inoltrare la richiesta al Presidente del Senato di poter svolgere i lavori delle Commissioni riunite in concomitanza con la discussione generale sui disegni di legge di riforma costituzionale, poiché nel corso della seduta odierna la Conferenza dei Capigruppo ha deliberato che la conclusione dell'esame del disegno di legge in titolo avvenga entro il 25 luglio.

Il senatore CALEO (*PD*) invita a valutare l'opportunità di una proroga del termine per la presentazione degli emendamenti, al fine di consentire ai Gruppi di definire al meglio le proposte emendative.

Il presidente MUCCHETTI propone una breve sospensione della seduta.

Le Commissioni riunite convengono.

*La seduta sospesa alle ore 16,15 riprende alla ore 16,25.*

Il presidente MARINELLO propone di posticipare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 18 di giovedì 10 luglio 2014 e di inoltrare la richiesta al Presidente del Senato affinché le Commissioni riunite possano riunirsi in concomitanza con lo svolgimento dei lavori dell'Assemblea.

Le Commissioni riunite convengono.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*CONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE*

Il presidente MUCCHETTI avverte che le Commissioni riunite sono convocate giovedì 10 luglio 2014, alle ore 18,30, per il seguito dell'esame del disegno di legge n. 1541.

Le Commissioni riunite prendono atto.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**

**173<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza della Presidente*  
**FINOCCHIARO**

*Intervengono il ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento Maria Elena Boschi e i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Pizzetti e Scalfarotto.*

*La seduta inizia alle ore 12,45.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(1429) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione*

**(7) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **CALDEROLI.** – *Modifiche agli articoli 116, 117 e 119 della Costituzione. Attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni; istituzione delle «Macroregioni» attraverso referendum popolare e attribuzione alle stesse di risorse in misura non inferiore al 75 per cento del gettito tributario complessivo prodotto sul loro territorio; trasferimento delle funzioni amministrative a Comuni e Regioni*

**(12) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **CALDEROLI.** – *Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione, in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(35) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **ZELLER ed altri.** – *Modifiche alla parte seconda della Costituzione, concernenti la forma di Governo, nonché la composizione e le funzioni del Parlamento*

**(67) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **ZANDA.** – *Modifiche agli articoli 66 e 134 della Costituzione in materia di verifica dei poteri dei parlamentari*

**(68) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **ZANDA.** – *Modifica dell'articolo 68 della Costituzione in materia di autorizzazione parlamentare*

- (125) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Linda LANZILLOTTA ed altri. – *Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione. Riduzione del numero dei componenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*
- (127) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Linda LANZILLOTTA ed altri. – *Disposizioni per la revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione e di altre disposizioni costituzionali in materia di autonomia regionale*
- (143) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – DIVINA. – *Modifica dell'articolo 116 della Costituzione in materia di statuti delle Regioni ad autonomia speciale*
- (196) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI ed altri. – *Modifica degli articoli 67, 88 e 94 della Costituzione, in materia di mandato imperativo*
- (238) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – RUTA. – *Modifiche alla parte seconda della Costituzione, concernenti la composizione del Parlamento e l'esercizio delle sue funzioni*
- (253) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – D'AMBROSIO LETTIERI. – *Modifiche all'articolo 117 della Costituzione concernenti l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di tutela della salute*
- (261) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Anna FINOCCHIARO ed altri. – *Modifiche agli articoli 68, 96 e 134 della Costituzione e alla legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, in materia di procedimento per l'autorizzazione alla limitazione della libertà personale dei parlamentari e dei membri del Governo della Repubblica*
- (279) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – COMPAGNA ed altri. – *Modifica dell'articolo 68 della Costituzione, in materia di immunità dei membri del Parlamento*
- (305) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – DE POLI. – *Modifiche agli articoli 116 e 119 della Costituzione, per l'inclusione del Veneto tra le regioni a statuto speciale e in materia di risorse finanziarie delle medesime regioni*
- (332) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Silvana Andreina COMAROLI ed altri. – *Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione, concernente la nomina dei senatori a vita*
- (339) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – DE POLI. – *Modifica all'articolo 68 della Costituzione in materia di garanzie dei parlamentari*
- (414) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – STUCCHI. – *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione in materia di autonomie provinciali e locali. Attribuzione dello statuto di autonomia provinciale alla provincia di Bergamo*
- (436) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Maria RIZZOTTI. – *Modifica dell'articolo 59 della Costituzione in materia di senatori a vita*
- (543) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – INIZIATIVA POPOLARE – *Attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni, istituzione delle «comunità autonome» attraverso referendum popolare e attribuzione alle stesse di risorse in misura non inferiore al 75 per cento del gettito tributario complessivo prodotto sul loro territorio, trasferimento delle funzioni amministrative a comuni e regioni*
- (574) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – ZANETTIN ed altri. – *Soppressione delle regioni a statuto speciale e delle province autonome*
- (702) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Rosetta Enza BLUNDO ed altri. – *Iniziativa quorum zero e più democrazia*

- (732) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Paola TAVERNA ed altri. – Modifiche all'articolo 117 della Costituzione, concernenti l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di tutela della salute*
- (736) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – STUCCHI. – Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione, concernente la nomina dei senatori a vita*
- (737) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – STUCCHI. – Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*
- (877) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BUEMI ed altri. – Modifica dell'articolo 55 della Costituzione in materia di funzionamento del Parlamento in seduta comune per l'elezione di organi collegiali*
- (878) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BUEMI ed altri. – Modifica dell'articolo 66 della Costituzione in materia di verifica dei poteri dei parlamentari*
- (879) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BUEMI ed altri. – Revisione dell'articolo 68 della Costituzione*
- (907) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CIOFFI ed altri. – Modifiche all'articolo 77 della Costituzione in materia di decretazione d'urgenza*
- (1038) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CONSIGLIO. – Modifica all'articolo 59 della Costituzione in materia di nomina dei senatori a vita*
- (1057) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – D'AMBROSIO LETTIERI ed altri. – Modifica dell'articolo 59 della Costituzione in materia di senatori a vita*
- (1193) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CANDIANI ed altri. – Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione concernente i senatori a vita di nomina del Presidente della Repubblica*
- (1195) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CALDEROLI ed altri. – Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la razionalizzazione del procedimento legislativo*
- (1264) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SACCONI ed altri. – Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la razionalizzazione del procedimento legislativo*
- (1265) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – AUGELLO ed altri. – Abrogazione dell'articolo 99 della Costituzione e soppressione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*
- (1273) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MICHELONI. – Modifiche agli articoli 56, 57 e 94 della Costituzione, in materia di riduzione del numero dei parlamentari, di riforma della composizione del Senato e di conferimento della fiducia al Governo*
- (1274) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MICHELONI. – Modifiche agli articoli 56, 57 e 94 della Costituzione, in materia di riduzione del numero dei parlamentari e di conferimento della fiducia al Governo*
- (1280) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BUEMI ed altri. – Abolizione della Camera dei deputati e trasformazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in Consiglio nazionale delle autonomie*

(1281) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – DE POLI. – Modifiche all'articolo 117 della Costituzione, concernenti l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*

(1355) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CAMPANELLA ed altri. – Modifiche agli articoli 56, 57, 59, 66, 70, 80, 81, 82 e 94 della Costituzione in materia di bicameralismo*

(1368) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BARANI ed altri. – Disposizioni per il superamento del sistema bicamerale ai fini dello snellimento del procedimento legislativo e del contenimento della spesa pubblica*

(1392) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BUEMI ed altri. – Revisione della Costituzione in tema di fiducia al Governo, Senato della Repubblica e Parlamento in seduta comune*

(1395) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BATTISTA ed altri. – Modifica all'articolo 58 della Costituzione in materia di equiparazione del requisito di età anagrafica ai fini dell'esercizio del diritto di elettorato attivo per la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica*

(1397) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TOCCI e CORSINI. – Modifiche alla Costituzione per l'introduzione di un bicameralismo di garanzia e per la riduzione del numero dei parlamentari*

(1406) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SACCONI ed altri. – Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione*

(1408) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SONEGO ed altri. – Modifiche all'articolo 116 della Costituzione in materia di regime di autonomia delle Regioni a statuto speciale*

(1414) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TREMONTI. – Modifiche agli articoli 97, 117 e 119 della Costituzione*

(1415) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – COMPAGNA e BUEMI. – Revisione della Costituzione in tema di legislazione regionale, democrazia interna ai partiti politici, fiducia al Governo, Parlamento in seduta comune*

(1416) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MONTI e Linda LANZILLOTTA. – Abolizione del bicameralismo paritario, riforma del Senato della Repubblica, disposizioni in materia di fonti del diritto e modifiche al Titolo V, Parte II della Costituzione in materia di autonomie territoriali*

(1420) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CHITI ed altri. – Istituzione di un Senato delle Autonomie e delle Garanzie e riduzione del numero dei parlamentari*

(1426) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Loredana DE PETRIS ed altri. – Modifiche alla Costituzione per la riforma del bicameralismo perfetto, la riduzione del numero dei parlamentari e l'assegnazione al Senato della Repubblica di funzioni legislative esclusive e funzioni di vigilanza e di garanzia*

(1427) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BATTISTA ed altri. – Modifiche degli articoli 64, 65 e 66 della Costituzione, volte ad introdurre il dovere dei membri del Parlamento di partecipare ai lavori parlamentari e la decadenza per assenza ingiustificata e reiterata*

**(1454) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MINZOLINI ed altri. – Modifiche alla parte II della Costituzione in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato e attribuzione delle competenze legislative loro spettanti**

– e petizioni nn. 180, 269, 429, 446, 447, 465, 486, 575, 579, 661, 682, 716, 973, 1023, 1075, 1113, 1146, 1151, 1184, 1191 e 1267 e dei voti regionali nn. 35 e 37 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta dell'8 luglio.

La PRESIDENTE avverte che sono stati presentati alcuni subemendamenti ai nuovi emendamenti dei relatori 18.1000, 34.1000 e 34.2000, pubblicati in allegato. Avverte, inoltre, che in qualità di relatrice ha presentato una riformulazione dell'emendamento 2.1000 in un testo 2, pubblicato in allegato.

La presidente FINOCCHIARO (PD), relatrice, propone una riformulazione del subemendamento 11.0.1000/54, volta a recepire le proposte emerse nel dibattito in materia di *referendum*. In particolare, è ridotto a quattrocetomila il numero di firme necessarie per richiedere il pronunciamento di ammissibilità; inoltre, è prevista la sospensione della decorrenza dei termini durante il giudizio della Corte costituzionale e la certificazione delle firme da parte della Cassazione, in modo che i promotori del *referendum* abbiano a disposizione centottanta giorni effettivi per la raccolta delle sottoscrizioni.

Il senatore MIGLIAVACCA (PD) ritiene che la proposta di riformulazione è coerente con l'esigenza di anticipare il pronunciamento della Corte costituzionale, riducendo il numero di firme per la richiesta del giudizio di ammissibilità. Tuttavia, sarebbe preferibile ridurre a ottocetomila il numero complessivo di firme necessario per richiedere l'indizione del *referendum*, in quanto corrisponderebbe comunque a una quota significativa – pari al 2 per cento circa – del corpo elettorale.

Il senatore CRIMI (M5S) sottolinea che i termini previsti dai relatori non si conciliano con le scadenze temporali richieste dalla complessa procedura di indizione del *referendum*. Chiede, pertanto, di apportare ulteriori modifiche. In primo luogo, ritiene necessario stabilire un *quorum* differenziato in relazione al numero di firme raccolte, fino alla sua completa abolizione, qualora si superi un milione di sottoscrizioni. Inoltre, sarebbe opportuno sottoporre il quesito referendario al giudizio di ammissibilità della Corte costituzionale prima ancora di avviare la raccolta delle firme, al fine di evitare la formulazione di quesiti con un evidente scopo propagandistico.

La presidente FINOCCHIARO (PD), relatrice, nel replicare al senatore Crimi, ritiene di non poter accogliere queste modifiche, in quanto sono ispirate ad una *ratio* coerente con l'istanza di un radicale rafforzamento della democrazia diretta. Al contrario, la proposta contenuta nell'emendamento dei relatori ha il proprio fondamento nei principi della demo-

crizia rappresentativa, di cui il *referendum* costituisce un correttivo. Quanto alle difficoltà segnalate, precisa che la disciplina degli aspetti procedurali sarà rinviata a un'apposita norma attuativa.

Il senatore CAMPANELLA (*Misto-ILC*) valuta positivamente la riduzione del numero di firme necessarie per accedere al giudizio della Corte costituzionale, tuttavia sarebbe preferibile una ulteriore diminuzione, fino a giungere a duecentocinquantamila sottoscrizioni. Inoltre, anche in considerazione delle proposte formulate dai rappresentanti di tutti i Gruppi, ritiene opportuno ridurre quanto meno a settecentomila il numero delle sottoscrizioni complessivamente necessarie per l'indizione del *referendum*.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) precisa che le proposte del Movimento 5 stelle sono volte a favorire l'intervento dei cittadini, attraverso l'istituto referendario, con la sola finalità di correggere l'attività legislativa del Parlamento, anche al fine di bilanciare l'eccessivo potere riconosciuto al Governo e alla maggioranza con la riforma costituzionale in esame.

Auspica, quindi, una ulteriore riduzione del numero di firme necessarie per richiedere il giudizio della Corte costituzionale, non essendo giustificabile, a suo avviso, la cifra indicata dalla relatrice, soprattutto se rapportata al numero di sottoscrizioni – pari a duecentocinquantamila – richieste per i disegni di legge d'iniziativa popolare. Infine, ribadisce la necessità di prevedere un *quorum* variabile in dipendenza del numero di firme raccolto.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) rileva che l'abbassamento del *quorum* non è sufficiente per agevolare la proposizione di quesiti referendari. Infatti, la complessità delle procedure determina una compressione dei tempi per la raccolta delle firme. Sarebbe pertanto opportuno abbassare la soglia di sottoscrizioni sia per promuovere il giudizio della Corte, sia per richiedere l'indizione del *referendum*.

Il senatore MINZOLINI (*FI-PdL XVII*) sottolinea che l'astensione è una forma legittima di espressione del dissenso di una parte dell'elettorato che non si riconosce nella rappresentanza dei partiti. Pertanto, a suo avviso, occorre evitare che prevalga solo l'orientamento di una minoranza particolarmente attiva.

Il senatore PAGLIARI (*PD*) rileva, preliminarmente, che le garanzie che assistono la partecipazione diretta dei cittadini attraverso il *referendum* abrogativo devono essere superiori a quelle stabilite per l'iniziativa legislativa popolare, in quanto lo strumento referendario incide sull'attività di organi democraticamente eletti e legittimati ad esercitare la funzione legislativa. Pur ritenendo equilibrata la proposta della relatrice, auspica un abbassamento del numero di firme sia per l'accesso al giudizio della Corte, sia per la richiesta di indizione del *referendum*, per favorire una soluzione condivisa.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*), nell'associarsi alle considerazioni del senatore Migliavacca, sottolinea che la riduzione del numero di firme offre maggiori garanzie di tutela nei confronti delle minoranze, che non dispongono di strutture partitiche o sindacali per l'operazione di raccolta delle sottoscrizioni.

Il senatore CRIMI (*M5S*) chiede di valutare la possibilità di prevedere che la raccolta delle firme avvenga anche attraverso sistemi informatici.

Il senatore GOTOR (*PD*) sottolinea che la configurazione in senso maggioritario del quadro istituzionale, che si sta delineando, pone l'esigenza di un rafforzamento delle tutele a favore delle minoranze, anche attraverso il rafforzamento del *referendum* abrogativo. A suo avviso, una soluzione equilibrata potrebbe consistere nel fissare a ottocentomila il totale delle firme necessarie per richiedere l'indizione del *referendum*, di cui solo trecentomila per l'accesso al giudizio della Corte costituzionale.

Il ministro BOSCHI sottolinea che la previsione di un elevato numero di firme è finalizzata a garantire che il quesito referendario abbia un effettivo riscontro in una quota significativa del corpo elettorale. Pur ritenendo sufficientemente equilibrata la proposta dei relatori, ritiene condivisibile la richiesta di ridurre il numero complessivo delle firme per la richiesta del *referendum*, al fine di agevolare l'accesso a tale strumento.

La presidente FINOCCHIARO (*PD*), relatrice, riformula il subemendamento 11.0.1000/54 in un testo 2, pubblicato in allegato, con il quale si riducono a ottocentomila le firme necessarie per la richiesta di indire il *referendum*; si stabilisce un termine massimo di novanta giorni per raccogliere quattrocentomila firme al fine di promuovere il giudizio di ammissibilità della Corte costituzionale; si prevede, infine, che i promotori abbiano a disposizione centottanta giorni effettivi per la raccolta delle firme.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, sono posti separatamente ai voti, con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo, i subemendamenti 11.0.1000/1, 11.0.1000/2, 11.0.1000/3, 11.0.1000/4, 11.0.1000/5, 11.0.1000/6, 11.0.1000/7, 11.0.1000/8, 11.0.1000/9 e 11.0.1000/10, che risultano respinti.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore CAMPANELLA (*Misto-ILC*), sono posti separatamente ai voti, con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo, i subemendamenti 11.0.1000/11, 11.0.1000/12, 11.0.1000/13, 11.0.1000/14, 11.0.1000/15 e 11.0.1000/16, che risultano respinti.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) dichiara il proprio voto favorevole sul subemendamento 11.0.1000/17, rilevando che, al contrario di quanto affermato nel corso del dibattito, le modifiche proposte dai relatori all'articolo

75 della Costituzione non renderanno più agevole l'uso dello strumento referendario.

Posto ai voti con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo, il subemendamento 11.0.1000/17 è respinto.

Il senatore MINZOLINI (*FI-PdL XVII*) fa proprio il subemendamento 11.0.1000/18 e lo ritira.

Posti separatamente ai voti con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo, i subemendamenti 11.0.1000/19, 11.0.1000/20, 11.0.1000/21, 11.0.1000/22 e 11.0.1000/23 risultano respinti.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*) fa propri i subemendamenti 11.0.1000/24, 11.0.1000/25, 11.0.1000/29, 11.0.1000/30, 11.0.1000/31, 11.0.1000/32, 11.0.1000/44, 11.0.1000/45, 11.0.1000/46 e li ritira. Ritira, inoltre, i subemendamenti 11.0.1000/26, 11.0.1000/42 e 11.0.1000/43.

Il senatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) ritira i subemendamenti 11.0.1000/27, 11.0.1000/39 e 11.0.1000/55.

Posti separatamente ai voti con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo, i subemendamenti 11.0.1000/28 e 11.0.1000/33 risultano respinti.

La PRESIDENTE dichiara improponibile, ai sensi dell'articolo 97, comma 1, del Regolamento, il subemendamento 11.0.1000/34.

Il senatore CRIMI (*M5S*) dichiara il proprio voto favorevole sul subemendamento 11.0.1000/35, che riconosce ai cittadini la facoltà di esprimere il proprio orientamento anche in relazione agli impegni internazionali assunti dal Governo.

Posti ai voti con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo, sono respinti gli identici subemendamenti 11.0.1000/35 e 11.0.1000/36.

Sono quindi posti separatamente ai voti, con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo, i subemendamenti 11.0.1000/37, 11.0.1000/38, 11.0.1000/40, 11.0.1000/41, 11.0.1000/47, 11.0.1000/48, 11.0.1000/49, 11.0.1000/50 e 11.0.1000/51, che risultano respinti.

Il senatore TORRISI (*NCD*) ritira i subemendamenti 11.0.1000/52, 11.0.1000/57 e 11.0.1000/62, mentre il senatore MARAN ritira il subemendamento 11.0.1000/53.

Con il parere favorevole del rappresentante del Governo, è posto ai voti e accolto il subemendamento 11.0.1000/54 (testo 2) dei relatori.

Risulta pertanto precluso il subemendamento 11.0.1000/56.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*) fa proprio il subemendamento 11.0.1000/58 e lo ritira. Esso prevede l'autocertificazione dell'iscrizione nelle liste elettorali e l'autenticazione delle firme da parte di qualunque elettore incensurato.

Il senatore QUAGLIARIELLO (*NCD*), pur condividendo la *ratio* della proposta, volta a semplificare quanto più possibile le procedure burocratiche, osserva che la certificazione delle firme da parte di un pubblico ufficiale è un elemento di garanzia anche per i promotori del quesito referendario.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*), nel replicare al senatore Quagliariello, rileva che l'autocertificazione è ormai molto diffusa nel sistema amministrativo ed è accettata anche per questioni più importanti. Annuncia che trasformerà il subemendamento in ordine del giorno per l'esame in Assemblea, chiedendo una valutazione positiva da parte del Governo.

Il ministro BOSCHI assicura che la questione sarà oggetto di approfondimento da parte del Ministero dell'interno.

La PRESIDENTE avverte che la seconda parte del subemendamento 11.0.1000/59 è preclusa.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) ritira, quindi, il subemendamento 11.0.1000/59.

Posto ai voti con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo, il subemendamento 11.0.1000/60 è respinto.

Risulta pertanto precluso il subemendamento 11.0.1000/61, mentre il subemendamento 11.0.1000/62 è assorbito a seguito dell'approvazione del subemendamento 11.0.1000/54 (testo 2).

Con il parere favorevole del rappresentante del Governo, è posto ai voti e accolto l'emendamento 11.0.1000 dei relatori, così come modificato a seguito dell'approvazione del subemendamento 11.0.1000/54 (testo 2).

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,45.*

## EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE N. 1429

### Art. 2.

#### 2.1000 (testo 2)

FINOCCHIARO, *relatrice*

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«Art. 2. - (*Composizione ed elezione del Senato della Repubblica*) -  
1. L'articolo 57 della Costituzione è sostituito dal seguente:

"Art. 57. - Il Senato della Repubblica è composto da novantacinque senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali e da cinque senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica.

I consigli regionali e i consigli delle province autonome di Trento e di Bolzano eleggono i senatori fra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, fra i sindaci dei comuni dei rispettivi territori. I seggi sono attribuiti con sistema proporzionale sulla base dei criteri stabiliti con legge costituzionale, tenuto conto della composizione di ciascun consiglio regionale.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a due; ciascuna delle Province autonome di Trento e di Bolzano ne ha due.

La ripartizione dei seggi tra le Regioni si effettua, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, in proporzione alla loro popolazione, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali nelle quali sono stati eletti.

Con legge approvata da entrambe le Camere sono disciplinate le modalità di elezione dei membri del Senato della Repubblica tra i consiglieri regionali e i sindaci, nonché quelle per la loro sostituzione, entro sessanta giorni, in caso di cessazione dalla carica elettiva regionale o locale."».

*Conseguentemente:*

a) *all'articolo 34, premettere i seguenti commi:*

«01. Per l'elezione del Senato della Repubblica, nei Consigli regionali ogni consigliere può votare per una sola lista di candidati, formata da

consiglieri regionali e da un sindaco, collegati ad altrettanti candidati supplenti. Al fine dell'assegnazione dei seggi a ciascuna lista di candidati si divide il numero dei voti espressi per il numero dei seggi assegnati e si ottiene il quoziente elettorale. Si divide poi per tale quoziente il numero dei voti espressi in favore di ciascuna lista di candidati. I seggi sono assegnati a ciascuna lista di candidati in numero pari ai quozienti interi ottenuti, secondo l'ordine di presentazione nella lista dei candidati medesimi e i seggi residui alle liste che hanno conseguito i maggiori resti; a parità di resti, il seggio è assegnato alla lista che non ha ottenuto seggi o, in mancanza, a quella che ha ottenuto il numero minore di seggi. Per la lista che ha ottenuto il maggior numero di voti, può essere esercitata l'opzione per l'elezione del sindaco o, in alternativa, di un consigliere regionale, nell'ambito dei seggi spettanti, secondo le modalità stabilite dalla legge. In caso di cessazione di un senatore dalla carica di consigliere regionale prima che sia sciolto il consiglio del quale è componente, è proclamato eletto il relativo candidato supplente. In caso di cessazione di un senatore dalla carica di sindaco prima del termine previsto dalla legge, è proclamato eletto il relativo candidato supplente. Le medesime disposizioni si applicano per i consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

*01-bis.* I senatori della Provincia autonoma di Bolzano sono eletti in modo che sia assicurata la rappresentanza dei gruppi linguistici di maggiore consistenza in base all'ultimo censimento.

*01-ter.* Quando, in base all'ultimo censimento generale della popolazione, il numero di senatori spettanti a una Regione, ai sensi dell'articolo 57 della Costituzione, come modificato dalla presente legge costituzionale, è diverso da quello risultante in base al censimento precedente, il consiglio regionale elegge i senatori nel numero corrispondente all'ultimo censimento, anche in deroga al primo comma del medesimo articolo 57 della Costituzione. Si applicano in ogni caso le disposizioni di cui ai commi precedenti.»;

b) *all'articolo 33, apportare le seguenti modificazioni:*

1) *sostituire i commi 1 e 2 con i seguenti:*

«1. In sede di prima applicazione e fino alla data di entrata in vigore della legge di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione, come modificato dalla presente legge costituzionale, i Consigli regionali e i consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano sono convocati in collegio elettorale dal proprio Presidente per l'elezione dei senatori entro dieci giorni dalla data delle elezioni della Camera dei deputati successiva alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, da adottare entro i cinque giorni successivi allo svolgimento delle predette elezioni della Camera dei deputati, è stabilita la data della prima riunione del Senato della Repubblica non oltre il ventesimo giorno dal rinnovo della Camera dei deputati.»;

- 2) *sopprimere i commi 3 e 4;*
  - 3) *al comma 6, sopprimere le parole da: «e le elezioni dei senatori» fino alla fine del comma;*
  - 4) *sopprimere i commi 7 e 8.*
- 

## **Art. 11.**

### **11.0.1000/54 (testo 2)**

FINOCCHIARO, CALDEROLI, *relatori*

*All'emendamento 11. 0.1000, apportare le seguenti modificazioni:*

- a) al capoverso «Art. 75», al primo comma, sostituire le parole: «un milione di», con la seguente: «ottocentomila»;*
- b) al comma 2-bis, dopo la parola: «sottoscritta», inserire le seguenti: «, entro il termine di novanta giorni,» e sostituire la parola: «cinquecentomila» con la seguente: «quattrocentomila»;*
- c) al comma 2-ter, sostituire la parola: «complessivo», con la seguente: «effettivo» e sopprimere le seguenti parole: «e un termine di novanta giorni ai fini del giudizio di ammissibilità della Corte costituzionale»;*
- d) dopo il comma 2-ter, aggiungere il seguente:*

*«2-quater. Fino alla data di entrata in vigore della legge di cui al comma 2-ter, si applica l'articolo 75 della Costituzione nel testo vigente fino alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, con le modalità di attuazione già stabilite dalla legge.».*

---

### **11.0.1000**

FINOCCHIARO, CALDEROLI, *relatori*

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

#### **«Art. 11-bis.**

*(Modifica dell'articolo 75 della Costituzione)*

1. L'articolo 75 della Costituzione è sostituito dal seguente:

"Art. 75. – È indetto *referendum* popolare per deliberare l'abrogazione di una legge o di un atto avente valore di legge, oppure di articoli

o parti di essi con autonomo valore normativo, quando lo richiedono un milione di elettori o cinque Consigli regionali.

Non è ammesso il *referendum* per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Hanno diritto di partecipare al *referendum* tutti gli elettori.

La proposta soggetta a *referendum* è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli elettori che hanno partecipato all'ultima elezione della Camera dei deputati, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge determina le modalità di attuazione del *referendum*."».

*Conseguentemente, all'articolo 34, aggiungere i seguenti commi:*

«2-bis. La Corte costituzionale giudica dell'ammissibilità del *referendum* abrogativo di cui all'articolo 75 della Costituzione, come modificato dalla presente legge costituzionale, quando la richiesta è stata sottoscritta da almeno cinquecentomila elettori.

2-ter. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, la legge determina le modalità di attuazione dell'articolo 75 della Costituzione, come modificato dalla medesima legge costituzionale, prevedendo un termine complessivo non inferiore a centotanta giorni per la raccolta delle sottoscrizioni sulla richiesta di *referendum* e un termine di novanta giorni ai fini del giudizio di ammissibilità della Corte costituzionale.».

---

## Art. 18.

### 18.1000/1

BUEMI, Fausto Guilherme LONGO

*All'emendamento 18.1000, lettera a-bis), nel novellato secondo comma dell'articolo 85 della Costituzione, sostituire le parole: «nel caso in cui questi non possa adempierle» con le seguenti: «nel caso in cui questi sia deceduto, sia dimissionario o non possa comunque adempierle in via permanente».*

---

**18.1000**FINOCCHIARO, CALDEROLI, *relatori*

*Al comma 1, dopo la lettera a), inserire la seguente:*

«a-bis) al secondo comma, dopo il primo periodo, è aggiunto il seguente: "Quando il Presidente della Camera esercita le funzioni del Presidente della Repubblica nel caso in cui questi non possa adempierle, il Presidente del Senato convoca e presiede il Parlamento in seduta comune."».

*Conseguentemente, all'articolo 19, dopo la lettera a), aggiungere la seguente:*

«a-bis) al secondo comma, dopo le parole: "In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica", le parole: "il Presidente della Camera dei deputati indice" sono sostituite dalle seguenti: "il Presidente del Senato indice"».

---

**Art. 34.****34.1000/1**

LIUZZI, BRUNO, AUGELLO

*All'emendamento 34.1000, sostituire le parole da: «primo periodo» fino alla fine con le seguenti: «sostituire il primo e il secondo periodo con i seguenti: "Alla data di entrata in vigore della presente legge decadono dall'incarico il presidente e i componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Il segretario generale del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro assume le funzioni di commissario straordinario del Consiglio medesimo, cui è affidata la gestione provvisoria per la liquidazione del patrimonio e per la riallocazione delle risorse umane e strumentali presso la Corte dei conti, nonché per gli altri adempimenti conseguenti alla soppressione. La dotazione organica e finanziaria della Corte dei conti è corrispondentemente incrementata, adeguando la struttura organizzativa ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20."».*

**34.1000/2**

BUEMI, Fausto Guilherme LONGO

*All'emendamento 34.1000, sostituire le parole: «la Corte dei conti» con le seguenti: «un soggetto amministrativo unitario per tutti gli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale, responsabile della gestione uni-*

taria delle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, esclusi gli atti di funzione,».

---

### **34.1000**

FINOCCHIARO, CALDEROLI, *relatori*

*Al comma 1, primo periodo, dopo le parole: «per la riallocazione delle risorse umane e strumentali», inserire le seguenti: «presso la Corte dei conti».*

---

### **34.2000/1**

ENDRIZZI, MORRA, CRIMI, MANGILI

*All'emendamento 34.2000, comma 2-bis, sopprimere il primo periodo.*

---

### **34.2000/2**

BUEMI, Fausto Guilherme LONGO

*All'emendamento 34.2000, comma 2-bis, sostituire le parole: «individuano gli ambiti territoriali degli enti di area vasta. Ulteriori funzioni amministrative possono essere conferite dalle regioni nell'ambito delle proprie competenze.» con le seguenti: "individuano gli ambiti territoriali degli enti di area vasta, a cui attribuire tutte o parte delle funzioni conferite alle province ai sensi della legge 7 aprile 2014 n. 56. Ulteriori funzioni amministrative possono essere conferite dalle regioni, nel quadro delle proprie competenze, ai soggetti amministrativi preposti ai predetti ambiti, ai quali comunque sono trasferiti:*

*a) il personale e le altre risorse umane delle province soppresse, mantenendo l'inquadramento previdenziale di provenienza nonché il trattamento economico fondamentale e accessorio limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. Nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'ente di destinazione, disciplinato dai contratti collettivi nazionali di lavoro del personale equiordinato, ai dipendenti trasferiti è attri-*

buito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti;

b) i beni patrimoniali e delle risorse strumentali e finanziarie delle province soppresse, compresi i relativi rapporti giuridici attivi e passivi, senza che sia esperita alcuna procedura di liquidazione, anche giudiziale».

---

### **34.2000/3**

DEL BARBA, PALERMO, BERGER, COLLINA, FAVERO, FILIPPIN, FRAVEZZI, MIRABELLI, SANTINI, PANIZZA, LANIECE

*All'emendamento 34.2000, comma 2-bis, dopo le parole «ambiti territoriali degli enti di area vasta», inserire le seguenti: «, riconoscendo particolari condizioni di autonomia a quelli con territorio esclusivamente montano e confinanti con Paesi stranieri.».*

---

### **34.2000/4**

DE PETRIS, BAROZZINO, CERVELLINI, DE CRISTOFARO, PETRAGLIA, STEFANO, URAS

*All'emendamento 34.2000, comma 2-bis, sopprimere il secondo periodo.*

---

### **34.2000**

FINOCCHIARO, CALDEROLI, *relatori*

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

*«2-bis. Sulla base di criteri e requisiti generali definiti con legge dello Stato le Regioni individuano gli ambiti territoriali degli enti di area vasta. Ulteriori funzioni amministrative possono essere conferite dalle regioni nell'ambito delle proprie competenze.».*

---

## AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**

**48<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
CASINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Giro.*

*La seduta inizia alle ore 8,45.*

*IN SEDE REFERENTE*

*(1511) Ratifica ed esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come emendato con scambio di Note del 5-9 giugno 1995, fatto a Roma il 21 dicembre 2012, approvato dalla Camera dei deputati*

*(Seguito e conclusione dell'esame)*

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta dell'11 giugno.

Il presidente CASINI comunica che la Commissione bilancio ha espresso parere non ostativo sul disegno di legge in esame.

Nessuno chiedendo di intervenire, il presidente CASINI, verificata la presenza del numero legale, pone quindi ai voti il mandato al relatore Corsini a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge in titolo, con la richiesta di essere autorizzato allo svolgimento della relazione orale.

La Commissione approva.

**(1336) Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF) del 9 maggio 1980, fatto a Vilnius il 3 giugno 1999**

(Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta dell'8 aprile.

Il presidente CASINI comunica che la Commissione bilancio ha espresso parere non ostativo sul disegno di legge in esame.

Nessuno chiedendo di intervenire, il presidente CASINI, verificata la presenza del numero legale, pone quindi ai voti il mandato al relatore Lucherini a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge in titolo, con la richiesta di essere autorizzato allo svolgimento della relazione orale.

La Commissione approva.

**(1512) Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo e dello Scambio di Lettere recanti modifiche alla Convenzione tra Italia e Lussemburgo intesa ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ed a prevenire la frode e l'evasione fiscale, con Protocollo, del 3 giugno 1981, fatti a Lussemburgo il 21 giugno 2012, approvato dalla Camera dei deputati**

(Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta dell'11 giugno.

Il presidente CASINI comunica che la Commissione bilancio ha espresso parere non ostativo sul disegno di legge in esame.

Nessuno chiedendo di intervenire, il presidente CASINI, verificata la presenza del numero legale, pone quindi ai voti il mandato al relatore De Cristofaro a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge in titolo, con la richiesta di essere autorizzato allo svolgimento della relazione orale.

La Commissione approva.

**(1513) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud Africa in materia di cooperazione di polizia, fatto a Cape Town il 17 aprile 2012, approvato dalla Camera dei deputati**

(Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta dell'11 giugno.

Il presidente CASINI comunica che la Commissione bilancio ha espresso parere non ostativo sul disegno di legge in esame.

Nessuno chiedendo di intervenire, il presidente CASINI, verificata la presenza del numero legale, pone quindi ai voti il mandato al relatore De Cristofaro a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge in titolo, con la richiesta di essere autorizzato allo svolgimento della relazione orale.

La Commissione approva.

**(1549) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dell'Isola di Man sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Londra il 16 settembre 2013**, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il relatore AIROLA (M5S) sottolinea che l'Accordo ricalca il modello predisposto dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) in materia di cooperazione fiscale, inserendosi nell'impegno dell'Italia nel contrasto al fenomeno dell'evasione fiscale internazionale. L'intesa ha infatti lo scopo di favorire la cooperazione tra le amministrazioni fiscali delle due parti, al fine di garantire un livello adeguato di trasparenza reciproca. L'Accordo prevede lo scambio di informazioni fiscali sul reddito di persone fisiche e società, oltre che sulle imposte in materia di attività produttive. Segnala che il provvedimento non comporta oneri per il bilancio dello Stato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(1550) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Baliato di Guernsey sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Londra il 5 settembre 2012**, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il relatore AIROLA (M5S) illustra il contenuto dell'Accordo in esame, che è formulato sulla base delle raccomandazioni dell'OCSE in materia, ed ha un contenuto sostanzialmente analogo all'A.S. 1549, appena esaminato. Anche in questo caso, infatti, l'Accordo definisce le modalità di cooperazione e le materie oggetto di scambio di informazioni in materia fiscale tra le autorità tra i due Paesi.

Sottolinea altresì che il provvedimento potrà consentire l'inserimento del Baliato di Guernsey nella lista dei Paesi che garantiscono un'adeguata trasparenza in materia fiscale. Ricorda che il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Si apre la discussione generale.

Il senatore ORELLANA (*Misto-ILC*) chiede al Governo di fornire un quadro riepilogativo dei Paesi con i quali l'Italia ha già stipulato accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale e dei Paesi con cui siano in corso trattative diplomatiche finalizzate alla stipula di tali accordi.

Il sottosegretario GIRO si riserva di fornire le informazioni richieste.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*(1551) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011*, approvato dalla Camera dei deputati  
(Esame e rinvio)

La relatrice BERTUZZI (*PD*) illustra l'Accordo in esame, sottolineando che esso sancisce l'impegno a rafforzare la collaborazione operativa e l'assistenza tra i due Paesi al fine di prevenire e contrastare il traffico illecito di stupefacenti, di sostanze psicotrope e di precursori chimici. Ricorda che il testo individua le aree di cooperazione tra i due Paesi, con particolare attenzione alla prevenzione e al contrasto del traffico illecito, alle strategie di intervento contro le organizzazioni criminali dedite al narcotraffico, alla formazione del personale impiegato all'azione di contrasto e allo scambio di informazioni su norme e procedure operative.

Segnala altresì che gli oneri derivanti dall'applicazione dell'Accordo sono valutati in circa 10 mila euro annui, a decorrere dal 2014. Evidenzia infine che l'analisi delle compatibilità non segnala profili di criticità di ordine costituzionale, né di contrasto con l'ordinamento comunitario e con gli altri obblighi derivanti dalle Convenzioni internazionali in materia, alcune delle quali sono al contrario richiamate esplicitamente nel preambolo dell'Accordo.

Si apre la discussione generale.

Il senatore AIROLA (*M5S*), al fine di valutare nella misura più completa i possibili effetti del provvedimento in discussione, chiede al Governo di fornire informazioni sull'andamento dell'opera di contrasto alla produzione di stupefacenti in Afghanistan, anche in relazione alla presenza nel Paese del contingente militare internazionale.

Il senatore ZIN (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) si associa alla richiesta del senatore Airola.

Il senatore CORSINI (*PD*) ricorda il dibattito aperto a livello internazionale sulle strategie di contrasto al traffico illecito di sostanze stupefacenti, in cui vengono talvolta ipotizzate soluzioni come l'acquisto di tali sostanze da parte di organizzazioni internazionali e la loro destinazione

a uso medico. Cita in questo senso, a livello di provocazione intellettuale, un recente studio secondo cui, in riferimento all'Afghanistan, tale soluzione comporterebbe costi molto minori rispetto a quelli sostenuti per la presenza del contingente militare internazionale.

Il sottosegretario GIRO si riserva di fornire le informazioni richieste.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore LUCIDI (*M5S*), considerando che i disegni di legge n. 1527 e n. 1528, attualmente all'esame della Commissione, riguardano interventi di cooperazione internazionale allo sviluppo, propone di sospendere il loro esame fino all'approvazione definitiva della riforma della disciplina in materia, già approvata dal Senato e in corso di esame presso la Camera dei deputati.

Chiede altresì che venga comunque fissato un termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge n. 1527.

Il senatore ORELLANA (*Misto-ILC*), si associa alle richieste del senatore Lucidi.

Il presidente CASINI, prendendo atto delle richieste, ricorda che sui disegni di legge in questione non è ancora pervenuto il parere della Commissione bilancio. Propone di fissare il termine per gli emendamenti al disegno di legge n. 1527 alle ore 9 di giovedì 17 luglio 2014.

La Commissione conviene.

*La seduta termina alle ore 9,15.*

## **DIFESA (4<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

### **Plenaria**

#### **78<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**LATORRE**

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Giocchino Alfano.*

*La seduta inizia alle ore 9,05.*

#### *PER DEGLI AFFARI ASSEGNATI*

In apertura di seduta il presidente LATORRE informa la Commissione che, il 4 ed il 5 settembre prossimi, avrà luogo, in Galles, il vertice dell'Alleanza atlantica, sottolineando lo specifico interesse dell'evento per la Commissione nonché l'opportunità di giungere alla definizione di un atto di indirizzo al Governo prima della pausa estiva.

L'oratore pone l'accento, altresì, sulla necessità di approfondire anche le delicate problematiche connesse alla riorganizzazione del patrimonio immobiliare della Difesa ed alla dismissione degli immobili ritenuti non più utili.

Conclude proponendo alla Commissione di richiedere al Presidente del Senato l'assegnazione di due specifici affari concernenti le tematiche poc'anzi evocate, ai sensi degli articoli 34 e 50 del Regolamento.

La Commissione, unanime, conviene.

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**(1541) Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento**

*dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea*

(Parere alle Commissioni 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> riunite. Esame. Parere favorevole)

Introduce l'esame il relatore ASTORRE (*PD*), rilevando che i profili di competenza della Commissione si rinvencono nell'articolo 13 del decreto-legge (Procedure semplificate per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza e per il recupero di rifiuti anche radioattivi. Norme urgenti per la gestione dei rifiuti militari e per la bonifica delle aree demaniali destinate ad uso esclusivo delle Forze armate. Norme urgenti per gli scarichi in mare) che innova la disciplina relativa ai rifiuti militari.

Nel dettaglio, la lettera *a*) del comma 5 riformula il comma *5-bis* dell'articolo 184 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (cosiddetto Codice dell'ambiente), specificando che i nuovi decreti del Ministro della difesa chiamati a definire le speciali procedure per il trattamento dei rifiuti militari, compresi quelli navali, dovranno uniformarsi non solo alla disciplina generale del citato decreto legislativo ma anche a quella dell'Unione europea. La relazione governativa specifica altresì che l'intervento è finalizzato a superare i dubbi applicativi ed interpretativi che connotavano la presente disciplina. Inoltre, nella predetta riformulazione non trovano più posto i riferimenti alla materia di messa in sicurezza e bonifica delle aree demaniali destinate ad uso esclusivo delle Forze armate per attività connesse alla Difesa nazionale, che formano invece oggetto di un intervento normativo separato.

La lettera *b*) introduce quindi, sempre nel citato decreto legislativo n. 152 del 2006, un nuovo articolo *241-bis* relativo alla disciplina della sicurezza e della bonifica delle aree militari, composto da 9 commi. In particolare, il comma 1 stabilisce che per l'individuazione delle misure di prevenzione e di messa in sicurezza e per le bonifiche da realizzare si applichino le concentrazioni di soglia di contaminazione di cui alla tabella 1, colonna *b*), dell'allegato 5, alla parte IV, Titolo V, del Codice dell'ambiente (al fine di superare tutte le incertezze interpretative del passato); il comma 2 statuisce che gli obiettivi di intervento nelle aree del demanio destinate ad uso esclusivo delle Forze armate devono individuarsi previa idonea e specifica analisi di rischio del sito, nella conduzione della quale si dovrà tenere conto dell'effettivo utilizzo delle aree interessate e di quelle limitrofe; il comma 3 prevede che, ove il sito militare sia destinato ad uso residenziale, vengano applicati i limiti di concentrazione di cui alla tabella 1, colonna *a*), dell'allegato 5, alla parte IV, Titolo V, del Codice dell'ambiente; il comma 4 prende in considerazione i casi delle concentrazioni soglia di contaminazione riferiti alle sostanze specifiche eventualmente in uso nelle sole attività militari (in tali, particolari, circostanze, si prevede che i valori delle relative concentrazioni soglia di contaminazione siano definite dall'Istituto Superiore di Sanità, sulla base di informazioni tecniche fornite dal Ministero della difesa); il comma 5 prevede che, con riferimento alle attività di progettazione e realizzazione degli interventi di prevenzione, di messa in sicurezza e di bonifica, il Ministero della

difesa possa avvalersi di organismi strumentali dell'Amministrazione centrale che operano nel settore ed impartisca le relative modalità di attuazione; il comma 6 detta la necessaria disciplina transitoria a salvaguardia delle funzionalità del sistema nelle more dell'emanazione dei nuovi decreti ministeriali previsti dal nuovo comma 5-*bis* dell'articolo 184 del Codice dell'ambiente; il comma 7 si propone di superare i limiti della normativa italiana in ordine allo scarico di solidi sospesi in acque superficiali, che non tengono conto della specificità degli scarichi in mare, facendo riferimento ai limiti comunitari ai fini della fissazione del limite quantitativo massimo da poter sversare nei singoli corpi idrici; il comma 8 detta disposizioni nel settore dello smantellamento degli impianti nucleari; il comma 9, da ultimo, prende opportunamente in considerazione la bonifica dei beni contenenti amianto, estendendo ad essi la disciplina della bonifica dei siti di interesse nazionale.

Conclude proponendo alla Commissione uno schema di parere favorevole.

Il presidente LATORRE dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore COTTI (*M5S*) si pone problematicamente sulla definizione dei valori di soglia delle contaminazioni. Il decreto-legge, infatti, sembrerebbe voler procedere ad un loro sostanziale ed inopportuno innalzamento. Ciò potrebbe dar luogo a situazioni insostenibili soprattutto in relazione alle aree dove insistono i poligoni militari: emblematico, al riguardo, il caso di Salto di Quirra, dove le relazioni svolte dai consulenti del Pubblico ministero già evidenziavano la presenza di una quantità di PM10 nettamente superiore a quella prodotta da un inceneritore (con aumenti vertiginosi nei periodi di svolgimento delle attività militari).

Il senatore VATTUONE (*PD*) dissente profondamente da quanto osservato dal senatore Cotti, in quanto, a suo avviso, non rispondente a verità. Le disposizioni recate dal decreto-legge, infatti, non procedono ad alcun innalzamento delle soglie di contaminazione ma, al contrario, le individuano in maniera certa e precisa superando le lacune della legislazione vigente.

Il senatore PEGORER (*PD*) si associa ai rilievi espressi dal senatore Vattuone.

Il senatore DI BIAGIO (*PI*), nell'associarsi, del pari, ai rilievi critici mossi dal senatore Vattuone, preannuncia il voto favorevole della sua parte politica sullo schema di parere del relatore.

Il sottosegretario ALFANO osserva che eventuali riflessioni ed approfondimenti potranno aver luogo anche presso le Commissioni di merito, considerata l'imminente scadenza, in quella sede, del termine per la presentazione degli emendamenti.

Il PRESIDENTE, dopo aver sottolineato l'opportunità di esprimere parere prima dell'inizio dell'esame degli emendamenti presso la sede di merito, constata che non figurano altri iscritti a parlare in sede di discussione generale.

Dichiarata chiusa la predetta fase procedurale, pone quindi in votazione, previa verifica del numero legale, lo schema di parere favorevole predisposto dal relatore, che risulta approvato con il voto contrario dei commissari appartenenti al Gruppo Movimento 5 Stelle.

*La seduta termina alle ore 9,25.*

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria****244<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
**AZZOLLINI**

*Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.*

*La seduta inizia alle ore 9,05.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**(1428) Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro**

(Parere alla 11<sup>a</sup> Commissione sugli ulteriori emendamenti. Esame. Parere in parte non ostativo, in parte contrario e in parte contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il relatore SANGALLI (*PD*) illustra gli ulteriori emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che comportano maggiori oneri le proposte 1.3 (testo 2), 1.4 (testo 2), 1.7 (testo 2), 2.28 (testo 2), 2.52 (testo 2), 3.31 (testo 2), 4.0.3 (già 6.0.1), 4.0.4 (già 6.0.2), 5.16 (testo 2), 5.18 (testo 2), 5.21 (testo 2), 5.24 (testo 2), 5.25 (testo 2), 5.26 (testo 2), 5.30 (testo 2), 5.36 (testo 2), 5.37 (testo 2), 5.73 (testo 2), 5.51 (testo 2), 5.74 (testo 2), 5.75 (testo 2), 5.0.4 (testo 2) e 5.0.5 (testo 2).

Occorre, poi, valutare – anche alla luce della riformulazione della clausola di copertura di cui all'articolo 6, comma 3, inserita come condizione nel precedente parere reso da questa Commissione – le conseguenze finanziarie degli emendamenti 1.8 (testo 2), 1.16 (testo 2), 1.27 (testo 2), 1.29 (testo 2), 1.30 (testo 2), 1.53 (testo 2), 1.58 (testo 2), 1.71 (testo 2), 1.86 (testo 2), 1.89 (testo 2) analogo all'1.91 (testo 2), 1.104 (testo 2), 1.106 (testo 2), 1.109 (testo 2), 1.118 (testo 2), 2.10 (testo 2), 2.23 (testo 2), 2.51 (testo 2), 2.65 (testo 2), 2.85 (testo 2), 2.87 (testo 2), 2.90 (testo

2), 3.25 (testo 2), 3.28 (testo 2), 3.37 (testo 2), 3.43 (testo 2), 3.45 (testo 2), 5.5 (testo 2), 5.12 (testo 2), 5.27 (testo 2), 5.32 (testo 2) e 5.70 (testo 2).

Risulta necessario, inoltre, acquisire la Relazione tecnica sulle proposte 1.0.7 (già 6.0.3), 2.21 (testo 2), 2.22 (testo 2), 2.0.4 (testo 2), 2.0.5 (testo 2), 2.0.6 (testo 2), 2.0.7 (testo 2), 2.0.8 (testo 2), 2.0.9 (testo 2) e 5.0.1 (testo 2). Non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il PRESIDENTE propone, in via preliminare, di formulare un parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sulle proposte segnalate dal relatore come determinanti maggiori oneri, nonché su quelle che necessitano di apposita relazione tecnica.

Il vice ministro MORANDO si esprime in senso conforme.

Il senatore SANTINI (*PD*) rileva come l'emendamento 2.52 (testo 2) comporti un obbligo a carico di soggetti privati, senza conseguenze sulla finanza pubblica.

Il PRESIDENTE, alla luce di tale chiarimento, reputa opportuno che su tale proposta si formuli un parere di semplice contrarietà.

Per quanto attiene, poi, agli emendamenti che il relatore ha segnalato come meritevoli di approfondimento, ritiene utile adottare il criterio in base al quale le proposte recanti criteri direttivi di potenziale onerosità o costituenti posizioni giuridiche di diritto soggettivo dovranno essere valutate negativamente, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, in quanto la spesa non potrà essere modulata ed è tale da poter essere quantificata e coperta. Invece, potrà essere formulato un parere di semplice contrarietà sugli emendamenti che modificano i criteri di delega in misura comunque compatibile con la clausola di copertura, nella versione riformulata a seguito della condizione, *ex* articolo 81 della Costituzione, contenuta nel parere approvato sul testo del provvedimento.

Il vice ministro MORANDO concorda con il criterio metodologico testé illustrato dal Presidente.

Successivamente, stante l'imminente avvio dei lavori dell'Assemblea, il Presidente sospende la seduta.

*La seduta, sospesa alle ore 9,30, riprende alle ore 10,35.*

Sull'emendamento 2.87 (testo 2) interviene incidentalmente la senatrice CATALFO (*M5S*), per evidenziare come la proposta sia finalizzata ad implementare il sistema informativo integrato già esistente presso l'INPS.

Il PRESIDENTE, alla luce di tale chiarimento, suggerisce che sull'emendamento 2.87 (testo 2) venga espresso un parere di semplice contrarietà.

La senatrice CATALFO (*M5S*) interviene, poi, sull'emendamento 3.25 (testo 2), riguardante l'implementazione di una struttura informativa centralizzata, osservando come esso determini, a regime, economie di spesa.

Il PRESIDENTE rileva, tuttavia, come, in questo caso, la proposta rechi criteri direttivi particolarmente stringenti con un conseguente onere finanziario.

Analogamente, osserva, a titolo esemplificativo, che l'emendamento 5.12 (testo 2), nell'irrigidire i criteri di delega, risulta produttivo di potenziali oneri.

Il senatore SANTINI (*PD*) sottolinea come l'emendamento 5.27 (testo 2) non comporti conseguenze onerose, in quanto introduce, all'interno di un criterio direttivo, già presente nel disegno di legge, il principio dell'implementazione dei servizi educativi per la prima infanzia, mediante la preventiva determinazione annuale delle relative risorse finanziarie aggiuntive da reperirsi con la legge di stabilità.

Il PRESIDENTE reputa, comunque, necessario esprimere su tale proposta un parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, in quanto non solo tale emendamento fa riferimento a risorse finanziarie aggiuntive ma, oltre a ciò, rischia di irrigidire le modalità di utilizzo delle risorse utilizzate per finanziare lo strumento del *tax credit*.

Alla luce del dibattito svolto, il relatore SANGALLI (*PD*) propone, pertanto, l'approvazione di una proposta di parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 1.3 (testo 2), 1.4 (testo 2), 1.7 (testo 2), 1.8 (testo 2), 1.27 (testo 2), 1.71 (testo 2), 1.89 (testo 2), 1.91 (testo 2), 1.106 (testo 2), 2.23 (testo 2), 2.28 (testo 2), 2.90 (testo 2), 3.25 (testo 2), 3.31 (testo 2), 3.37 (testo 2), 3.43 (testo 2), 3.45 (testo 2), 4.0.3 (già 6.0.1), 4.0.4 (già 6.0.2), 5.12 (testo 2), 5.16 (testo 2), 5.18 (testo 2), 5.21 (testo 2), 5.24 (testo 2), 5.25 (testo 2), 5.26 (testo 2), 5.27 (testo 2), 5.30 (testo 2), 5.36 (testo 2), 5.37 (testo 2), 5.73 (testo 2), 5.51 (testo 2), 5.74 (testo 2), 5.75 (testo 2), 5.0.4 (testo 2), 5.0.5 (testo 2), 1.0.7 (già 6.0.3), 2.21 (testo 2), 2.22 (testo 2), 2.0.4 (testo 2), 2.0.5 (testo 2), 2.0.6 (testo 2), 2.0.7 (testo 2), 2.0.8 (testo 2), 2.0.9 (testo 2) e 5.0.1 (testo 2). Il parere è di semplice contrarietà sugli emendamenti 2.52 (testo 2), 1.16 (testo 2), 1.29 (testo 2), 1.30 (testo 2), 1.53 (testo 2), 1.58 (testo 2), 1.86 (testo 2), 1.104 (testo 2), 1.109 (testo 2), 1.118 (testo 2), 2.10 (testo 2), 2.51 (testo 2), 2.65 (testo

2), 2.85 (testo 2), 2.87 (testo 2), 3.28 (testo 2), 5.5 (testo 2), 5.32 (testo 2) e 5.70 (testo 2). Il parere è di nulla osta su tutti i restanti emendamenti. Rileva, altresì, che, qualora venissero approvati gli emendamenti del Relatore 6.100 e 6.200, volti a recepire le condizioni formulate nel parere sul testo, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, si devono considerare assorbite le analoghe clausole di copertura contenute in taluni degli emendamenti esaminati e non sanzionati con l'articolo 81 della Costituzione.».

La Commissione approva.

*La seduta termina alle ore 11,10.*

## **Plenaria**

### **245<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
**AZZOLLINI**

*Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.*

*La seduta inizia alle ore 15,05.*

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

#### **Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (n. 92)**

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, della legge 5 maggio 2009, n. 42. Esame e rinvio)

Il presidente AZZOLLINI (*NCD*), in qualità di relatore, illustra lo schema di decreto in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che esso reca modifiche e integrazioni al decreto legislativo n. 118 del 2011, emanato a seguito della delega conferita dalla legge n. 42 del 2009 che, all'articolo 2, comma 1, ha delegato il governo ad armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio di comuni, province, città metropolitane e regioni e i relativi termini di presentazione e approvazione, in funzione delle esigenze di programmazione, gestione e rendicontazione della finanza pubblica. Il comma 7 del medesimo articolo 2 precisa che, entro tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, possono essere adottati decreti legislativi recanti dispo-

sizioni integrative e correttive. Lo schema di decreto è stato trasmesso, ai sensi del comma 3 dell'articolo 2, alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni bilancio competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Evidenzia che lo schema di decreto reca numerose modifiche al decreto legislativo n. 118 del 2011, tra cui le più significative sono: l'introduzione del principio contabile della competenza finanziaria «potenziata», che prevede l'imputazione contabile delle obbligazioni soltanto nell'esercizio in cui esse diventano esigibili; la piena armonizzazione dei sistemi contabili delle regioni a statuto ordinario, resa possibile dall'intervenuta modifica costituzionale del 2012, che ha spostato la competenza in materia dalla concorrente all'esclusiva dello Stato; la programmazione finanziaria, l'introduzione di schemi di bilancio uniformi, la predisposizione di un piano dei conti integrato, l'adozione di un bilancio consolidato con le società partecipate e controllate. Per quanto attiene ai profili di impatto finanziario del testo, la relazione tecnica precisa che l'atto in esame non produce effetti sui saldi di finanza pubblica, avendo solo contenuti di natura ordinamentale. Con riferimento agli oneri necessari per l'adeguamento dei sistemi informativo-contabili, la relazione tecnica ritiene che la gradualità della riforma consente di effettuare gli eventuali aggiornamenti nell'ambito delle attività di manutenzione degli stessi. Rileva, comunque, che la riforma della contabilità degli enti territoriali richiederà, oltre all'aggiornamento dei sistemi informativi citati dalla relazione tecnica, una notevole attività di formazione del personale, in particolare per l'applicazione del principio della competenza finanziaria «potenziata». Rileva, a tale proposito, che il rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, sentito in audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, ha affermato che sarà organizzata una formazione istituzionale e che l'esperienza diffusa degli enti che stanno già operando in sperimentazione consente una diffusione delle professionalità. Inoltre, l'entrata in vigore graduale dei nuovi principi e istituti contabili consente di distribuire in più esercizi l'attività di formazione. Un altro profilo da considerare è il riaccertamento straordinario dei residui che, nel 2015, potrà far emergere un nuovo disavanzo negli enti territoriali, dovuto all'applicazione dei nuovi principi contabili, in particolare qualora l'ammontare dei residui attivi da cancellare sia superiore a quello dei residui passivi. Si tratta di un'operazione che renderà più veritieri i risultati di amministrazione e più leggibile l'azione delle giunte locali, ma che potrebbe inizialmente porre in difficoltà alcuni enti locali che si trovino a dover fare fronte all'improvviso ad un nuovo disavanzo. A tale proposito, lo schema di decreto in esame (articolo 3, comma 15) rimanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che definirà modalità e tempi di copertura dell'eventuale maggiore disavanzo al 1° gennaio 2015 rispetto al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014. Per ulteriori rilievi, rinvia all'apposito *dossier* del Servizio del bilancio.

Si apre il dibattito.

La senatrice ZANONI (*PD*) ricorda di aver svolto, presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la funzione di relatore insieme al senatore Mandelli e dà conto del parere approvato proprio nella seduta di questa mattina: nel dettaglio, fa presente che sul tema del riaccertamento straordinario dei residui, il provvedimento prevede un arco temporale di dieci anni per consentire ai comuni il riequilibrio della propria posizione finanziaria; altresì, il Governo ha manifestato la disponibilità a dilazionare ulteriormente tale periodo transitorio, venendo incontro a quei comuni che si trovassero in difficoltà.

Fa, infine, presente come la sperimentazione relativa all'armonizzazione dei sistemi contabili e di bilancio abbia finora prodotto buoni risultati e che l'Esecutivo si è tra l'altro impegnato a riferire al Parlamento, dopo l'estate, sullo stato di attuazione della nuova normativa.

Il senatore D'ALÌ (*NCD*) osserva come la previsione contenuta nel disegno di legge n. 1429 sulla riforma della Parte II della Costituzione, ove si stabilisce l'inserimento nella Carta della previsione dei costi e fabbisogni *standard*, possa rappresentare l'occasione per inserire, nell'allegato dei bilanci comunali, un prospetto riepilogativo dei fabbisogni e costi *standard* da applicarsi a tali enti.

Il senatore MANDELLI (*FI-PdL XVII*), nel ricollegarsi alle considerazioni precedentemente svolte dalla senatrice Zanoni, pone l'accento sulla complessità dell'attività di formazione del personale degli enti territoriali, a seguito delle esigenze di armonizzazione contabile e di applicazione del principio della competenza finanziaria «potenziata», sottolineando le implicazioni problematiche, soprattutto per gli enti comunali di piccole dimensioni e dotati di esigue strutture amministrative.

Nell'esprimere, poi, preoccupazione per le conseguenze sui bilanci derivanti dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, auspica, comunque, che il provvedimento abbia una tempestiva attuazione, evitando il ricorso a una serie continua di proroghe.

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*), nel ritenere ineludibile l'applicazione del provvedimento in esame, si augura che la relativa entrata in vigore non venga differita da una serie continua di proroghe e che la posizione di grandi comuni, come la città di Napoli, il cui bilancio registra numerosi residui attivi oramai inesigibili, con il rischio di rendere precaria la posizione di equilibrio finanziario, non comporti un aggravio per i contribuenti analogo a quello verificatosi con i numerosi decreti adottati a sostegno del comune di Roma.

Il vice ministro MORANDO evidenzia come la rapida attuazione del provvedimento in esame risulti necessaria anche alla luce del fatto che l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio rappre-

senta il presupposto indefettibile per consentire la comparazione tra costi e risultati dei diversi segmenti delle amministrazioni pubbliche, rendendo così possibile un'operazione di revisione della spesa basata su tagli selettivi, senza dover ricorrere ai consueti tagli lineari.

Fa, poi, presente come l'introduzione del principio contabile della competenza finanziaria «potenziata» costituisca un passaggio verso la graduale implementazione del bilancio di sola cassa. In merito, poi, al riaccertamento straordinario dei residui, ritiene che esso, con la dovuta gradualità, favorisca un'operazione di ripulitura e di trasparenza dei bilanci. Ritiene, quindi, che l'opera di armonizzazione degli schemi di bilancio possa favorire una riforma della legge n. 196 del 2009 coerente con il nuovo articolo 81, comma 6, della Costituzione.

Da ultimo, in merito al rilievo formulato dal senatore D'Alì, osserva come la predisposizione di un allegato recante i fabbisogni *standard* richieda, quale presupposto, proprio l'armonizzazione dei bilanci e, quindi, possa essere fatto solo in un secondo momento.

Il presidente AZZOLLINI (*NCD*), in qualità di relatore, si impegna a predisporre per la seduta di domani una proposta di parere che tenga conto di quanto emerso nel corso del dibattito, con particolare riferimento alle conseguenze dell'introduzione del principio della competenza finanziaria «potenziata» e della necessità di contemperare il riaccertamento straordinario dei residui con il mantenimento dell'equilibrio dei bilanci comunali. Fa, inoltre, presente la necessità che i prospetti riepilogativi da allegare ai bilancio degli enti locali rendano evidenti le serie storiche degli impegni finanziari contratti dall'ente, per una corretta e trasparente programmazione delle risorse.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**(1328) Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (collegato alla manovra di finanza pubblica)**

(Parere alla 9<sup>a</sup> Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 19 giugno.

Il senatore VERDUCCI (*PD*), in sostituzione del relatore Del Barba, propone l'approvazione della seguente proposta di parere sul testo del provvedimento in titolo: « La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo ed acquisiti i chiarimenti forniti dal Governo, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo nel presupposto che:

– con riferimento all'articolo 7, comma 2, lettera *d*), n. 1, relativo alla riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)

e alla razionalizzazione o soppressione di AGECONTROL Spa, gli eventuali maggiori oneri per il personale, nell'ipotesi di passaggi ai ruoli ministeriali, comunque previo espletamento delle procedure selettive previste dalla legge di delega, siano ampiamente coperti dalla riduzione del trasferimento statale in favore di AGEA;

– con riguardo all'articolo 7, comma 2, lettera *d*), n. 2, relativo al riordino e alla razionalizzazione degli enti di ricerca e sperimentazione nel settore agroalimentare, l'accorpamento delle strutture esistenti in un unico organismo non comporti una maggiore spesa a carico dello Stato, posto che i dipendenti manterranno il trattamento economico percepito in precedenza;

– la copertura finanziaria di cui all'articolo 8, comma 3, non determini scostamenti negativi in termini di fabbisogno, rispetto a quanto previsto dalla tabella E allegata alla legge di stabilità;

– in merito all'articolo 13, recante interventi a sostegno delle imprese agricole condotte da giovani, i flussi del conto di tesoreria non si discostino da quelli registrati nell'ultimo triennio;

e con la seguente osservazione:

– per quanto attiene all'articolo 7, comma 2, lettera *d*), n. 4, concernente la razionalizzazione o soppressione delle strutture operanti nel settore del controllo antidoping ippico, la Relazione tecnica non fornisce informazioni puntuali sull'inquadramento e sull'onerosità dei dipendenti da far eventualmente transitare nell'organico del Ministero delle politiche agricole.».

Il PRESIDENTE rinvia alle prossime sedute la votazione della predetta proposta, onde consentire la formulazione di eventuali contributi da parte dei senatori.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

#### *POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE avverte che la seduta della Commissione, già convocata domani, giovedì 10 luglio 2014, alle ore 9, è posticipata alle ore 12.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 16.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria****111<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
Mauro Maria MARINO

*Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero.*

*La seduta inizia alle ore 16,10.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**(1541) Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea**

(Parere alle Commissioni 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> riunite. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente Mauro Maria MARINO riepiloga i termini del dibattito e sottolinea l'utilità dell'audizione della Banca d'Italia presso le Commissioni 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> riunite rispetto ai profili di competenza della Commissione Finanze e tesoro. Registra viceversa con rammarico, al di là della disponibilità personale dei singoli rappresentanti del Governo, l'assenza di un'effettiva interlocuzione con l'Esecutivo, restando ancora inevasi alcuni temi sui quali era stato sollecitato un chiarimento, soprattutto per quanto riguarda aspetti fiscali e creditizi.

Il relatore MOSCARDELLI (PD) presenta e illustra uno schema di parere favorevole con condizioni e osservazioni, pubblicato in allegato

al resoconto, osservando come questo possa costituire una base per la predisposizione di emendamenti al decreto-legge n. 91 ampiamente condivisi.

Il senatore SCIASCIA (*FI-PdL XVII*) dichiara l'orientamento favorevole del proprio Gruppo sulla proposta del relatore e suggerisce di integrarla nel senso di richiamare l'opportunità di ampliare l'elenco dei beni agevolabili anche al fine di superare le incongruenze emerse in passato su analoghe misure agevolative.

Il senatore VACCIANO (*M5S*) ritiene che la citata audizione della Banca d'Italia non abbia sciolto alcuni dubbi sul provvedimento, in particolare riguardo alla portata dell'articolo 31. Ulteriori perplessità sono relative allo svolgimento di attività creditizia da parte di società di cartolarizzazione e compagnie di assicurazione, di cui non si fa menzione nel parere. Preannuncia quindi il voto contrario della propria parte politica.

Il senatore FORNARO (*PD*) condivide il suggerimento del senatore Sciascia. Dopo aver invitato il relatore a un approfondimento circa le implicazioni dirette e indirette delle disposizioni recate dall'articolo 22, con particolare riferimento all'attività di finanziamento alle imprese delle compagnie di assicurazioni, propone una modifica del punto 5) dello schema di parere, nel senso di escludere il riferimento esplicito alle forme surrettizie di calcolo degli interessi sugli interessi. In alternativa, suggerisce l'ipotesi di trasferire il contenuto dell'articolo 31 del decreto-legge in un autonomo provvedimento.

La senatrice BIGNAMI (*Misto*), pur apprezzando il punto 4) dello schema di parere proposto, esprime su di esso un giudizio complessivamente negativo.

Il senatore CARRARO (*FI-PdL XVII*) giudica condivisibile la formulazione del punto 5) dello schema di parere, relativo all'articolo 31.

La senatrice BELLOT (*LN-Aut*) esprime l'orientamento contrario della propria parte politica rispetto allo schema di parere proposto, non escludendo di valutare la possibile condivisione di singoli emendamenti sottoscritti da tutta la Commissione.

Il senatore Gianluca ROSSI (*PD*), richiamando i chiarimenti forniti nell'odierna audizione dalla Banca d'Italia, propone una modifica dello schema di parere nel senso già auspicato dal senatore Fornaro.

Sentiti gli ulteriori interventi in relazione alla formulazione del punto 5) dei senatori CARRARO (*FI-PdL XVII*) e FORNARO (*PD*) e del presidente Mauro Maria MARINO (*PD*) e accogliendo la proposta di modifica del punto 3) formulata dalla senatrice GUERRA (*PD*), volta a porre in evidenza la *ratio* di rendere fruibili i benefici per interventi di ristrutturazione edilizia e di miglioramento dell'efficienza energetica a prescindere

dall'effettiva capienza di imposta, il relatore MOSCARDELLI (*PD*) modifica il testo proposto, allo scopo di contemperare quanto più possibile le diverse posizioni.

Il presidente Mauro Maria MARINO osserva che i punti da 1) a 4) possono essere intesi quali spunti per la predisposizione di emendamenti largamente condivisi dai commissari. Pone quindi in votazione lo schema di parere del relatore, così come modificato (pubblicato in allegato al resoconto), che, previa verifica del numero legale, risulta approvato.

**(1519) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1533) Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-bis**, approvato dalla Camera dei deputati (Relazione alla 14<sup>a</sup> Commissione per il disegno di legge n. 1519. Relazione alla 14<sup>a</sup> Commissione per il disegno di legge n. 1533. Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Su richiesta del vice ministro CASERO, il presidente Mauro Maria MARINO, d'intesa con la relatrice Ricchiuti, dispone il rinvio dell'esame dei due disegni di legge alla seduta già prevista per domani alle ore 15.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 17.*

## **SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1541**

La Commissione Finanze e tesoro, esaminato per le parti di competenza, il provvedimento in titolo,

considerato che il complesso delle misure proposte dal Governo trova nell'obbiettivo di incrementare la competitività di alcuni comparti economici e di determinati settori produttivi la sua ragione fondamentale;

che sono identificati nel comparto agricolo, la tutela ambientale, l'efficientamento energetico, i meccanismi di finanziamento delle imprese e il contenimento dei costi energetici alcuni settori di intervento urgenti e necessari,

esprime parere favorevole, con le seguenti condizioni:

1. Per quanto riguarda il settore agricolo, la Commissione ritiene essenziale ribadire che per la stessa tipologia di investimento non è possibile cumulare diversi regimi agevolativi.

2. In merito alla fruibilità degli incentivi nell'acquisto di nuovi macchinari, la Commissione ritiene che il tipo di incentivo previsto rischia di essere inefficace in termini di sostanziale incidenza sulle decisioni di investimento se limitato ad un solo anno, poiché è facile prevedere che esso non sia in grado di determinare investimenti al momento non programmati: è necessario quindi prevedere che gli acquisti agevolabili siano effettuati almeno fino al giugno 2016.

3. Per la materia delle ristrutturazioni edilizie e di risparmio energetico, atteso il pieno sostegno alla detrazione IRPEF di una quota delle spese sostenute, appare meritevole di approfondimento la realizzazione di meccanismi tali da rendere immediatamente fruibili i benefici, già nel primo anno di realizzazione degli interventi edilizi e a prescindere dalla effettiva capienza di imposta del contribuente.

4. In relazione all'articolo 20, la Commissione sollecita la soppressione dei commi 7 e 8, rilevando che la riduzione del capitale sociale delle società per azioni appare in netta controtendenza rispetto al rafforzamento della patrimonializzazione delle imprese e non potrà che avere effetti negativi sulla capacità delle aziende, soprattutto se appena costituite, di accedere al credito.

5. In relazione all'articolo 31, la Commissione giudica prevalente la necessità di non reintrodurre forme surrettizie di calcolo degli interessi sugli interessi, nello spirito delle disposizioni recate dalla legge di stabilità per il 2014. Tuttavia ritiene che andrebbero valutati gli strumenti più efficaci per rendere tale obiettivo effettivamente operante.

6. Infine, in relazione all'obiettivo di rilancio della competitività la Commissione ritiene di cogliere l'occasione per ribadire la necessità e urgenza di un intervento normativo volto a consentire il rimborso dell'IVA dovuta dalle agenzie di viaggio operanti in territori extracomunitari in riferimento alla vendita di soggiorni e viaggi in Italia.

## **PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1541**

La Commissione Finanze e tesoro, esaminato per le parti di competenza, il provvedimento in titolo,

considerato che il complesso delle misure proposte dal Governo trova nell'obiettivo di incrementare la competitività di alcuni comparti economici e di determinati settori produttivi la sua ragione fondamentale;

che sono identificati nel comparto agricolo, la tutela ambientale, l'efficientamento energetico, i meccanismi di finanziamento delle imprese e il contenimento dei costi energetici alcuni settori di intervento urgenti e necessari,

esprime parere favorevole, con le seguenti condizioni:

1. Per quanto riguarda il settore agricolo, la Commissione ritiene essenziale ribadire che per la stessa tipologia di investimento non è possibile cumulare diversi regimi agevolativi.

2. In merito alla fruibilità degli incentivi nell'acquisto di nuovi macchinari, la Commissione sollecita l'ampliamento, ad esclusione dei beni immobili, delle tipologie di macchinari il cui acquisto consente la fruizione dell'incentivo; ritiene inoltre che il tipo di incentivo previsto dall'articolo 18 rischia di essere inefficace in termini di sostanziale incidenza sulle decisioni di investimento se limitato ad un solo anno, poiché è facile prevedere che esso non sia in grado di determinare investimenti al momento non programmati: è necessario quindi prevedere che gli acquisti agevolabili siano effettuati almeno fino al giugno 2016.

3. Per la materia delle ristrutturazioni edilizie e di risparmio energetico, atteso il pieno sostegno alla detrazione IRPEF di una quota delle spese sostenute, appare meritevole di approfondimento la realizzazione di meccanismi tali da rendere comunque fruibili i benefici, a prescindere dalla effettiva capienza di imposta del contribuente.

4. In relazione all'articolo 20, la Commissione sollecita la soppressione dei commi 7 e 8, rilevando che la riduzione del capitale sociale minimo delle società per azioni appare in netta controtendenza rispetto al rafforzamento della patrimonializzazione delle imprese e non potrà che avere effetti negativi sulla capacità delle aziende, soprattutto se appena costituite, di accedere al credito.

5. In relazione all'articolo 31, la Commissione giudica prevalente la necessità di non reintrodurre forme scorrette di calcolo degli interessi sugli interessi, nello spirito delle disposizioni recate dalla legge di stabilità

per il 2014. La Commissione ritiene che andrebbero valutati gli strumenti più efficaci per rendere tale obiettivo effettivamente operante.

6. Infine, in relazione all'obiettivo di rilancio della competitività la Commissione ritiene di cogliere l'occasione per ribadire la necessità e l'urgenza di un intervento normativo volto a consentire il rimborso dell'IVA dovuta dalle agenzie di viaggio operanti in territori extracomunitari in riferimento alla vendita di soggiorni e viaggi in Italia.

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria****107<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**MARCUCCI**

*Intervengono il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali e per il turismo Borletti Dell'Acqua e per l'istruzione, l'università e la ricerca Toccafondi.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

**PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazioni**

Il sottosegretario TOCCAFONDI risponde all'interrogazione n. 3-01014 della senatrice Mattesini sui canali di accesso ai ruoli del personale docente, assicurando in premessa che il Ministero dedica una particolare e costante attenzione al tema del reclutamento del personale docente della scuola. Quanto all'argomento più specifico oggetto dell'interrogazione, ricorda che con il decreto ministeriale n. 356 del 23 maggio 2014 si è data la possibilità di immettere in ruolo anche i candidati inseriti a pieno titolo nelle graduatorie di merito del concorso del 2012, ma non collocati in posizione utile tale da risultare vincitori.

Dà indi conto delle motivazioni che hanno indotto l'Amministrazione ad assumere tale decisione, richiamando anzitutto l'articolo 399 del decreto legislativo n. 297 del 1994, secondo cui l'accesso ai ruoli del personale docente avviene per il 50 per cento dei posti vacanti e disponibili per concorso e per il 50 per cento dei posti mediante scorrimento delle graduatorie ad esaurimento.

Tenendo conto dei posti sul *turn over*, di quelli sul sostegno (articolo 15 del decreto-legge n. 104 del 2013) e della possibilità di arrivare a definire in tempi brevi un piano triennale di assunzioni, previsto dall'articolo

15 del decreto-legge n. 104 del 2013, il Ministero ha ipotizzato un numero elevato di immissioni in ruolo. Poiché già per l'anno scolastico 2014-2015 risulteranno immessi in ruolo la gran parte dei vincitori del concorso bandito con decreto del Direttore generale n. 82 del 2012, al fine di rispettare il principio normativo di cui al citato articolo 399, precisa che è stato stabilito di far scorrere le graduatorie già esistenti del concorso 2012 per coprire il 50 per cento della parte riservata al concorso.

Tutto ciò posto, risponde positivamente al quesito riguardo alla garanzia del rispetto della norma sull'accesso ai ruoli per metà attingendo dalle graduatorie concorsuali e per metà da quelle ad esaurimento. Puntualizza infine che per lo stesso motivo non si potrà, invece, subordinare l'indizione di nuovi concorsi all'esaurimento delle graduatorie ad esaurimento poiché verrebbe violata in tal modo la regola secondo cui il reclutamento a tempo indeterminato del personale docente avviene anche attraverso concorsi per esami e titoli.

La senatrice MATTESINI (PD) si dichiara totalmente insoddisfatta della risposta, in quanto – a suo giudizio – la scuola avrebbe bisogno di normative assai più chiare e coerenti. Il bando del 2012 era infatti destinato ad assumere un numero preciso di persone, senza fare ricorso alle graduatorie. Pur apprezzando il rispetto del criterio 50 per cento di assunzioni riservato al concorso, si augura dunque che la risposta del Sottosegretario non sia definitiva, in quanto penalizza chi non ha partecipato al concorso occupando nelle graduatorie ad esaurimento una posizione sufficiente per l'inquadramento in ruolo. Auspica perciò che il Ministero ci ripensi, anche al fine di evitare ulteriori contenziosi.

Il sottosegretario TOCCAFONDI risponde poi all'interrogazione n. 3-00958 della senatrice Serra sulla composizione delle commissioni esaminatrici per l'assegnazione di contratti di ricercatore a tempo determinato, richiamando l'articolo 24, comma 2, della legge di riforma del sistema universitario (n. 240 del 2010) che ha rimesso alla regolamentazione di ateneo la disciplina della selezione dei ricercatori a tempo determinato, in particolare per quanto concerne la pubblicità dei bandi e i requisiti di partecipazione. Quanto alla formazione delle commissioni, fa presente che la legge n. 240 non ha offerto precise indicazioni, lasciando all'autonomia delle università la determinazione dei criteri. In precedenza, peraltro, la normativa relativa al reclutamento, recata dalla legge n. 210 del 1998 e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 117 del 2000, prevedeva espressamente la nomina, da parte dell'università che aveva bandito la procedura, di un «membro interno» nelle commissioni giudicatrici.

Segnala tuttavia che sulla questione dei conflitti di interesse, nel 2011 il Ministro *pro tempore*, oltre a chiarire le innovazioni introdotte dalla riforma al fine di un corretto recepimento nella normativa interna, ha sottolineato la necessità che le commissioni fossero composte in prevalenza da membri esterni all'Ateneo.

Stante il quadro normativo vigente, che lascia uno spazio limitato al Ministero nella determinazione delle modalità di selezione dei ricercatori, ritiene comunque condivisibili e meritevoli di ogni approfondimento le preoccupazioni manifestate, tutte riconducibili alla necessità di limitare quanto più possibile situazioni di conflitto di interesse nelle procedure di selezione degli aspiranti ricercatori universitari. A tale proposito, ribadisce quanto più volte già affermato circa il sistema di reclutamento delineato dalla legge n. 240 del 2010, che necessita di semplificazione e miglioramento, anche attraverso interventi correttivi, al fine di limitare al massimo l'insorgenza di incompatibilità e permettere la diffusione di un sistema di scelta che privilegi logiche puramente meritocratiche.

La senatrice SERRA (*M5S*) si dichiara pienamente soddisfatta, sottolineando l'esigenza di assicurare meritocrazia e trasparenza in tali procedure.

Il PRESIDENTE dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Proposta di nomina dell'ambasciatore Ludovico Ortona a Amministratore unico della Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo – Arcus S.p.A. (n. 38)**

(Parere al Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, ai sensi dell'articolo 10, comma 6, della legge 8 ottobre 1997, n. 352, e successive modificazioni, nonché dell'articolo 4, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Esame. Parere favorevole)

Il presidente relatore MARCUCCI (*PD*) riferisce sul curriculum del candidato, l'ambasciatore Ludovico Ortona, ricordando che la Commissione ha già avuto modo di valutarne positivamente il profilo essendo stato egli già nominato presidente e indi amministratore unico. Sottolinea poi che la Società ha vissuto momenti assai difficili, in quanto ne è stata messa in discussione perfino l'esistenza.

Fa presente peraltro che, dal momento in cui è stata confermata la volontà di mantenere in vita detta Società, si è dato nuovo impulso al meccanismo di erogazione delle risorse attraverso la quota del 3 per cento dei fondi delle infrastrutture.

Esprime dunque un parere favorevole alla proposta di nomina, preannunciando l'intenzione – qualora l'esito della votazione sia positivo – di svolgere una specifica audizione sulle linee programmatiche di ARCUS Spa dopo la pausa estiva. Ritiene infatti importante compiere un'attività di verifica e controllo sulla gestione di fondi pubblici onde evitare eventuali distorsioni.

Si procede indi alla votazione, alla quale partecipano i senatori BLUNDO (*M5S*), CONTE (*NCD*), DI GIORGI (*PD*), Giuseppe ESPOSITO (*NCD*), FASIOLO (*PD*) (in sostituzione del senatore Tocci), Elena

FERRARA (PD), GIRO (FI-PdL XVII), IDEM (PD), LIUZZI (FI-PdL XVII), MARCUCCI (PD), MARTINI (PD), MATTESINI (PD) (in sostituzione del senatore Mineo), MONTEVECCHI (M5S), PETRAGLIA (MISTOSEL), PUGLISI (PD), RUBBIA (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE), SERRA (M5S), SIBILIA (FI-PdL XVII) e ZAVOLI (PD).

La proposta di esprimere parere favorevole sulla nomina dell'ambasciatore Ludovico Ortona è approvata, risultando 18 voti favorevoli e 1 voto contrario.

#### AFFARI ASSEGNATI

#### **Diverse forme di disabilità presenti nella scuola ed esigenza di assicurare la continuità didattica degli insegnanti di sostegno (n. 304)**

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento e rinvio)

Prosegue l'esame, da ultimo rinviato nella seduta di ieri.

La relatrice SERRA (M5S) comunica che sta predisponendo una bozza di risoluzione da sottoporre all'esame della Commissione, nella quale ha intenzione di sistematizzare il materiale acquisito nel corso delle audizioni, ivi compreso quello recentemente trasmesso dal dirigente dell'Ufficio VII della Direzione generale per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, professor Raffaele Ciambrone, che riveste specifico rilievo. Al fine di poter presentare un documento esaustivo, chiede peraltro il rinvio della trattazione alla settimana prossima.

Il PRESIDENTE, nel precisare che i tempi di esame dell'atto in titolo saranno rimessi all'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, fa presente fin d'ora che la settimana prossima la Commissione sarà impegnata in un serrato esame del decreto-legge n. 83 del 2014 (cosiddetto «art bonus»), che dovrebbe essere licenziato dalla Camera dei deputati in data odierna. L'esame dell'affare assegnato in titolo potrebbe perciò slittare alla settimana successiva, analogamente a quello sugli enti pubblici di ricerca.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame è rinviato.

#### SULL'ESAME DEL DECRETO-LEGGE N. 83 DEL 2014

Il PRESIDENTE comunica fin d'ora che, dati i tempi ristretti con cui il Senato dovrà necessariamente esaminare il decreto-legge n. 83 del 2014 (cosiddetto «art bonus»), presumibilmente in sede di Commissioni riunite

con la 10<sup>a</sup> Commissione, competente sul turismo, il termine per la presentazione di emendamenti sarà probabilmente fissato – d'intesa con il presidente Mucchetti ove sia confermata l'assegnazione alle Commissioni riunite – per martedì 15 luglio alle ore 16.

Prende atto la Commissione.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

**Ufficio di Presidenza integrato  
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

**Riunione n. 113**

*Presidenza del Presidente*  
**MARCUCCI**

*Orario: dalle ore 15,30 alle ore 15,50*

*PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI*

## LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**

**92<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**MATTEOLI**

*Interviene il vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti Nencini.*

*La seduta inizia alle ore 9.*

### PROCEDURE INFORMATIVE

#### **Interrogazioni**

Il vice ministro NENCINI risponde all'interrogazione n. 3-00572, relativa alla gestione degli *ex* caselli ferroviari concessi in locazione a dipendenti del Gruppo Rete Ferroviaria italiana (RFI) o loro eredi.

Ricorda che il processo della gestione degli alloggi in relazione alle leggi n. 392 del 1978 (equo canone), n. 431 del 1998 (locazioni) e alle leggi speciali per la dismissione del patrimonio alloggiativo, quale la legge n. 560 del 1993, ha permesso a Ferrovie, per il tramite di Ferservizi, di provvedere alla formulazione dei necessari rinnovi contrattuali e dare impulso ai processi di dismissione degli *ex* caselli ferroviari adibiti ad abitazioni.

Al 31 dicembre 2013 risultano circa 6.150 di tali alloggi (di cui solo 1.100 riferibili a dipendenti del Gruppo e i rimanenti riferibili a pensionati, vedove di pensionati e legittimi eredi), con un valore medio della locazione in essere di circa 150 euro al mese ad alloggio.

RFI, dopo aver sottolineato la costante attenzione agli aspetti sociali della questione, ha evidenziato che le disdette con efficacia al 31 dicembre 2013 hanno interessato 423 alloggi (circa il 7 per cento del complesso alloggiativo residenziale), i quali ricadono su 263 Comuni, hanno un canone medio di circa 120 euro al mese e sono condotti per il 12 per cento da personale ancora in servizio.

In base alle norme vigenti e agli accordi con le organizzazioni sindacali, i suddetti contratti di locazione, rinnovati in parte nel 1994 e in parte nel 1999, avevano come ultima scadenza il 31 dicembre 2013. La disdetta per fine locazione esercitata da Ferservizi è, quindi, stata quindi una formalità contrattuale, che non andava corredata da alcuna motivazione, considerato che si trattava di fine contratto.

Espone quindi in dettaglio la situazione dei 423 alloggi disdettati, come risultante al 30 giugno 2014. Per quanto riguarda in particolare i circa cento alloggi ubicati in comuni della Toscana, il 13 giugno 2014 si è tenuta una riunione fra rappresentanti delle istituzioni e di tutte le parti interessate, e sulla base delle intese raggiunte si stanno cercando soluzioni adeguate per la ricollocazione delle famiglie.

Richiama quindi le ragioni storiche dell'utilizzo dei caselli ferroviari, in origine assegnati ai cantonieri (ferrovieri deputati del controllo a piedi delle linee ferroviarie) e quindi posti necessariamente a ridosso dei binari. In seguito gli alloggi sono stati assegnati ad altri dipendenti del Gruppo adibiti a mansioni avverse e pertanto sottoposti alle cautele adottate nei confronti di chiunque viva a ridosso della sede ferroviaria (con una distanza non inferiore ai 4,5 metri).

Ferservizi, che opera in nome e per conto delle società del Gruppo FS proprietarie di alloggi, ha scelto di procedere all'eventuale demolizione nei casi in cui vi sia incompatibilità con l'esercizio ferroviario, mentre in altri casi gli alloggi sono stati posti in vendita agli occupanti.

Con particolare riferimento alla vendita di *ex* caselli all'interno del Parco dell'Uccellina, RFI ha precisato che alla Società Ferservizi risulta siano state effettuate limitate vendite in zone limitrofe al Parco e sempre in base alle legge n. 560 del 1993, con un prezzo medio di euro 40.544.

Il rappresentante del GOVERNO ricorda infine che la sicurezza dell'esercizio ferroviario è anche regolata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 753 del 1980, che stabilisce limiti e distanze per la presenza di edifici lungo i tracciati ferroviari.

La senatrice GRANAIOLA (*PD*), in qualità di interrogante, pur ringraziando il vice ministro Nencini per le informazioni fornite, si dichiara insoddisfatta, sottolineando che le risultano situazioni diverse da quelle indicate dal rappresentante del Governo in ordine alle questioni oggetto dell'interrogazione. Si riserva quindi ulteriori approfondimenti, al fine di avanzare eventuali controdeduzioni rispetto alle posizioni assunte da Ferservizi.

Il vice ministro NENCINI risponde poi congiuntamente alle interrogazioni nn. 3-00870 e 3-01057 in quanto i quesiti posti vertono sul medesimo argomento. Nelle interrogazioni, si lamenta che la società Autostrade per l'Italia ha dato disdetta, nei confronti di alcune associazioni di volontariato, tra cui ANPAS (Associazione nazionale pubbliche assistenza) e Confederazione delle misericordie, dell'Accordo relativo alla fornitura di

*telepass* per consentire l'esenzione dai pedaggi autostradali ai mezzi di soccorso.

Al riguardo, ricorda le condizioni tassative che i veicoli delle associazioni di volontariato debbono rispettare per fruire dell'esenzione dal pagamento del pedaggio autostradale, sulla base della circolare interpretativa del Ministero dei lavori pubblici n. 3973 del 5 agosto 1987, la quale chiarisce i contenuti dell'articolo 373, comma 2, del Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della strada (decreto del Presidente della Repubblica n. 495 del 1992).

L'intento del legislatore è infatti quello di favorire un'attività di volontariato in evidenti condizioni di emergenza e nel contempo evitare possibili situazioni di abuso che si potrebbero tradurre in un danno economico per le società che gestiscono l'autostrada. Autostrade per l'Italia ha stipulato una serie di convenzioni, rinnovabili di anno in anno, tra la fine degli anni '90 e i primi del 2000, con diverse associazioni di volontariato per il rilascio di *telepass* esenti, ma lamenta che negli ultimi anni si sono verificati numerosi abusi e irregolarità nell'uso dei suddetti *telepass* per transiti non corrispondenti alle condizioni previste.

Pertanto, le suddette convenzioni per il rilascio di *telepass* esenti non sono state rinnovate dalla società Autostrade per l'Italia, la quale tuttavia ha poi prorogato la loro scadenza fino al prossimo 2 ottobre. Nel contempo, ha dichiarato che fornirà gli apparati *telepass* in comodato gratuito ai veicoli di soccorso delle Associazioni di Volontariato, le quali dovranno autocertificare i transiti avvenuti in emergenza e quindi esenti che saranno successivamente stornati dalla concessionaria autostradale. Per facilitare la comunicazione di queste informazioni, Autostrade per l'Italia ha predisposto un'apposita piattaforma *web*, alla quale le associazioni potranno accedere per certificare i transiti in esenzione.

La senatrice CANTINI (PD), in qualità di firmatario dell'interrogazione n. 3-00870, si dichiara soddisfatta della risposta. Auspica tuttavia che la soluzione trovata attraverso l'accordo tra Autostrade per l'Italia e le associazioni di volontariato contribuisca effettivamente a risolvere la situazione, senza penalizzare chi svolge legittimamente il servizio con mezzi di soccorso rispetto a chi invece effettua abusi o illeciti. In particolare, chiede che l'ulteriore proroga delle convenzioni in essere concessa da Autostrade per l'Italia possa essere utilizzata per ridurre al minimo le procedure burocratiche per l'attestazione delle condizioni che danno diritto all'esenzione del pedaggio, proprio per non penalizzare le associazioni di volontariato. Ringrazia quindi il vice ministro Nencini per il suo personale impegno a favore della positiva conclusione della vicenda.

Il senatore CALEO (PD), come primo firmatario dell'interrogazione n. 3-01057, si dichiara anch'egli soddisfatto della risposta ricevuta, ringraziando a sua volta il vice ministro Nencini per il suo attivo intervento. Sottolinea l'importanza di consentire alle associazioni di volontariato di esplicare in modo agevole il loro servizio, che spesso si configura come

sostitutivo anziché semplicemente complementare di quello pubblico. Per queste ragioni, il Senato ha prestato grande attenzione alla vicenda e tutte le forze politiche hanno chiesto un impegno per la sua positiva soluzione.

Gli abusi e i problemi che si sono verificati, certamente censurabili, non possono però costituire un motivo per annullare le convenzioni in essere. Auspica anch'egli che le nuove procedure per l'attestazione delle condizioni di esenzione dal pedaggio stradale riducano al minimo gli adempimenti burocratici, per evitare sperequazioni tra le varie associazioni.

Il vice ministro NENCINI risponde infine all'interrogazione n. 3-00851, sulla traduzione in lingua straniera dei *quiz* di esame per il conseguimento della patente di guida delle categorie A e B.

In proposito ricorda che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha introdotto, a decorrere dal 3 gennaio 2011, una nuova procedura di esame per il conseguimento della patente di guida delle categorie A e B, nella quale i *quiz* sono tradotti solo nelle lingue francese e tedesca per tutelare le minoranze linguistiche della Val d'Aosta e dell'Alto Adige: al contrario, non sarebbero state più previste le traduzioni in inglese, spagnolo, arabo, russo e cinese, già in precedenza adottate.

Tale scelta deriva in primo luogo dalla necessità di contenere la spesa pubblica, dati i costi assai elevati del precedente sistema di traduzione nelle varie lingue. In secondo luogo, il sistema stesso ha dato risultati molto inadeguati rispetto alle attese, con problemi di interpretazione e comprensione degli esiti delle prove di esame. Occorre, altresì, individuare uno strumento agile per corrispondere all'esigenza di disporre di un *database* aperto e modificabile dei questionari d'esame.

Evidenzia inoltre le ulteriori esigenze di contenimento della spesa imposte dall'attuale situazione economica, nonché la necessità di disporre di un sistema di valutazione che assicuri una conoscenza precisa delle regole del Codice della strada da parte di tutti i candidati.

Per tali ragioni, conferma l'intenzione dell'amministrazione di non procedere alla traduzione delle prove di esame per il conseguimento della patente in una lingua ONU diversa dall'italiano, al di là di quelle necessarie per la tutela delle minoranze linguistiche. Ricorda infine che, in base alla Convenzione internazionale sulla circolazione stradale di Vienna del 1995, ratificata in Italia con la legge n. 308 del 1995, i cittadini *extra* europei residenti in Italia, in assenza di accordi per il riconoscimento reciproco, sono tenuti a sottoporsi a esami di teoria e di guida per poter condurre veicoli a motore in Italia.

Il senatore CIOFFI (M5S), in qualità di interrogante, si dichiara insoddisfatto per la risposta del rappresentante del Governo, sottolineando che la carenza di risorse finanziarie non può costituire una ragione per non consentire l'esercizio di legittimi diritti. Pur comprendendo la necessità di contenere al massimo le relative spese organizzative ed amministrative, ritiene che la traduzione in lingua dei quesiti per la patente nei con-

fronti di cittadini stranieri sia doverosa, per consentire a queste persone di acquisire un'abilitazione che spesso per loro è essenziale per poter lavorare. Auspica quindi maggior attenzione da parte del Governo per garantire i diritti di tutti.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI OGGI*

Il PRESIDENTE avverte che la seduta già convocata per oggi, mercoledì 9 luglio 2014, alle ore 16, non avrà più luogo.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 9,25.*

**Ufficio di Presidenza integrato  
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

**Riunione n. 29**

*Presidenza del Presidente*  
**MATTEOLI**

*Orario: dalle ore 14,15 alle ore 16,15*

*AUDIZIONI INFORMALI SULL'ANDAMENTO DEI LAVORI RELATIVI ALLA  
VARIANTE DI VALICO*

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria****67<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**FORMIGONI**

*Interviene il vice ministro delle politiche agricole alimentari e forestali Olivero.*

*La seduta inizia alle ore 14.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**(1541) Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea**

(Parere alle Commissioni 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> riunite. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 2 luglio.

La relatrice PIGNEDOLI (PD) illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni (pubblicata in allegato).

Fa presente che tale proposta non reca esatta indicazione delle proposte emendative che i commissari potrebbero sottoscrivere quali iniziative comuni della Commissione, riservandosi di procedere in tal senso in tempo utile prima della scadenza del termine per la presentazione degli emendamenti presso le Commissioni di merito.

Il senatore RUVOLO (GAL) suggerisce che la Commissione possa tornare a riunirsi domani mattina per esaminare una nuova proposta di parere il più possibile precisa rispetto alle iniziative condivise dalla Commissione. In caso contrario, la propria valutazione sulla proposta di parere della relatrice sarebbe negativa poiché non sufficientemente specifica.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) fa presente che nella proposta di parere testé illustrata dalla relatrice sarebbe stato preferibile sottolineare maggiormente l'esigenza di inserire ulteriori e importanti misure di semplificazione amministrativa in campo agricolo.

Il senatore GAETTI (*M5S*) prende atto positivamente dell'impegno della relatrice nella redazione della proposta di parere; sottolinea tuttavia l'esigenza di valorizzare il disposto dell'articolo 1 del decreto-legge sul coordinamento dei controlli amministrativi rispetto all'articolo 6 del testo.

La senatrice GATTI (*PD*) fa presente che l'articolo 6 del disegno di legge risponde alla differente esigenza di valorizzare i profili del lavoro in agricoltura.

La relatrice PIGNEDOLI (*PD*) in esito al dibattito si riserva di presentare una diversa e più precisa proposta di parere per la prossima seduta.

Il vice ministro OLIVERO valuta positivamente i profili sin d'ora individuati nella proposta di parere della relatrice appena illustrata.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

#### **Proposta di nomina del dottor Ezio Castiglione a Presidente dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare – Ismea (n. 30)**

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 25 giugno.

Il presidente FORMIGONI ricorda che nella seduta del 25 giugno scorso il relatore Panizza aveva proposto l'espressione di un parere favorevole nella nomina in oggetto.

Nessun altro chiedendo di intervenire, è quindi posta ai voti, a scrutinio segreto, previa verifica del numero legale, la proposta di nomina in titolo.

Partecipano alla votazione i senatori ALBANO (*PD*), BERTUZZI (*PD*), CASALETTO (*Misto-ILC*), DALLA TOR (*NCD*), DI MAGGIO (*PI*), FASANO (*FI-PdL XVII*), FASIOLO (*PD*), FORMIGONI (*NCD*), GAETTI (*M5S*), GATTI (*PD*), PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), PIGNEDOLI (*PD*), RUTA (*PD*), RUVOLO (*GAL*) e VALENTINI (*PD*).

La proposta di nomina risulta quindi approvata con dodici voti favorevoli e tre voti di astensione.

**Proposta di nomina del dottor Stefano Antonio Sernia a direttore dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura – Agea (n. 31)**

(Parere al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, ai sensi dell'articolo 12, comma 14, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 25 giugno.

Il presidente FORMIGONI ricorda che nella seduta del 25 giugno scorso la relatrice Pignedoli aveva proposto l'espressione di un parere favorevole nella nomina in oggetto.

Nessun altro chiedendo di intervenire, è quindi posta ai voti, a scrutinio segreto, previa verifica del numero legale, la proposta di nomina in titolo.

Partecipano alla votazione i senatori ALBANO (*PD*), BERTUZZI (*PD*), CASALETTO (*Misto-ILC*), DALLA TOR (*NCD*), DI MAGGIO (*PI*), FASIOLO (*PD*), FORMIGONI (*NCD*), GAETTI (*M5S*), GATTI (*PD*), PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), PIGNEDOLI (*PD*), RUTA (*PD*), RUVOLO (*GAL*), SAGGESE (*PD*) e VALENTINI (*PD*).

La proposta di nomina risulta quindi approvata con dodici voti favorevoli, un voto contrario e due voti di astensione.

*IN SEDE REFERENTE*

**(1328) Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (collegato alla manovra di finanza pubblica)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 2 luglio.

Il presidente FORMIGONI propone, alla luce dell'esigenza di coordinare i lavori sul disegno di legge in titolo con quelli relativi al disegno di legge n. 1541, di revocare il termine per la presentazione degli emendamenti già fissato per venerdì prossimo 11 luglio, alle ore 10,30. Fa presente che detto termine potrà essere nuovamente fissato nel prosieguo dei lavori.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*POSTICIPAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA DI DOMANI E CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI*

Il presidente FORMIGONI avverte che la seduta della Commissione, già convocata domani, giovedì 10 luglio, alle ore 8,30, è posticipata alle ore 10 e che al termine è convocato l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari per la programmazione dei lavori.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 14,45.*

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO  
DALLA RELATRICE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1541**

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, per quanto di competenza,

premessi che:

il disegno di legge in esame reca la conversione di un decreto-legge in tema di competitività che riguarda i settori dell'agricoltura, dell'ambiente e dell'industria;

le parti di competenza sono contenute nei primi otto articoli del decreto e si registra una limitata sovrapposizione di temi con il disegno di legge n. 1328, recante il collegato in materia agricola alla manovra di finanza pubblica;

rilevata l'opportunità di integrare il contenuto della prima parte del decreto-legge e, in particolare, del Capo I del Titolo I con ulteriori misure urgenti per il rilancio del settore agricolo,

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

valutino le Commissioni di merito:

relativamente all'articolo 1, recante disposizioni urgenti in materia di controlli sulle imprese agricole, la riformulazione dello stesso finalizzata a chiarire l'applicazione dell'istituto della diffida, nonché l'integrazione con ulteriori misure di semplificazione, anche volte a riconoscere la regolarità amministrativa delle imprese agricole e al sostegno alle zone di montagna;

relativamente all'articolo 2, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore vitivinicolo, l'integrazione con ulteriori misure relative al comparto, anche con riferimento alle bevande spiritose;

relativamente all'articolo 3, recante interventi per il sostegno del *Made in Italy*, l'estensione del campo di applicazione del credito di imposta e degli incentivi alla creazione di nuove reti di imprese; sempre in relazione alla medesima disposizione, si evidenzia la limitatezza delle risorse stanziata per entrambe le misure ivi previste, con il rischio che gli interventi possano risentirne in termini di efficacia;

relativamente all'articolo 4, recante misure per la sicurezza alimentare e la produzione della mozzarella di bufala campana DOP, la riformulazione dello stesso onde chiarire il campo di applicazione degli obblighi e delle sanzioni;

relativamente all'articolo 6, recante l'istituzione della rete del lavoro agricolo di qualità, una riformulazione dei requisiti per le imprese agricole ai fini dell'iscrizione;

relativamente all'articolo 7, recante detrazioni per l'affitto di terreni agricoli ai giovani e misure di carattere fiscale, l'integrazione dello stesso con altri interventi a sostegno delle imprese agricole condotte da giovani;

relativamente all'articolo 8, si evidenzia che gran parte della copertura degli interventi previsti dal provvedimento avviene mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dall'abrogazione di una agevolazione fiscale relativa al reddito dominicale dei fondi rustici e si auspica l'individuazione di strumenti finanziari differenti, al fine di evitare negative ripercussioni nel comparto.

**Ufficio di Presidenza integrato  
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

**Riunione n. 101**

*Presidenza del Presidente*  
**FORMIGONI**

*Orario: dalle ore 15,30 alle ore 16*

*AUDIZIONE INFORMALE SULLE PROBLEMATICHE DEL COMPARTO DELLA PRO-  
DUZIONE DI BEVANDE ANALCOLICHE A BASE DI FRUTTA*

**Ufficio di Presidenza integrato  
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

**Riunione n. 102**

*Presidenza del Presidente*  
**FORMIGONI**

*Orario: dalle ore 16 alle ore 16,15*

*AUDIZIONE INFORMALE SULLE PROBLEMATICHE DEL COMPARTO AGRUMI-  
COLO*

**INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria****93<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
**MUCCHETTI***La seduta inizia alle ore 16,30.**IN SEDE CONSULTIVA*

**(127) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *Linda LANZILLOTTA ed altri.* – *Disposizioni per la revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione e di altre disposizioni costituzionali in materia di autonomia regionale*

**(1281) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *DE POLI.* – *Modifiche all'articolo 117 della Costituzione, concernenti l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*

**(1406) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *SACCONI ed altri.* – *Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione*

**(1415) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *COMPAGNA e BUEMI.* – *Revisione della Costituzione in tema di legislazione regionale, democrazia interna ai partiti politici, fiducia al Governo, Parlamento in seduta comune*

**(1416) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *MONTI e Linda LANZILLOTTA.* – *Abolizione del bicameralismo paritario, riforma del Senato della Repubblica, disposizioni in materia di fonti del diritto e modifiche al Titolo V, Parte II della Costituzione in materia di autonomie territoriali*

**(1429) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione*

(Parere alla 1<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE, procede ad una riformulazione dello schema di parere favorevole con osservazioni, illustrato alla Commissione nella giornata di ieri.

Il senatore GIROTTO (*M5S*) annuncia il voto contrario del proprio Gruppo parlamentare.

Il senatore CONSIGLIO (*LN-Aut*) annuncia la proprio astensione dal voto sullo schema di parere favorevole con osservazioni proposto dal relatore.

Il PRESIDENTE, verificata la presenza del prescritto numero di senatori, pone ai voti lo schema di parere favorevole con osservazioni proposto, come modificato e pubblicato in allegato, che risulta approvato.

*(1519) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre*, approvato dalla Camera dei deputati

*(1533) Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-bis*, approvato dalla Camera dei deputati (Relazione alla 14<sup>a</sup> Commissione per il disegno di legge n. 1519. Relazione alla 14<sup>a</sup> Commissione per il disegno di legge n. 1533. Esame congiunto con esiti distinti. Relazione favorevole sul disegno di legge n. 1519. Relazione favorevole sul disegno di legge n. 1533)

La senatrice FISSORE (*PD*), relatrice, illustra i provvedimenti in titolo, già approvati dalla Camera dei deputati, evidenziando che per effetto della legge n. 234 del 2012 il Parlamento esamina, in luogo della legge comunitaria annuale, i due disegni di legge europea e di delegazione europea: il primo volto a prevedere norme di diretta attuazione degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea ovvero tese ad evitare ulteriori oneri a carico dello Stato derivanti da possibili condanne da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea; il secondo finalizzato al conferimento di deleghe legislative per il recepimento delle direttive e degli altri atti dell'Unione europea.

Per quanto attiene al disegno di legge di delegazione europea, limitatamente alle parti di competenza della Commissione, l'attenzione va posta all'articolo 3 che detta i principi di delega sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, definisce la ripartizione di competenze fra le Autorità di vigilanza interessate, Banca d'Italia e Consob e stabilisce i criteri per la definizione delle disposizioni sanzionatorie.

Nel corso dell'esame alla Camera, inoltre, è stata inserita una disposizione che chiarisce che tutti i provvedimenti normativi, anche aventi natura di normativa secondaria di attuazione o esecuzione, devono essere adottati entro l'ambito di quanto specificamente previsto dalla direttiva 2013/36/UE. La direttiva prevede, come termine per il suo recepimento da parte degli Stati membri, la data del 31 dicembre 2013. Poiché l'Italia

ancora non ha provveduto ad adottare norme legislative di attuazione, la Commissione europea ha avviato la procedura di infrazione per mancato recepimento.

L'articolo 5 delega il Governo all'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento relativo ai fondi europei per il venture capital, e del regolamento relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale, prevedendo, tra l'altro, l'attribuzione delle competenze e dei poteri di vigilanza, previsti nei medesimi regolamenti, alla Banca d'Italia e alla CONSOB.

Tra gli allegati segnala, in particolare, le seguenti direttive: 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione; 2013/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di articoli pirotecnici; 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, sulla sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi e che modifica la direttiva 2004/35/CE; 2013/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese, recante modifica della direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e abrogazione delle direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio.

Per quanto attiene invece al disegno di legge europea, sempre limitatamente alle parti di competenza della Commissione, segnala l'articolo 2, introdotto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, che modifica il decreto legislativo n. 96/2001, recante attuazione della direttiva 98/5/UE volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello di acquisizione della relativa qualifica professionale. L'articolo 2, pertanto, prevede che la denominazione della società tra avvocati debba contenere l'indicazione di società tra avvocati (s.t.a.), senza precludere altre specificazioni.

L'articolo 4, modificato durante l'esame alla Camera dei deputati, reca disposizioni dirette a sanare la procedura di infrazione n. 2008/4541, secondo la quale, le disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006 – da un lato, imponendo l'utilizzo di prodotti a marcatura «CE» e, dall'altro, introducendo limitazioni in relazione al materiale utilizzato (obbligo di materiale incombustibile) – configurerebbero un divieto di circolazione di camini e condotti in plastica, segnatamente per quanto riguarda le caldaie a condensazione, nonostante tali prodotti soddisfino prescrizioni nazionali vigenti in un altro Stato membro, come previsto dal diritto dell'Unione.

L'articolo 6, introdotto durante l'esame presso la Camera dei deputati, stabilisce le procedure necessarie per rendere effettivo il divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità o luogo di residenza del destinatario del servizio, stabilito dalla direttiva 2006/123/CE (direttiva servizi) e recepito in Italia con l'articolo 29 del decreto attuativo n. 59 del 2010.

L'articolo 18, introdotto dalla Camera dei deputati, reca una disposizione diretta a sanare il caso EU Pilot 4738/13/ENTR, in materia di bevande analcoliche. La Commissione europea ha chiesto chiarimenti in relazione al decreto-legge n. 158 del 2012, che ha innalzato la percentuale minima di succo di agrumi, dal 12 al 20 per cento, che deve essere contenuta nelle bevande analcoliche agli agrumi, contenenti coloranti, rilevando la parziale violazione della procedura di notificazione delle normative tecniche ai sensi della direttiva 98/34/UE, e rilevando che la normativa fa riferimento al succo naturale, senza consentire l'utilizzo delle altre alternative, quali il succo «concentrato», «liofilizzato» o «scioppato», con un'indebita limitazione della materia prima utilizzabile, non riscontrabile nella normativa europea di riferimento (direttiva 2001/112/UE).

Conseguentemente, l'articolo 18 abroga la normativa esistente e dispone che le bibite analcoliche prodotte in Italia e vendute con il nome dell'arancia a succo, o recanti denominazioni che a tale agrume si richiamano, a prescindere dall'aggiunta di coloranti, devono avere un contenuto di succo di arancia non inferiore al 20 per cento o dell'equivalente quantità di succo di arancia concentrato o disidratato in polvere, fatte salve quelle destinate alla commercializzazione verso altri Stati dell'Unione europea o verso gli altri Stati contraenti l'Accordo sullo Spazio economico europeo.

L'articolo 19, introdotto durante l'esame presso la Camera dei deputati, modifica la legge n. 9 del 2013, relativa all'etichettatura degli oli di oliva, rispondendo a tutti i rilievi formulati dalla Commissione europea nell'ambito della relativa procedura d'infrazione.

L'articolo 22, modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, modifica in più punti la disciplina relativa alla valutazione di impatto ambientale (VIA) ed alla valutazione ambientale strategica (VAS), contenute nella parte seconda e nei relativi allegati del decreto legislativo n. 152 del 2006L (Codice dell'ambiente).

Si segnala, al riguardo, che il testo dell'articolo in esame coincide, in larga parte, con il testo dell'articolo 15 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, il cui disegno di legge di conversione (AS 1541) è attualmente all'esame del Senato. Vale la pena segnalare, inoltre, che il testo in esame non contiene la norma relativa alla «verifica di assoggettabilità postuma», introdotta nel testo dell'A.S. 1541 durante l'esame presso la Camera dei deputati. Si dovrà pertanto procedere al coordinamento tra i due testi ed eventualmente sopprimere l'articolo 22 in esame.

L'articolo 26, introdotto dalla Camera dei deputati, consente, in via generale, alle imprese concorrenti nelle gare per l'aggiudicazione di un appalto pubblico, di avvalersi di più imprese ausiliarie, al fine di raggiungere la classifica richiesta nel bando di gara (avvalimento cosiddetto multiplo o plurimo).

L'articolo 27, modificato nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, integra i poteri dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, al fine di attuare il regolamento (UE) n. 1227/2011, concernente l'integrità e la tra-

sparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (cosiddetto regolamento REMIT).

Il regolamento REMIT, entrato in vigore il 28 dicembre 2011 è finalizzato ad accrescere la trasparenza e migliorare il funzionamento dei mercati all'ingrosso dell'energia elettrica e del gas naturale, attraverso l'adozione di regole di sorveglianza e di prevenzione degli abusi di mercato relativamente alla manipolazione e all'*insider trading*. Essendo le norme del regolamento direttamente applicabili negli ordinamenti degli Stati membri, l'articolo 27 in esame provvede unicamente a dare attuazione all'articolo 18 del REMIT, che richiedono agli Stati membri di stabilire la disciplina sanzionatoria applicabile in caso di violazioni del regolamento stesso e di adottare tutti i provvedimenti necessari a garantirne l'applicazione.

L'articolo 28, non modificato alla Camera dei deputati, interviene sulla disciplina della rete di distribuzione dei carburanti al fine di consentire anche ai distributori self-service ubicati in zone urbane di operare senza assistenza nell'arco delle 24 ore. La normativa vigente, infatti, lo consente solo per gli esercizi ubicati al di fuori delle zone urbane. La predetta liberalizzazione risponde ai rilievi sollevati dalla procedura EU PILOT 4734/13/MARK, per violazione del principio della libertà di stabilimento, previsto dall'articolo 49 del TFUE, e del divieto di restrizione territoriale previsto dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2006/123/CE (direttiva servizi).

L'articolo 32, introdotto durante l'esame presso la Camera dei deputati, abroga la recente legge n. 8 del 2013, in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, facendo rivivere la precedente legge del 1966 n. 1112. L'abrogazione risponde ai rilievi mossi dalla Commissione europea nella procedura EU Pilot 4971/13/ENTR, ove si è ritenuto che la citata legge ha, come effetto, quello di escludere dal mercato italiano i prodotti in «cuoio», «pelle» e «pelliccia» non conformi alle specifiche tecniche nazionali, configurando un indebito ostacolo alla libera circolazione delle merci nel mercato interno. Inoltre, secondo la Commissione europea, costituisce un indebito ostacolo alla libera circolazione delle merci anche l'obbligo, previsto a livello nazionale, di apporre l'indicazione d'origine.

L'articolo 33, introdotto dalla Camera, mira a dare piena attuazione alla direttiva 2009/109/UE in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni di imprese, al fine di risolvere la procedura di infrazione avviata il 14 giugno 2013.

L'articolo 34, introdotto nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, in conseguenza dell'adesione della Repubblica di Croazia all'Unione europea, provvede a integrare con la voce relativa alla Croazia – relativamente alle professioni di medico, architetto e avvocato – i decreti legislativi di attuazione della direttiva relativa alle qualifiche professionali, della direttiva sulla libera prestazione dei servizi e della direttiva sul diritto di stabilimento.

Infine, l'articolo 35, introdotto dalla Camera, reca disposizioni volte ad assicurare una più efficace applicazione della disciplina europea anti-frode, dettata dal regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), ampliando le funzioni affidate al Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza, al quale viene assegnata anche la funzione di svolgere analisi, ispezioni e controlli sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle Regioni, degli enti locali e dell'Unione europea.

In conclusione propone di esprimere una relazione favorevole su ciascuno dei disegni di legge n. 1519 e 1533.

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione, con distinte votazioni, approva gli schemi di relazione favorevole sui disegni di legge n. 1519 e 1533.

*La seduta termina alle ore 16,40.*

## PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 1429 E CONNESSI

La 10<sup>a</sup> Commissione (Industria, commercio, turismo),

esaminato il provvedimento in titolo, rilevata la portata dell'articolo 26 del disegno di legge, con il quale si viene a modificare l'articolo 117 della Costituzione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

*a)* certamente apprezzabile è l'inserimento nell'elenco di cui al secondo comma del citato articolo 117 della Costituzione, della lettera «v) *produzione, trasporto e distribuzione nazionali dell'energia*», che determina un richiamo al centro, in favore dello Stato, di una nuova e meglio delineata competenza legislativa esclusiva. Si tratta di una materia (e di una funzione) che appare decisiva per le politiche di sviluppo e rilancio del tessuto produttivo nazionale;

*b)* la Commissione esprime altresì apprezzamento per la complessiva revisione dell'impianto di riparto di competenze tra Stato e Regioni e, in particolare, per la scelta di espungere dal sistema costituzionale le materie di competenza legislativa ripartita tra Stato e Regioni, foriere di un ingente conflittualità in sede di giurisdizione costituzionale e di rilevanti effetti di incertezza, in particolare, sul settore dell'industria, del commercio e del turismo;

*c)* sulla scorta di tali acquisizioni, la Commissione ritiene di poter avanzare una proposta di integrazione nel testo dell'articolato recato dal disegno di legge n. 1429, così da garantire strumenti più efficaci di partecipazione consapevole ai processi decisionali, anche trascendenti la dimensione dello Stato;

*d)* al fine di garantire la coerenza tra la riforma del Senato e le novelle al testo dell'articolo 117 della Costituzione, in chiave di valorizzazione delle autonomie territoriali, ma anche di tutela dei procedimenti normativi e della certezza delle competenze legislative, l'attrazione nel dominio dell'esclusività statale di materie oggi di carattere concorrente, dovrebbe quantomeno essere accompagnata dall'inserimento, nell'elenco di cui all'articolo 70, comma 3, della Costituzione, (come modificato dal disegno di legge in titolo), delle «*norme generali sul turismo*» di cui alla nuova lettera *s)* del citato articolo 117 della Costituzione. Sarebbe peraltro opportuno inserire in quest'ambito, in cui il ruolo del Senato nel procedimento legislativo sarebbe rafforzato e rilevante, anche un ulteriore ambito di legislazione, che è quello delle «*norme generali per lo sviluppo economico e il sostegno all'impresa*», così da bilanciare la portata del riferimento «*all'organizzazione in ambito regionale dei servizi alle imprese*»

che figura nel terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, come modificato dal comma 3 dell'articolo 26 del disegno di legge. Si verrebbe ad ottenere, così, una maggiore forza del Senato come sede di emersione della dimensione territoriale degli interessi; e ciò sarebbe coerente con l'impostazione generale del disegno di legge garantendo la rappresentazione degli interessi del territorio, lo sviluppo del regionalismo cooperativo, l'attivazione delle sinergie nel procedimento legislativo in materia di attività produttive, sostegno alle imprese, sviluppo economico.

e) in alternativa, la Commissione ritiene che o nell'articolo 70, comma 1, della Costituzione, o al limite nel corpo dell'articolo 70, comma 3, della Costituzione, come modificati dal disegno di legge in titolo, possa trovare spazio un genere di legislazione, per tipo e non per materie, di carattere bicamerale, così da rafforzare il ruolo di integrazione del Senato e garantire l'apporto al processo legislativo di un'effettiva rappresentanza territoriale. Tali tipi di legge – appunto necessariamente bicamerali, o quantomeno paritetiche anche nella sede di avvio ipotizzabile anche al Senato, apportando una modifica al testo dell'articolo 71 della Costituzione, come modificato dall'articolo 9 del disegno di legge in esame – potrebbero essere utilmente denominate *«leggi organiche e recanti norme generali per le strategie di settore»*.

In generale, la Commissione condivide la finalità principale della riforma costituzionale volta al superamento del bicameralismo paritario e raccomanda, nell'elaborazione del testo da sottoporre all'Assemblea del Senato, la massima cura nell'assicurare la migliore rappresentatività del corpo elettorale e l'equilibrio tra gli organi costituzionali sia nelle funzioni proprie sia nella garanzia democratica che deriva dalla loro interazione.

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria****90<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**SACCONI**

*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Teresa Bellanova.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente SACCONI comunica che, a seguito dell'ultima riunione della Conferenza dei Capigruppo, che ha stabilito il calendario dei lavori dell'Assemblea fino al prossimo 25 luglio – non prevedendo la calendarizzazione, fino a quella data, del disegno di legge n. 1428 – i lavori in Commissione potranno protrarsi più a lungo rispetto alla programmazione precedente. Propone quindi che la Commissione prosegua l'esame, in un'unica seduta oggi, prevedendo una ulteriore convocazione nella mattinata di domani, nonché sedute nelle giornate di martedì, mercoledì e giovedì della prossima settimana, compatibilmente con i lavori dell'Assemblea. Ove necessario, i lavori della Commissione proseguiranno fino al 25 luglio, termine ultimo entro il quale dovrà essere conferito il mandato al relatore.

La Commissione prende atto.

**IN SEDE REFERENTE**

**(1428) Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro**

- (24) ZELLER e BERGER. – Disposizioni in favore delle madri lavoratrici in materia di età pensionabile
- (103) Maria Grazia GATTI ed altri. – Disciplina delle modalità di sottoscrizione della lettera di dimissioni volontarie e della lettera di risoluzione consensuale del rapporto di lavoro
- (165) Laura BIANCONI. – Disposizioni in materia di agevolazioni per la conciliazione dei tempi delle lavoratrici autonome appartenenti al settore dell'imprenditoria, del commercio, dell'artigianato e dell'agricoltura
- (180) Rita GHEDINI ed altri. – Misure a sostegno della genitorialità, della condivisione e della conciliazione familiare
- (183) Rita GHEDINI ed altri. – Norme applicative dell'articolo 4, commi da 16 a 23, della legge 28 giugno 2012, n. 92, in materia di contrasto al fenomeno delle dimissioni in bianco
- (199) ICHINO ed altri. – Misure per favorire l'invecchiamento attivo, il pensionamento flessibile, l'occupazione degli anziani e dei giovani e per l'incremento della domanda di lavoro
- (203) Loredana DE PETRIS ed altri. – Disposizioni in materia di modalità per la risoluzione del contratto di lavoro per dimissioni volontarie della lavoratrice, del lavoratore, nonché del prestatore d'opera e della prestatrice d'opera
- (219) Silvana Andreina COMAROLI ed altri. – Disposizioni temporanee in materia di contratti di lavoro, concernenti l'introduzione di clausole di flessibilità oraria e di modificazione delle mansioni del lavoratore con l'applicazione di misure indennitarie e l'attuazione di programmi di formazione professionale
- (263) SANGALLI ed altri. – Agevolazioni fiscali per l'assunzione di manager e consulenti di direzione nelle piccole e medie imprese
- (349) DE POLI. – Modifica all'articolo 8 della legge 23 luglio 1991, n. 223, concernente l'applicazione, in caso di trasferimento d'azienda, dei benefici economici previsti per i datori di lavoro che assumono lavoratori in mobilità
- (482) DE POLI. – Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, in materia di rafforzamento dell'istituto del congedo parentale a sostegno dei genitori di bambini nati prematuri o gravemente immaturi ovvero portatori di gravi handicap
- (500) DE POLI. – Modifica all'articolo 24 della legge 23 luglio 1991, n. 223, e all'articolo 4 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, in materia di agevolazioni per la ricollocazione di lavoratori licenziati da privati datori di lavoro non imprenditori
- (555) ICHINO ed altri. – Misure sperimentali per la promozione dell'occupazione e il superamento del dualismo fra lavoratori protetti e non protetti. Modifiche alla legge 28 giugno 2012, n. 92, in materia di contratto a termine, di lavoro intermittente e di associazione in partecipazione
- (571) BITONCI. – Disciplina del documento unico di regolarità contributiva
- (625) BERGER ed altri. – Modifica all'articolo 70 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, in materia di semplificazione della disciplina del lavoro occasionale in agricoltura
- (716) NENCINI. – Disposizioni per favorire il reinserimento dei lavoratori espulsi precocemente dal mondo del lavoro e per il sostegno ai disoccupati di lunga durata, non più ricollocabili, prossimi alla pensione in ragione dell'età e del monte contributi versati

(727) *BAROZZINO ed altri.* – Ripristino delle disposizioni in materia di reintegrazione nel posto di lavoro di cui all'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300

(893) *Sara PAGLINI ed altri.* – Ripristino delle disposizioni in materia di reintegrazione del posto di lavoro di cui all'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300

(936) *DI MAGGIO ed altri.* – Disposizioni per promuovere la conservazione e la valorizzazione del capitale umano nelle imprese attraverso progetti di riqualificazione che possono includere attività produttiva connessa all'apprendimento

(1100) *FRAVEZZI ed altri.* – Modifica all'articolo 70 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, in materia di semplificazione della normativa relativa alle prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio nel settore agricolo

(1152) *Loredana DE PETRIS ed altri.* – Istituzione del reddito minimo garantito

(1221) *ICHINO ed altri.* – Disposizioni volte a favorire l'utilizzazione in attività di utilità pubblica delle competenze e capacità delle persone sospese dalla prestazione lavorativa contrattuale con intervento della cassa integrazione guadagni

(1279) *SACCONI ed altri.* – Delega per la predisposizione di uno Statuto dei lavori e disposizioni urgenti in materia di lavoro

(1312) *Mariarosaria ROSSI ed altri.* – Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, in materia di apprendistato di riqualificazione

(1409) *Disposizioni in materia di modalità per la risoluzione consensuale del contratto di lavoro per dimissioni volontarie*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Vendola ed altri; Teresa Belanova ed altri

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri, iniziando dall'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 1.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) avverte che la Commissione bilancio ha espresso parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle seguenti ulteriori proposte emendative riferite all'articolo 1: 1.3 (testo 2), 1.4 (testo 2), 1.7 (testo 2), 1.8 (testo 2), 1.27(testo 2), 1.71 (testo 2), 1.89 (testo 2), 1.91 (testo 2) e 1.106 (testo 2). Tali emendamenti, al pari quelli sui quali la Commissione Bilancio ha espresso parere contrario ai sensi dell'articolo 81 e che non siano stati riformulati, non verranno posti in votazione.

La Commissione conviene.

Dopo che il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il rappresentante del GOVERNO hanno espresso parere contrario, gli identici emendamenti 1.1 e 1.2, presente il prescritto numero di senatori, posti in votazione, risultano respinti.

Sull'emendamento 1.5, il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il rappresentante del GOVERNO esprimono parere contrario.

Interviene per dichiarazione di voto il senatore BAROZZINO (*Misto-SEL*), il quale chiede chiarimenti al Governo in ordine alle motivazioni del parere contrario testé espresso, atteso che l'emendamento, di cui è primo firmatario, è volto ad evitare di ancorare la tutela dei lavoratori alla storia «contributiva», come invece prevede il disegno di legge in esame. Egli ritiene infatti che, pur essendo necessaria la riforma dei meccanismi di accesso alla cassa integrazione guadagni, non si può non tener conto delle difficoltà di numerosi lavoratori e delle proprie famiglie che, allo stato, riescono a sopravvivere spesso solo con l'aiuto delle associazioni di volontariato. In particolare chiede di conoscere quali concrete misure destinate alla cassa integrazione in deroga intenda adottare.

Il presidente SACCONI (*NCD*), in qualità di relatore, chiarisce che il disegno di legge in esame ha come obiettivo principale quello della riforma del mercato del lavoro e non già la riforma del *welfare*, che dovrà essere esaminata in altra sede. Ribadisce quindi che il filo rosso della riforma del mercato del lavoro è costituito proprio dalla connessione tra prestazione lavorativa e contribuzione, dalla quale non si può in alcun modo prescindere.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA, condividendo pienamente le osservazioni del Presidente relatore, ritiene che la sede della Commissione non debba essere strumentalizzata a fini politici, in quanto destinata principalmente all'approfondimento istruttorio e tecnico del provvedimento. Precisa comunque che il Governo non trascurerà di occuparsi delle difficoltà di tanti lavoratori, che hanno diritto comunque ad una vita dignitosa. Ricorda inoltre che le attuali politiche governative, se da un lato sono volte a riformare la disciplina del mercato del lavoro, dall'altro, si pongono in continuità con il sistema di accesso agli ammortizzatori sociali che, fin dalla legge n. 223 del 1991, prevede il «legame» tra indennità della cassa integrazione e contribuzione dei lavoratori.

Quindi l'emendamento 1.5, posto in votazione, risulta respinto.

L'emendamento 1.6, contrari il GOVERNO ed il presidente relatore SACCONI (*NCD*), viene quindi respinto.

Il GOVERNO ed il presidente relatore SACCONI (*NCD*) esprimono parere contrario sugli identici emendamenti 1.9, 1.10 e 1.11.

La senatrice CATALFO (*M5S*) dopo aver sottoscritto l'emendamento 1.9, interviene per dichiarazione di voto, osservando che esso è volto a colmare una grave lacuna del disegno di legge delega, che non prevede adeguati sistemi di sostegno al reddito.

Gli emendamenti 1.9, 1.10 e 1.11, posti in votazione, risultano quindi respinti.

Dopo che il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il rappresentante del GOVERNO hanno espresso parere contrario sulla proposta 1.12, questa, posta in votazione, non è approvata.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) invitano quindi i proponenti a ritirare l'emendamento 1.13.

La senatrice Rita GHEDINI (*PD*), dopo aver evidenziato il significato dell'emendamento in questione, accede alla richiesta di ritiro, preannunciandone la trasformazione in un ordine del giorno per l'esame in Assemblea, che chiede fin da ora al Governo di accogliere.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA manifesta la propria disponibilità in tal senso.

Si passa poi all'esame dell'emendamento 1.14, in riferimento al quale il GOVERNO ed il presidente relatore SACCONI (*NCD*) invitano i proponenti al ritiro.

La senatrice D'ADDA (*PD*) accede alla richiesta e ritira l'emendamento 1.14.

Contrari il GOVERNO e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) viene posto poi in votazione l'emendamento 1.15, che non risulta approvato.

Si passa poi all'esame dell'emendamento 1.16 (testo 2) sul quale la Commissione Bilancio ha espresso parere di contrarietà semplice. Dopo che il GOVERNO ha espresso parere contrario e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) ha invitato al ritiro, il senatore ICHINO (*ScpI*), rilevando una incongruenza nel parere della Commissione Bilancio, ritira l'emendamento.

Con l'avviso favorevole del rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*), è quindi posto in votazione l'emendamento 1.17, che risulta approvato.

Si passa quindi all'esame dell'emendamento 1.18, in riferimento al quale il GOVERNO esprime un parere favorevole a condizione che sia riformulato nel senso di prevedere, con riferimento agli strumenti di tutela salariale, la semplificazione delle procedure burocratiche oltrechè mediante meccanismi standardizzati di concessione, prevedendo anche strumenti certi ed esigibili.

Accogliendo la proponente la riformulazione, l'emendamento 1.18 (testo 2), posto in votazione, è approvato.

Contrari il GOVERNO e il presidente relatore SACCONI (*NCD*), è invece respinto l'emendamento 1.19.

Accogliendo l'invito del rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*), la senatrice PARENTE (*PD*) ritira l'emendamento 1.20.

In esito a distinte e successive votazioni, risultano quindi respinti gli emendamenti 1.22, 1.23 e 1.24, sui quali il GOVERNO ed il presidente relatore SACCONI (*NCD*) hanno espresso parere contrario.

Si passa quindi all'emendamento 1.25 che prevede la necessità di regolare l'accesso alla cassa integrazione guadagni solo a seguito dell'utilizzo di contratti di solidarietà in luogo dell'esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro, come invece prevede il disegno di legge in esame. Dopo che il GOVERNO e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) hanno invitato i proponenti al ritiro dell'emendamento, esprimendo altrimenti parere contrario, si apre un breve dibattito sulla portata normativa della proposta, nel quale intervengono le senatrici D'ADDA (*PD*) e Rita GHEDINI (*PD*), nonché la senatrice CATALFO (*M5S*) e i senatori BAROZZINO (*Misto-SEL*) e PUGLIA (*M5S*) che, peraltro, dichiarano di sottoscrivere l'emendamento in esame. L'emendamento viene quindi momentaneamente accantonato.

Si passa poi all'esame dell'emendamento 1.26, in parte di contenuto analogo.

Dopo che il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il GOVERNO hanno invitato i proponenti al ritiro dell'emendamento, interviene per dichiarazione di voto il senatore LEPRI (*PD*), il quale precisa che la proposta emendativa è volta a verificare le possibilità di godimento degli strumenti contrattuali di modulazione degli orari di lavoro, prima dell'accesso alla cassa integrazione guadagni.

Dopo che la senatrice CATALFO (*M5S*) ed il senatore PUGLIA (*M5S*) hanno sottoscritto l'emendamento 1.26, il presidente relatore SACCONI (*NCD*) ribadendo il proprio invito al ritiro dell'emendamento, chiarisce che nell'ambito del procedimento di regolazione dell'accesso alla cassa integrazione guadagni, non è concepibile che le aziende possano verificare prima le possibilità di ricorso ai contratti di solidarietà e ricorrere come ultima *ratio* agli ammortizzatori sociali, giacché i contratti di solidarietà non possono essere parte di tale procedimento.

La senatrice PARENTE (*PD*) chiarisce che l'emendamento 1.26, di cui è prima firmataria, è volto a specificare la portata e gli effetti della riduzione dell'orario di lavoro in termini di strumenti contrattuali.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA, tuttavia, osserva che la previsione di cui al numero 3 del comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge in esame è incentrata prevalentemente sul principio di flessibilità in ordine alla concessione della cassa integrazione guadagni e pertanto la previsione del ricorso ai contratti di solidarietà comporterebbe un forte irrigidimento del procedimento. Ribadisce dunque il proprio invito al ritiro dell'emendamento 1.26.

Il senatore LEPRI (*PD*), pur apprezzando i chiarimenti forniti dalla rappresentante del GOVERNO, rivendica innanzitutto il diritto del Parlamento a modificare i criteri della delega oggetto del disegno di legge in esame. Ribadisce quindi la necessità di prevedere il ricorso prioritario ai contratti di solidarietà, rispetto alla cassa integrazione guadagni, laddove sia possibile. Richiama poi l'attenzione sull'emendamento 1.31, a sua prima firma, che costituisce un'integrazione dell'emendamento 1.26, prevedendo la destinazione di una parte delle risorse stanziato dalle imprese per la cassa integrazione guadagni a favore dei contratti di solidarietà, in aggiunta alle risorse statali.

La senatrice CATALFO (*M5S*) e il senatore PUGLIA (*M5S*) sottoscrivono l'emendamento 1.31.

La senatrice PARENTE (*PD*), alla luce delle motivazioni espresse dal Governo, annuncia il ritiro dell'emendamento 1.26, il quale, essendo stato sottoscritto anche dai rappresentanti del Gruppo Movimento 5 Stelle, è tuttavia posto in votazione ed è respinto.

Si passa all'esame dell'emendamento 1.28, che, previo parere contrario del Governo e del relatore, posto in votazione, non è approvato.

Sull'emendamento 1.29 (testo 2), la rappresentante del GOVERNO e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) esprimono parere contrario. Dopo che la senatrice CATALFO (*M5S*) è intervenuta in dichiarazione di voto, l'emendamento 1.29 (testo 2), posto in votazione, è respinto.

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del GOVERNO, viene quindi messo ai voti l'emendamento 1.30 (testo 2), che non è approvato.

Sull'emendamento 1.31, la rappresentante del GOVERNO propone una riformulazione nel senso di destinare eventualmente e non anche in modo sistematico una parte delle risorse attribuite alla cassa integrazione a favore dei contratti di solidarietà.

Il senatore LEPRI (*PD*), primo firmatario, pur con qualche perplessità, accetta la riformulazione; a seguito di ciò il senatore PUGLIA

(M5S) ritira la propria firma dall'emendamento 1.31 (testo 2), che, posto in votazione, risulta quindi approvato.

La senatrice D'ADDA (PD) ritira l'emendamento 1.25.

I senatori BAROZZINO (Misto-SEL) e PUGLIA (M5S) lo fanno proprio, insistendo per la votazione.

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (NCD) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, l'emendamento 1.25 è respinto.

Previo parere contrario del presidente relatore SACCONI (NCD) e del rappresentante del GOVERNO, con distinte votazioni, la Commissione respinge gli emendamenti 1.32, 1.33 e gli identici 1.34 e 1.35.

La senatrice Rita GHEDINI (PD) ritira l'emendamento 1.36, mentre la senatrice D'ADDA (PD) sottoscrive l'emendamento 1.37.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA suggerisce di riformulare l'emendamento 1.38 inserendo la previsione dei limiti di durata da rapportare al numero di ore lavorabili, modificando in tal senso il comma 2, lettera a), numero 4. Ove fosse accolta tale riformulazione, invita i firmatari dell'emendamento 1.37 a confluire sull'emendamento 1.38.

La senatrice D'ADDA (PD) accoglie la proposta e riformula l'emendamento 1.38 in un testo 2, pubblicato in allegato, su cui esprimono rispettivamente un parere favorevole il presidente relatore SACCONI (NCD) e il sottosegretario Teresa BELLANOVA.

Posto ai voti, l'emendamento 1.38 (testo 2) è approvato dalla Commissione con conseguente assorbimento dell'emendamento 1.37.

Previo parere contrario del presidente relatore SACCONI (NCD) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, con separate votazioni, la Commissione respinge gli emendamenti 1.39, 1.40, 1.41 e 1.47.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA manifesta avviso contrario sull'emendamento 1.48.

Il senatore ICHINO (SCpI) invita a riconsiderare il parere espresso sulla proposta 1.48, che potrebbe fornire una precisazione apprezzabile delle disposizioni previste nel provvedimento.

Il presidente relatore SACCONI (NCD), nel dirsi a sua volta contrario all'emendamento, ritiene che l'introduzione di un'articolazione della contribuzione in base a diverse tipologie di imprese creerebbe una situazione difficile da gestire in termini di equilibrio e di caratteristiche solidali. Ipotizza tutt'al più un'eventuale trasformazione in un ordine del

giorno, considerato che occorre garantire al Governo margini di valutazione.

La senatrice CATALFO (*M5S*), prima firmataria dell'emendamento 1.48, ritiene che la proposta si collochi in linea con i principi del disegno di legge delega e sia sufficientemente ampia per garantire al Governo un potere decisionale.

Posto ai voti, l'emendamento 1.48 non è approvato, così come l'emendamento 1.49, previo parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA.

Il senatore PAGANO (*NCD*), accedendo all'invito del sottosegretario Teresa BELLANOVA, ritira l'emendamento 1.50, mentre gli identici emendamenti 1.51 e 1.52 risultano decaduti per assenza dei rispettivi proponenti.

Il senatore PUGLIA (*M5S*) raccomanda l'approvazione dell'emendamento 1.53 (testo 2), manifestando stupore per il parere contrario della 5<sup>a</sup> Commissione. Sottolinea poi che i fondi interprofessionali si finanziano con un contributo che già le imprese versano all'Inps. La proposta emendativa mira invece a introdurre un principio di volontarietà nella scelta di destinare tale quota direttamente a detti fondi.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) invita a ritirare l'emendamento 1.53 (testo 2), chiedendo tuttavia al Governo di avviare una riflessione sull'impiego di detta quota, nel quadro della riforma del sistema di tutele attive e passive. Afferma infatti che la proposta emendativa solleva un problema meritevole di attenzione.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA si conforma all'opinione del Presidente relatore.

Su richiesta dei proponenti, la Commissione conviene di accantonare l'emendamento 1.53 (testo 2).

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del rappresentante del GOVERNO, la Commissione respinge quindi l'emendamento 1.54.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA propone una riformulazione dell'emendamento 1.57 nel senso di sostituire la parola «perentorio» con «certo».

La senatrice MUNERATO (*LN-Aut*) accoglie tale proposta e riformula conseguentemente l'emendamento 1.57 in un testo 2, pubblicato in allegato, che – previo parere favorevole del presidente relatore SACCONI

(NCD) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA – posto ai voti, è approvato.

Il SOTTOSEGRETARIO invita i proponenti a ritirare l'emendamento 1.58 (testo 2), esprimendo altrimenti parere contrario, in quanto l'articolo 1, comma 2, lettera a), numero 7, non è espressamente finalizzato ad ottenere risparmi.

La senatrice Rita GHEDINI (PD) ritira l'emendamento 1.58 (testo 2), segnalando tuttavia al Governo l'esigenza di destinare al sistema delle tutele e delle politiche attive tutti gli eventuali risparmi di spesa derivanti dagli articoli 1 e 2. Nel riconoscere che la proposta emendativa potrebbe essere più utilmente collocata all'articolo 6, rimarca la necessità di introdurre tale concetto, al fine di rendere efficace il sistema. Evidenza altresì che il carico contribuito sulle aziende non dovrebbe essere incompatibile con la loro esistenza.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA invita a ritirare anche l'emendamento 1.59, esprimendo altrimenti parere contrario.

Insistendo per la votazione la senatrice BENCINI (Misto-ILC), firmataria dell'emendamento, esso è respinto.

Previo parere contrario del presidente relatore SACCONI (NCD) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, in esito a distinte votazioni, sono quindi respinti gli emendamenti 1.62 (testo 2), 1.63 e 1.64, mentre gli emendamenti 1.65 e 1.66 decadono per assenza del proponente.

Contrario il presidente relatore SACCONI (NCD) e il rappresentante del Governo, l'emendamento 1.67 non è approvato.

La senatrice PARENTE (PD), accedendo all'invito del sottosegretario Teresa BELLANOVA, ritira l'emendamento 1.68.

Previo parere contrario del presidente relatore SACCONI (NCD) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, la Commissione, con separate votazioni, respinge gli emendamenti 1.69 e 1.72 (testo 2).

Su richiesta della senatrice CATALFO (M5S), il presidente SACCONI (NCD) dispone una breve sospensione della seduta.

*La seduta, sospesa alle ore 16,35, è ripresa alle ore 16,50.*

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (NCD) e del rappresentante del Governo, con distinte votazioni, la Commissione respinge gli emendamenti 1.73 (testo 2), 1.78, 1.79, 1.80, 1.81, nonché gli identici emendamenti 1.82 e 1.83.

Il PRESIDENTE ricorda che l'emendamento 1.85 è stato ritirato.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA invita a ritirare l'emendamento 1.87 (testo 2), esprimendo altrimenti parere contrario.

Dopo che la senatrice Rita GHEDINI (*PD*) ha riepilogato i contenuti dell'emendamento 1.87 (testo 2), il senatore ICHINO (*SCpI*) chiede che la proposta sia accantonata.

Il presidente SACCONI (*NCD*) fa notare che l'emendamento 1.87 (testo 2) è interamente sostitutivo del comma 2, lettera *b*), numero 5. Pertanto gli altri emendamenti che incidono sulla stessa disposizione andrebbero parimenti accantonati.

La Commissione conviene dunque di accantonare gli emendamenti 1.87 (testo 2), 1.86 (testo 2), 1.88 (testo 2), 1.93, 1.94 e 1.95.

Su richiesta del senatore ICHINO (*SCpI*), la Commissione conviene di accantonare anche l'emendamento 1.96, inerente la condizionalità tra la fruizione dell'ASPI e la partecipazione obbligatoria a programmi di politica attiva del lavoro.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) fa presente che anche altri emendamenti, benché riferiti a disposizioni successive, riguardano il tema della condizionalità e andrebbero perciò accantonati.

La Commissione conviene quindi di accantonare anche gli identici emendamenti 1.107 e 1.108, nonché l'1.117.

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del rappresentante del Governo, con distinte votazioni, la Commissione respinge gli emendamenti 1.97, 1.98, 1.99 e 1.101, mentre l'emendamento 1.100 è ritirato dal senatore SERAFINI (*FI-PdL XVII*).

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il sottosegretario Teresa BELLANOVA manifestano avviso contrario sull'emendamento 1.104 (testo 2).

La senatrice CATALFO (*M5S*), prima firmataria dell'emendamento 1.104 (testo 2), chiede di esplicitare le ragioni del parere contrario.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) ritiene che la proposta non consideri modelli sussidiari, come ad esempio quello della Lombardia, e intervenga in una materia di competenza regionale.

Posto ai voti, l'emendamento 1.104 (testo 2) non è approvato.

Accedendo all'invito del sottosegretario Teresa BELLANOVA, il senatore ICHINO (*SCpI*) ritira l'emendamento 1.109 (testo 2), chiedendo tuttavia al Governo di valutare con attenzione la proposta 2.51 (testo 2) che tratta lo stesso tema.

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, la Commissione respinge l'emendamento 1.110.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA suggerisce una riformulazione dell'emendamento 1.111 che tenga conto di quanto previsto all'articolo 2, comma 2, lettera *q*).

La senatrice PARENTE (*PD*) accoglie il suggerimento e riformula pertanto l'1.111 in un testo 2, pubblicato in allegato, su cui esprime un parere favorevole il presidente relatore SACCONI (*NCD*).

Posto ai voti, l'emendamento 1.111 (testo 2) è approvato.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA invita a ritirare l'1.112, sul quale formula altrimenti avviso contrario; si associa il presidente relatore SACCONI (*NCD*).

Poiché la senatrice BENCINI (*Misto-ILC*), in qualità di firmataria, insiste per la votazione, l'emendamento 1.112, posto ai voti, è respinto.

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, la Commissione respinge altresì l'emendamento 1.113.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il sottosegretario Teresa BELLANOVA manifestano un avviso contrario anche sulla proposta 1.114.

Il senatore ICHINO (*SCpI*) chiede le ragioni del parere contrario, tenuto conto che attualmente molti lavoratori in cassa integrazione prestano attività lavorativa presso le pubbliche amministrazioni in maniera gratuita.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) precisa di essere contrario al coinvolgimento delle pubbliche amministrazioni; il sottosegretario Teresa BELLANOVA osserva che la proposta emendativa limita la portata della norma.

Posto dunque ai voti, l'emendamento 1.114 è respinto.

Contrari il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il rappresentante del GOVERNO, la Commissione approva invece l'emendamento 1.115.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il sottosegretario Teresa BELLANOVA manifestano avviso contrario sull'emendamento 1.116.

Ad una richiesta di chiarimenti della senatrice CATALFO (*M5S*), il sottosegretario Teresa BELLANOVA specifica che la proposta emendativa inserisce elementi di dettaglio, ciò che giustifica un parere contrario.

Posto ai voti, l'emendamento 1.116 non è approvato.

Su richiesta del sottosegretario Teresa BELLANOVA, il senatore ICHINO (*ScPI*) ritira l'emendamento 1.118 (testo 2).

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il sottosegretario Teresa BELLANOVA manifestano un parere favorevole sull'emendamento 1.119, che risulta approvato.

Su richiesta del sottosegretario Teresa BELLANOVA, la senatrice Rita GHEDINI (*PD*) ritira l'emendamento 1.120, ribadendo l'esigenza di valutare l'allocazione delle risorse eventualmente in sede di articolo 6.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) fa presente che la Commissione bilancio ha espresso un parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, su tutti gli emendamenti volti ad introdurre articoli aggiuntivi dopo l'articolo 1, dall'1.0.1 all'1.0.7, che non verranno pertanto posti in votazione.

Conviene la Commissione.

Riprende quindi l'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 2, iniziato nella seduta di ieri.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*), nel ricordare che sono state presentate diverse riformulazioni agli emendamenti su cui la 5<sup>a</sup> Commissione aveva in precedenza espresso un parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, comunica che la medesima Commissione bilancio ha espresso parere contrario, ai sensi della stessa norma costituzionale, sugli emendamenti 2.12, 2.16, 2.21 (testo 2), 2.22 (testo 2), 2.23 (testo 2), 2.24, 2.25, 2.26, 2.27, 2.28 (testo 2), 2.39, 2.43, 2.44, 2.46, 2.47, 2.51, 2.65, 2.84, 2.85 (limitatamente alla lettera *s-ter*), 2.86, 2.90 (testo 2) e 2.91, che del pari non verranno posti in votazione.

Conviene la Commissione.

Il senatore SERAFINI (*FI-PdL XVII*) fa proprio e ritira l'emendamento 2.9.

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, la Commissione respinge il 2.10 (testo 2).

Accedendo alla richiesta del SOTTOSEGRETARIO, la senatrice Rita GHEDINI (*PD*) ritira l'emendamento 2.11.

Contrari il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il sottosegretario Teresa BELLANOVA, con distinte votazioni, la Commissione respinge gli emendamenti 2.13 e 2.14, mentre il 2.15 risulta decaduto per assenza del proponente.

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, in esito a separate votazioni, la Commissione respinge quindi gli emendamenti 2.17 e 2.18.

Il senatore SERAFINI (*FI-PdL XVII*) fa proprio e ritira l'emendamento 2.19.

Dopo che il presidente relatore SACCONI (*NCD*) e il sottosegretario Teresa BELLANOVA hanno manifestato un avviso contrario sul 2.20, la senatrice BENCINI (*Misto-ILC*) sottoscrive la proposta emendativa, insistendo per la votazione.

Posto ai voti, l'emendamento 2.20 non è approvato.

L'emendamento 2.29 risulta decaduto per assenza del proponente.

Con il parere contrario del presidente relatore SACCONI (*NCD*) e del sottosegretario Teresa BELLANOVA, la Commissione respinge l'emendamento 2.30, mentre il 2.31 decade per assenza del proponente.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA propone una riformulazione dell'emendamento 2.32, volta a sostituire le parole «delle competenze gestionali» con «di competenze gestionali», riferite all'istituenda Agenzia. Invita peraltro i firmatari degli emendamenti 2.33 e 2.35 a confluire su tale ipotesi.

Si associa il presidente relatore SACCONI (*NCD*).

Il senatore ICHINO (*SCpI*) ritiene che il legislatore non debba intervenire su tale materia, in quanto le Regioni hanno competenza esclusiva sulle attività gestionali. Fa notare peraltro che nella seduta di ieri la Commissione affari costituzionali ha approvato un emendamento che riscrive l'articolo 117 della Costituzione.

La senatrice Rita GHEDINI (*PD*), in qualità di firmataria del 2.33, manifesta analoghe perplessità, ritenendo comunque che la proposta di ri-

formulazione avanzata dal Sottosegretario attribuisca all'Agenzia solo una parte di competenze in materia di politiche attive. Nel chiedere comunque conferma al rappresentante del Governo di tale interpretazione, fa notare che la 1<sup>a</sup> Commissione non ha avanzato obiezioni su tale questione.

Il senatore LEPRI (*PD*) afferma che l'ipotesi di riformulazione non chiarisce né il riparto di competenze in base all'articolo 117 della Costituzione, né l'allocazione dei compiti gestionali. Invita peraltro ad individuare i soggetti che saranno chiamati a svolgere le funzioni dei centri provinciali per l'impiego, eliminati in seguito alla soppressione delle Province.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) fa presente che dette materie possono essere oggetto di un accordo fra lo Stato e le Regioni, fermo restando che occorre ragionare rispetto al riparto previsto dalla Costituzione vigente.

Il sottosegretario Teresa BELLANOVA fa notare che il disegno di legge delega ha l'obiettivo di istituire l'Agenzia, fermi restando i compiti delle Regioni. Nel ribadire l'ipotesi di riformulazione, segnala a sua volta che la 1<sup>a</sup> Commissione non ha eccepito nulla rispetto a tale questione.

La senatrice MUNERATO (*LN-Aut*) accoglie l'invito del Sottosegretario e riformula conseguentemente il 2.32 in un testo 2, pubblicato in allegato, su cui convergono i firmatari degli emendamenti 2.33 e 2.35.

L'emendamento 2.32 (testo 2), posto ai voti, è approvato dalla Commissione.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) ricorda che l'emendamento 2.34 è stato ritirato.

Il senatore BERGER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) chiede chiarimenti sulle conseguenze dell'emendamento 2.32 (testo 2), testé approvato, rispetto all'articolazione delle funzioni delle autonomie locali.

Il sottosegretario BELLANOVA chiarisce che l'emendamento non si muove in un'ottica di centralizzazione, ma tende a risolvere una problematica di funzionalità dell'Agenzia per l'occupazione.

La senatrice Rita GHEDINI (*PD*) ritira l'emendamento 2.33.

La senatrice CATALFO (*M5S*) fa presente che l'emendamento 2.35, di cui è prima firmataria, tratta un argomento differente rispetto all'emendamento 2.32 (testo 2) così come da ultimo riformulato e approvato. Auspica quindi l'approvazione anche della proposta 2.35, che, posta ai voti, è respinta.

Con separate votazioni, previo parere contrario della rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*) vengono altresì respinti gli emendamenti 2.36 e 2.37.

Su invito del sottosegretario BELLANOVA, la senatrice Rita GHEDINI (*PD*) ritira poi l'emendamento 2.38.

Con successiva votazione viene quindi respinto l'emendamento 2.40.

Su proposta della rappresentante del GOVERNO, la senatrice PARENTE (*PD*) riformula quindi l'emendamento 2.41 in un testo 2, che, posto ai voti, è approvato.

Il sottosegretario BELLANOVA e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) esprimono poi parere contrario sull'emendamento 2.42, che, posto ai voti, risulta respinto.

La rappresentante del GOVERNO chiede l'accantonamento dell'emendamento 2.45 in vista di una sua eventuale riformulazione.

La Commissione conviene.

Con successive votazioni sono poi approvati gli emendamenti del Presidente relatore 2.100 e 2.200, volti a recepire il parere della Commissione bilancio sul testo del disegno di legge.

Il sottosegretario BELLANOVA e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) esprimono parere contrario sull'emendamento 2.48.

Alla richiesta di chiarimenti circa la contrarietà della senatrice CATALFO (*M5S*), la rappresentante del GOVERNO replica che la proposta emendativa non introduce elementi di novità rispetto al testo attuale del disegno di legge.

Posto ai voti, l'emendamento 2.48 viene respinto.

Il senatore ICHINO (*ScPI*) richiama l'attenzione sull'importanza della materia trattata dagli emendamenti 2.49 e seguenti, attinenti alla remunerazione dei servizi pubblici per l'impiego.

Il senatore LEPRI (*PD*) ricorda che la proposta emendativa di cui è primo firmatario 2.52 (testo 2) tratta proprio di detta problematica.

Su proposta del presidente relatore SACCONI (*NCD*), la Commissione conviene quindi di accantonare gli emendamenti 2.49, 2.50, 2.51 (testo 2) e 2.52 (testo 2).

Previo parere favorevole della rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*) sono quindi posti congiuntamente in votazione e approvati gli identici emendamenti 2.53, 2.54 e 2.55.

La senatrice CATALFO (*M5S*) aggiunge la propria firma all'emendamento 2.56, che, previo parere contrario della rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*), posto ai voti, è respinto.

La senatrice CATALFO (*M5S*) aggiunge poi la propria firma all'emendamento 2.57, che, contrari la rappresentante del GOVERNO e il presidente relatore SACCONI (*NCD*), posto ai voti, è respinto.

Con parere contrario della rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*), posto ai voti, viene altresì respinto l'emendamento 2.58.

Il sottosegretario BELLANOVA e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) esprimono poi parere contrario sull'emendamento 2.59 (testo 2).

La senatrice CATALFO (*M5S*) chiede chiarimenti in ordine a tale contrarietà, poiché la proposta emendativa di cui è prima firmataria tende a favorire l'utilizzo della banca dati delle politiche attive e passive.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) fa presente che il tema trattato è quello del fascicolo elettronico a cui affluiscono le comunicazioni obbligatorie, che è un nuovo strumento tecnologico per far incontrare la domanda e l'offerta di lavoro. Auspica che su questa materia il Governo possa formulare una proposta organica sostitutiva degli emendamenti già presentati, onde stimolare le imprese a collaborare alla creazione di un sistema interconnesso.

La Commissione conviene quindi di accantonare gli emendamenti 2.59 (testo 2) e 2.60.

La Commissione approva quindi l'emendamento 2.61, sul quale è stato espresso parere favorevole da parte della rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*).

Con successiva votazione viene quindi respinto l'emendamento 2.62.

L'emendamento 2.63 è dichiarato decaduto per assenza del proponente.

Posto ai voti, è quindi respinto l'emendamento 2.64.

La Commissione conviene quindi di accantonare gli emendamenti 2.65 (testo 2) e 2.66.

È quindi respinto l'emendamento 2.67, sul quale il parere della rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*) è contrario.

Su proposta della rappresentante del GOVERNO, la senatrice Rita GHEDINI (*PD*) riformula quindi l'emendamento 2.68 in un testo 2.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) esprime parere favorevole e, posto ai voti, l'emendamento 2.68 (testo 2) viene approvato.

Risulta pertanto preclusa la votazione dell'emendamento 2.69.

Il senatore SERAFINI (*FI-PdL XVII*) ritira quindi l'emendamento 2.70.

Previo parere contrario della rappresentante del GOVERNO e del presidente relatore SACCONI (*NCD*), con successive votazioni, vengono respinti gli emendamenti 2.71 e 2.72, nonché gli identici emendamenti 2.73 e 2.74.

Accogliendo l'invito della rappresentante del GOVERNO, il senatore LEPRI (*PD*) ritira quindi l'emendamento 2.75.

Con successive distinte votazioni sono respinti gli emendamenti 2.76 e 2.77.

La rappresentante del GOVERNO propone una riformulazione dell'emendamento 2.78.

Accogliendo tale richiesta la senatrice PARENTE (*PD*) riformula l'emendamento 2.78 in un testo 2.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) valuta positivamente l'emendamento 2.78 (testo 2), poiché tende ad istituire un fascicolo unico sulla vita attiva dei lavoratori.

Il senatore BERGER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) chiede chiarimenti sull'inserimento in tale fascicolo dei versamenti contributivi.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) conferma che dette informazioni sono incluse nel fascicolo.

Alla richiesta di chiarimenti della senatrice CATALFO (*M5S*), il Presidente relatore specifica poi che tutti gli altri emendamenti che vertono sulla stessa materia saranno assorbiti, ove l'emendamento 2.78 (testo 2) fosse approvato.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SEL*) e la senatrice CATALFO (*M5S*) non reputano sufficientemente chiaro il riferimento ai percorsi educativi.

Il senatore LEPRI (*PD*) fa presente che tale fascicolo elettronico dovrebbe essere reso accessibile a tutti gli imprenditori in cerca di nuove assunzioni, eventualmente con dei criteri selettivi di reperimento delle informazioni.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) fa presente che la problematica dell'accesso a dati sensibili presenta una particolare delicatezza, occorrendo pertanto distinguere gli intermediari dai datori di lavoro. Fa inoltre notare che si tratta di una disposizione di delega e che il contenuto preciso della misura sarà stabilito nei decreti legislativi delegati.

Posto in votazione, viene quindi approvato l'emendamento 2.78 (testo 2), risultando quindi preclusa la votazione dell'emendamento 2.79.

Accogliendo l'invito della rappresentante del GOVERNO, la senatrice Rita GHEDINI (*PD*) ritira l'emendamento 2.80.

La senatrice CATALFO (*M5S*) e il senatore PUGLIA (*M5S*) aggiungono la firma all'emendamento 2.81, sul quale la rappresentante del GOVERNO e il presidente relatore SACCONI (*NCD*) esprimono parere favorevole.

Posto ai voti, l'emendamento 2.81 viene approvato.

Risulta pertanto preclusa la votazione dell'emendamento 2.82.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) propone quindi l'accantonamento dell'emendamento 2.83 (testo 2).

La Commissione accoglie tale proposta.

Vengono successivamente altresì accantonati gli emendamenti 2.85 (testo 2), 2.87 (testo 2), 2.88 e 2.89, su richiesta del presidente relatore SACCONI (*NCD*).

Viene quindi dichiarato decaduto l'emendamento 2.92 per assenza del presentatore.

Vengono infine accantonati gli identici emendamenti 2.93 e 2.94.

Il presidente relatore SACCONI (*NCD*) propone, in relazione agli emendamenti aggiuntivi di un ulteriore articolo dopo l'articolo 2, di non procedere alla votazione ove sia stato espresso da parte della Commissione bilancio parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*CONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI*

Il presidente SACCONI avverte che, in relazione all'andamento dei lavori parlamentari, la seduta della Commissione convocata per domani, alle ore 8,30, avrà inizio alle ore 9,30, senza orario di chiusura.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 18,45.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1428****Art. 1.****1.18 (testo 2)**

MUNERATO

*Al comma 2, lettera a), numero 2), dopo le parole: «considerando anche la possibilità di introdurre meccanismi standardizzati di concessione» inserire le seguenti: «prevedendo strumenti certi ed esigibili».*

---

**1.31 (testo 2)**

LEPRI, PARENTE, ANGIANI, D'ADDA, FAVERO, Rita GHEDINI, PEZZOPANE, SPILABOTTE, CATALFO, PAGLINI

*Al comma 2, lettera a), numero 3), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «eventualmente destinando una parte delle risorse attribuite alla cassa integrazione a favore dei contratti di solidarietà».*

---

**1.38 (testo 2)**

D'ADDA, RICCHIUTI, CHITI

*Al comma 2 lettera a) sostituire il numero 4) con il seguente: «4) revisione dei limiti di durata da rapportare al numero massimo di ore ordinarie lavorabili nel periodo di intervento della CIGO e della CIGS e individuazione dei meccanismi di incentivazione della rotazione;».*

---

**1.57 (testo 2)**

MUNERATO

*Al comma 2, lettera a), numero 7), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «fissando un termine certo per l'avvio dei fondi medesimi».*

---

**1.111 (testo 2)**

PARENTE, ANGIONI, D'ADDA, FAVERO, FEDELI, Rita GHEDINI, GUERRA, LEPRI, PEZZOPANE, SANTINI, SPILABOTTE

*Al comma 2, lettera c), aggiungere in fine le seguenti parole: «tenuto conto di quanto previsto all'articolo 2, comma 2, lettera q).».*

---

**Art. 2.****2.32 (testo 2)**

MUNERATO

*Al comma 2 alla lettera e) sostituire le parole: «delle competenze gestionali» con le seguenti: «di competenze gestionali».*

---

**2.41 (testo 2)**

PARENTE, ANGIONI, D'ADDA, FAVERO, Rita GHEDINI, PEZZOPANE, SPILABOTTE, ORRÙ

*Al comma 2, sostituire la lettera f) con la seguente: «f) razionalizzazione degli enti strumentali e degli uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali allo scopo di aumentare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, mediante l'utilizzo di risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente;».*

---

**2.68 (testo 2)**

Rita GHEDINI, ANGIONI, D'ADDA, FAVERO, LEPRI, PEZZOPANE, SPILABOTTE

*Al comma 2, sostituire la lettera o) con la seguente: «o) attribuzione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle competenze in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale;».*

---

**2.78 (testo 2)**

PARENTE, ANGIONI, D'ADDA, FAVERO, LEPRI, Rita GHEDINI, PEZZOPANE, SPILABOTTE

*Al comma 2, lettera r), aggiungere in fine le seguenti parole: «, anche attraverso l'istituzione del fascicolo elettronico unico contenente le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche ed ai versamenti contributivi;».*

---

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**

**134<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza della Presidente*  
**DE BIASI**

*La seduta inizia alle ore 8,40.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

*(1541) Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea*

(Parere alle Commissioni 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> riunite. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 3 luglio.

Si apre la discussione generale.

La senatrice GRANAIOLA (PD), in riferimento all'articolo 11, comma 12, rileva che una politica di contenimento delle specie alloctone può essere astrattamente condivisibile, dal momento che l'introduzione di tali specie può produrre squilibri ambientali e ridurre la biodiversità. Tuttavia, fa presente che si tratta pur sempre di esseri senzienti e che la causa del disequilibrio è per lo più rappresentata da interventi malaccorti dell'uomo. Pertanto, ritiene preferibile perseguire forme di protezione ambientale basate prevalentemente sulla prevenzione e sul controllo, in armonia col diritto europeo, e giungere solo ove strettamente necessario a interventi tesi a ridurre la presenza degli animali in questione, prestando sempre e comunque attenzione a evitare inutili sofferenze, anche quando non si possa prescindere dal ricorso alla soppressione.

Quanto all'articolo 13, in tema di procedure per le operazioni di bonifica e di messa in sicurezza, anche in riferimento alle aree ad uso delle

Forze armate, esprime il convincimento che, più che di semplificazione, vi sia bisogno di un'attuazione rigorosa e sollecita degli interventi previsti dalla normativa vigente in materia.

La senatrice CATTANEO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), in merito all'articolo 4, comma 8, che introduce sanzioni per la violazione dei divieti in materia di coltivazione di OGM, esprime diverse considerazioni problematiche. Dopo aver premesso che la valutazione in ordine alla pericolosità degli OGM va condotta in maniera analitica e sulla base di evidenze scientifiche, rileva che le sanzioni in questione colpiscono soprattutto la coltivazione di mais OGM del modello BT, in relazione al quale non vi è certezza alcuna circa il carattere pregiudizievole per la salute o per l'ambiente. Al contrario, fa presente che questa tipologia di mais entra ormai da decenni, ancorché in maniera indiretta, nell'alimentazione umana, attraverso l'utilizzo di mangimi importati nell'ambito degli allevamenti. Inoltre, segnala che le coltivazioni OGM possono coesistere con quelle tradizionali, senza pertanto recare un *vulnus* alla biodiversità, ma in alcuni casi addirittura favorendola. Saggiunge che il mais della tipologia BT, essendo resistente alle aggressioni dei parassiti, consente di ridurre o addirittura azzerare il ricorso agli insetticidi, che notoriamente recano danni agli insetti, agli uccelli e finanche agli esseri umani. Al riguardo, riporta i risultati di studi condotti da autorevoli istituzioni scientifiche, secondo i quali i limiti alle coltivazioni OGM provocano in Europa, a differenza che negli Stati Uniti, un aumento dell'uso di pesticidi.

Esprime altresì il convincimento che il principio di precauzione debba essere applicato in maniera equilibrata, evitando interpretazioni estreme che condurrebbero alla paralisi di ogni attività innovativa, in assenza di una seria e ponderata analisi del rapporto tra rischi e benefici. Analisi che, in riferimento al mais OGM, dà, a suo avviso, esiti confortanti.

Sottolinea, infine, che la norma in questione appare problematica anche in riferimento alla *ratio* del provvedimento in cui è inserita, ovvero l'incremento della competitività; nonché in relazione all'articolo 41 della Costituzione, che sancisce la libertà di iniziativa economica. I limiti alla coltivazione di mais OGM, per di più assistiti da sanzioni penali, finiscono infatti col pregiudicare lo sviluppo delle imprese agricole, in assenza di rischi accertati per la sicurezza dell'uomo e la tutela dell'ambiente.

La senatrice BIANCONI (*NCD*) si associa alle considerazioni critiche, a suo parere doviziosamente argomentate, della senatrice Cattaneo, in merito al comma 8 dell'articolo 4. Sottolinea che la disposizione in questione appare, da un lato, caratterizzata da un eccesso rigoristico, dal momento che configura le condotte dei coltivatori come veri e propri delitti; dall'altro, essa introduce un'antinomia nell'ordinamento, il quale consente l'importazione di prodotti la cui coltivazione è vietata e penalmente sanzionata.

In merito all'articolo 1, esprime apprezzamento per le misure volte alla semplificazione e razionalizzazione dei controlli sulle imprese agricole, rilevando tuttavia che, ai fini dell'istituzione del registro unico dei controlli ispettivi, sarebbe opportuno prevedere un coinvolgimento del Ministero della salute.

Quanto alle restanti disposizioni del decreto-legge in conversione, esprime condivisione per l'esposizione e le osservazioni svolte dal relatore.

La senatrice FUCSIA (*M5S*), riguardo al comma 8 dell'articolo 4, non ravvisa l'eccesso sanzionatorio paventato dalla senatrice Bianconi, essendo il delitto una delle due tipologie generali di reati previste dal codice penale. Quanto all'utilizzo di mais OGM, ritiene si debbano evitare toni allarmistici, ma reputa d'altro canto innegabile che vi sia un impatto sulla biodiversità, anche perché le modificazioni genetiche di tali prodotti non sono il risultato di processi naturali spontanei. Altro aspetto problematico dell'utilizzo di OGM, che a suo avviso va tenuto in debita considerazione, risiede nella concentrazione nelle mani di poche aziende multinazionali dei brevetti relativi ai prodotti in questione. Per ciò che concerne più specificamente il mais OGM del modello BT, segnala che, secondo recenti studi condotti negli Stati Uniti, anche tale tipologia di mais sta andando incontro a problemi di aggressione da parte dei parassiti, e pertanto il valore aggiunto rappresentato dal mancato utilizzo di insetticidi potrebbe non essere più assicurato. Ritiene quindi necessari approfondimenti scientifici ulteriori prima di consentire un utilizzo estensivo degli OGM nell'ambito delle coltivazioni. Inoltre, con riferimento al tema della competitività, reputa che l'obiettivo da perseguire sia quello di tutelare la qualità e specificità del prodotto italiano, non già gli interessi delle grandi aziende multinazionali.

La PRESIDENTE propone di proseguire l'esame del provvedimento in titolo nel corso della seduta pomeridiana.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

**Plenaria****135<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza della Presidente*  
DE BIASI

*Interviene il sottosegretario di Stato per la salute De Filippo.*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza del Movimento vite sospese, il dottor Bruno Talamonti, presidente, l'avvocato Tiziana Massaro, segretario e il signor Gianpaolo Carner, segretario del Comitato scientifico; in rappresentanza della Federazione italiana delle malattie rare (UNIAMO), la dottorressa Renza Barbon Galluppi, presidente UNIAMO FIMR Onlus, il dottor Terkel Andersen, presidente EURORDIS Organizzazione europea delle malattie rare e la dottoressa Sara Casati, bioeticista collaboratrice per UNIAMO FIMR Onlus; in rappresentanza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), l'onorevole Antonio Martusciello, commissario, accompagnato dalla dottoressa Laura Aria, direttore dei Servizi Media e dal dottor Giuliano De Vita, consigliere.*

*La seduta inizia alle ore 14,10.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

La PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dell'indagine conoscitiva.

Avverte, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico, che sarà reso disponibile in tempi brevi. Saggiunge che il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato, in via eccezionale, dal Presidente del Senato, considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

La Commissione prende atto.

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Seguito dell'indagine conoscitiva su origine e sviluppi del cosiddetto caso Stamina: audizione di rappresentanti del Movimento vite sospese, della Federazione italiana malattie rare e dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni**

Prosegue l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 17 giugno.

La PRESIDENTE introduce l'audizione dei rappresentanti del Movimento Vite sospese.

Dopo un'esposizione iniziale del dottor TALAMONTI, prendono la parola l'avvocato MASSARO e il signor CARRER, i quali riferiscono in merito agli effetti delle cure somministrate ai propri figli in base al cosiddetto metodo Stamina, dopo aver inquadrato la vicenda da un punto di vista giuridico.

Intervengono quindi, per formulare quesiti e considerazioni, la senatrice FUCKSIA (M5S) e la senatrice TAVERNA (M5S).

Replica l'avvocato MASSARO.

La PRESIDENTE si riserva di valutare la proposta avanzata dalla senatrice Taverna di richiedere le documentazioni cliniche inerenti ai casi portati all'attenzione della Commissione.

Quindi, ringrazia gli ospiti e li congeda, disponendo una breve sospensione dei lavori.

*La seduta, sospesa alle ore 14,50, riprende alle ore 14,55.*

La PRESIDENTE introduce l'audizione dei rappresentanti di UNIAMO.

La dottoressa BARBON GALLUPPI, il dottor ANDERSEN e la dottoressa CASATI svolgono delle relazioni, esponendo il punto di vista dell'ente rappresentato in ordine alle tematiche oggetto di indagine.

Intervengono, quindi, per formulare quesiti e considerazioni, la senatrice CATTANEO (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE), relatrice per la procedura informativa, e la senatrice DIRINDIN (PD).

La dottoressa BARBON GALLUPPI e il dottor ANDERSEN rispondono ai quesiti.

La PRESIDENTE ringrazia gli ospiti e li congeda, disponendo una breve sospensione dei lavori.

*La seduta, sospesa alle ore 15,35, riprende alle ore 15,40.*

La PRESIDENTE introduce l'audizione dei rappresentanti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM).

L'onorevole MARTUSCELLO svolge una relazione, soffermandosi sui profili legati alla divulgazione delle informazioni in merito al cosiddetto metodo Stamina, con particolare riferimento alla tutela della posizione dei minori.

Intervengono, quindi, per formulare quesiti e considerazioni, la PRESIDENTE, la senatrice DIRINDIN (PD), la senatrice PADUA (PD), il senatore D'AMBROSIO LETTIERI (FI-PdL XVII), relatore per la procedura informativa, la senatrice CATTANEO (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE), relatrice per la procedura informativa, la senatrice SILVESTRO (PD), il senatore BIANCO (PD) e il senatore DALLA ZUANNA (PD).

L'onorevole MARTUSCELLO risponde alle domande.

La PRESIDENTE avverte che, ove nulla vi osti, la documentazione che è stata o sarà prodotta dagli ospiti sarà resa disponibile alla pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Non essendovi obiezioni, così resta stabilito.

La PRESIDENTE ringrazia quindi l'onorevole Martusciello e i funzionari al suo seguito e li congeda, rinviando il seguito della procedura informativa.

#### IN SEDE CONSULTIVA

**(1541) Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea**

(Parere alle Commissioni 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> riunite. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

La senatrice ANITORI (*Misto*), dopo aver riepilogato lo stato dell'arte in materia di OGM, e ripercorsa l'evoluzione della normativa in materia, con riferimenti anche alla giurisprudenza europea e costituzionale, rileva che il comma 8 dell'articolo 4 del provvedimento in titolo non tiene conto della necessità di investimenti in ricerca per la produzione di piante che possano contrastare la carenza idrica o resistere alle aggressioni dei parassiti. Inoltre, esso appare lesivo dell'articolo 41 della Costituzione, che garantisce la libertà di impresa, nonché produttivo di contraddizioni, dal momento che la maggior parte dei mangimi utilizzati negli allevamenti del Paese è realizzata con soia e mais geneticamente modificati ed importati dall'estero. Fa rilevare, infine che all'interno di una piantagione di mais OGM la biodiversità è maggiore rispetto a quella ravvisabile in una coltivazione non OGM sottoposta a trattamenti con insetticidi.

La senatrice DIRINDIN (PD), in riferimento al comma 2 dell'articolo 1, ritiene condivisibile l'auspicio di un coinvolgimento del Ministero della salute nella predisposizione e gestione del nuovo sistema di controllo

sul settore agroalimentare. Quanto al comma 8 dell'articolo 4, rileva che non è questa la sede per un dibattito di ampio respiro sul tema degli OGM, che si è già svolto nel corso dell'esame di atti di indirizzo politico al Governo da parte dell'Assemblea del Senato: il Paese ha scelto di adottare una posizione di salvaguardia, utilizzando la clausola apposita prevista dal diritto europeo e potenziando al contempo la ricerca scientifica in materia, al fine di tutelare in via prioritaria la qualità e tipicità delle colture nazionali. A suo giudizio, occorre ora limitarsi a valutare il trattamento sanzionatorio delineato dal citato comma 8, senza rimettere in discussione l'orientamento politico generale sul tema, e in armonia con la normativa europea.

Il senatore D'AMBROSIO LETTIERI (*FI-PdL XVII*) nota che sulle tematiche legate agli OGM persistono sensibilità diverse, trasversali agli schieramenti politici, ragione per cui potrebbe essere utile, in futuro, svolgere ulteriori approfondimenti in materia. Quanto al comma 12 dell'articolo 10, concernente il divieto di commercializzazione di prodotti derivanti da zone a rischio della Campania, si domanda se non possa essere opportuno, anche alla luce dei recenti aggiornamenti degli studi condotti dall'Istituto Superiore di Sanità, estendere il divieto alle diverse aree del Paese interessate da fenomeni di massiccio inquinamento ambientale, come ad esempio la zona dell'Ilva di Taranto, e comprendere nelle restrizioni non solo la commercializzazione, ma la stessa attività di produzione. Nel rimettere alla valutazione della Commissione le considerazioni svolte, preannuncia sin da ora il voto di astensione del suo Gruppo.

La senatrice SIMEONI (*M5S*) ritiene che sia necessaria maggiore attenzione nel prevenire l'accumulo di quantitativi difficilmente smaltibili di rifiuti inquinanti, ad esempio limitando il ricorso a metodi di confezionamento o imballaggio dei prodotti non in linea con le esigenze di tutela ambientale.

La senatrice PADUA (*PD*), in riferimento all'articolo 23 del provvedimento in titolo, reputa opportuno l'auspicato coinvolgimento, nel processo di efficientamento energetico, degli enti e delle aziende sanitarie. Riguardo al comma 8 dell'articolo 4, in tema di sanzioni per le coltivazioni OGM non consentite, fa proprie le considerazioni espresse dalla senatrice Dirindin. Quanto al comma 12 dell'articolo 10, concernente il divieto di commercializzazione di prodotti derivanti da territori a rischio, ravvisa l'opportunità di prevedere misure compensative a favore degli agricoltori. Per ciò che concerne l'articolo 13, che dispone in ordine alle aree da sottoporre a bonifica, reputa necessario garantire che dette aree non vengano adibite a coltivazioni o a pascolo.

Il senatore ZUFFADA (*FI-PdL XVII*) osserva che le problematiche legate agli OGM dovrebbero essere trattate con maggiore rigore scientifico, anche per evitare di adottare misure non adeguatamente meditate,

che potrebbero portare a conseguire effetti paradossali e non auspicabili. Per ciò che concerne il contrasto delle specie alloctone, ritiene non evitabile un intervento normativo, da fondare su basi razionali e non emotive, finalizzato ad evitare pericoli piuttosto concreti, come quelli riscontrabili in Lombardia a causa del proliferare delle nutrie.

Non essendovi altre richieste di intervento, la PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore DALLA ZUANNA (*PD*) dà lettura della propria proposta di parere favorevole con osservazioni, formulata tenendo conto delle indicazioni scaturite dal dibattito, pubblicata in allegato.

Il sottosegretario DE FILIPPO, in riferimento al trattamento sanzionatorio delle coltivazioni OGM non consentite, oggetto dell'osservazione contraddistinta dalla lettera *b*) della proposta di parere, fa presente che si tratta di sanzioni in linea con quanto previsto dal decreto legislativo n. 70 del 2005, recante disposizioni sanzionatorie per le violazioni del regolamento (CE) n. 1829/2003 e del regolamento (CE) n. 1830/2003, relativi agli alimenti ed ai mangimi geneticamente modificati.

La PRESIDENTE suggerisce di riformulare l'osservazione contraddistinta dalla lettera *b*), invitando non già ad attenuare, ma a graduare il trattamento sanzionatorio in questione.

Il relatore DALLA ZUANNA (*PD*), nel dichiararsi disponibile a recepire la formulazione testè suggerita, auspica una breve sospensione dei lavori, onde curare una nuova stesura della proposta di parere.

Non essendovi obiezioni, la PRESIDENTE dispone quindi la sospensione dei lavori.

*La seduta, sospesa alle ore 17,20, riprende alle ore 17,35.*

Il relatore DALLA ZUANNA (*PD*) dà lettura del nuovo testo della proposta di parere, pubblicato in allegato.

Quindi, preve dichiarazioni di voto favorevole della senatrice DIRINDIN (*PD*), e di astensione delle senatrici CATTANEO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), FUCKSIA (*M5S*), ANITORI (*Misto*) e del senatore Maurizio ROMANI (*Misto*), rese a nome dei rispettivi Gruppi, e accertata la presenza del numero legale, la Commissione approva la proposta di parere favorevole redatta dal relatore, come riformulata.

*POSTICIPAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA DI DOMANI E CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI*

La PRESIDENTE comunica che al termine della seduta antimeridiana di domani, il cui inizio è posticipato alle ore 9, avrà luogo una riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, per la programmazione dei lavori.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 17,45.*

## **SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1541**

La Commissione 12<sup>a</sup>, esaminato, per quanto di competenza, il provvedimento in titolo e considerato che il provvedimento è volto a introdurre misure per favorire la crescita economica del Paese;

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni sul testo del decreto-legge in conversione:

*a)* quanto all'articolo 1, inteso a semplificare il regime dei controlli nel settore agroalimentare, occorrerebbe valutare l'opportunità di specificare meglio la nuova organizzazione del sistema dei controlli, in particolare chiarendo le nuove funzioni esercitate dai controllori ora operanti presso le ASL e prevedendo per l'istituzione del registro unico dei controlli presso il Ministero politiche agricole, anche il concerto del Ministro della Salute, oltre che quello, già previsto, del Ministro dell'Interno;

*b)* quanto all'articolo 4, comma 8, che prevede sanzioni penali per chi violi i divieti di coltivazioni con sementi geneticamente modificate, occorrerebbe valutare l'opportunità di attenuare le sanzioni stesse, in quanto eccessive rispetto alla violazione commessa;

*c)* quanto all'articolo 9, che prevede interventi per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici e universitari pubblici, occorrerebbe valutare l'opportunità di un ampliamento dell'ambito applicativo della norma, al fine di ricomprendervi anche gli enti e le aziende sanitarie;

*d)* quanto all'articolo 10, comma 12, che modifica le recenti misure d'urgenza per garantire la sicurezza agroalimentare in Campania, occorrerebbe valutare l'opportunità di non vietare l'utilizzazione delle aree contaminate per le produzioni agricole a fine non alimentari per gli uomini e per gli animali, qualora sussistano determinate condizioni minime di sicurezza e tali coltivazioni non pregiudichino l'utilizzo futuro dei terreni per coltivazioni alimentari, una volta compiuta l'opera di bonifica;

*e)* quanto all'articolo 11, comma 12, che prevede che la gestione delle specie animali alloctone sia per lo più volta all'eradicazione o al controllo delle popolazioni, considerato che la causa del disequilibrio ecologico introdotto da tali specie animali è quasi sempre dovuto alla maldestra azione umana, occorrerebbe individuare in via prioritaria ragionevoli forme di bilanciamento tra le esigenze di tutela dell'ambiente, delle attività antropiche e della salute (ad esempio mediante il controllo delle nascite e l'introduzione controllata di antagonisti), minimizzando in ogni caso la sofferenza degli animali;

*f)* quanto all'articolo 16, comma 1, che interviene sulla legge n. 157 del 1992, in materia di caccia, occorrerebbe valutare l'opportunità

di vietare del tutto l'uso dei richiami vivi, in quanto contrario al principio della tutela della salute degli animali;

g) quanto all'articolo 23, che prevede la riduzione delle bollette elettriche a favore dei clienti forniti in media e bassa tensione, sarebbe opportuno chiarire che nell'ambito d'applicazione della norma rientrino anche gli enti e le aziende del Servizio sanitario nazionale, nonché le imprese private operanti in ambito sanitario;

h) quanto all'articolo 26, che rimodula modalità e tempistiche di erogazione degli incentivi al fotovoltaico, occorrerebbe valutare l'opportunità di escludere dall'ambito applicativo della norma le aziende sanitarie e le altre pubbliche amministrazioni che hanno messo in opera gli impianti a energie rinnovabili in questione.

## **PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1541**

La Commissione 12<sup>a</sup>, esaminato, per quanto di competenza, il provvedimento in titolo e considerato che il provvedimento è volto a introdurre misure per favorire la crescita economica del Paese;

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni sul testo del decreto-legge in conversione:

*a)* quanto all'articolo 1, inteso a semplificare il regime dei controlli nel settore agroalimentare, occorrerebbe valutare l'opportunità di specificare meglio la nuova organizzazione del sistema dei controlli, in particolare chiarendo le nuove funzioni esercitate dai controllori ora operanti presso le ASL, e prevedendo, per l'istituzione del registro unico dei controlli presso il Ministero delle politiche agricole, anche il concerto del Ministro della Salute, oltre che quello già previsto del Ministro dell'Interno;

*b)* quanto all'articolo 4, comma 8, che prevede sanzioni penali per chi violi i divieti di coltivazioni con sementi geneticamente modificate, occorrerebbe valutare nelle sedi competenti l'opportunità di graduare le sanzioni stesse;

*c)* quanto all'articolo 9, che prevede interventi per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici e universitari pubblici, occorrerebbe valutare l'opportunità di un ampliamento dell'ambito applicativo della norma, al fine di ricomprendervi anche gli enti e le aziende sanitarie;

*d)* quanto all'articolo 10, comma 12, che modifica le recenti misure d'urgenza per garantire la sicurezza agroalimentare in Campania, occorrerebbe valutare l'opportunità di non vietare l'utilizzazione delle aree contaminate per le produzioni agricole a fini non alimentari per gli uomini e per gli animali, qualora sussistano determinate condizioni minime di sicurezza e tali coltivazioni non pregiudichino l'utilizzo futuro dei terreni per coltivazioni alimentari, una volta compiuta l'opera di bonifica;

*e)* quanto all'articolo 11, comma 12, che prevede che la gestione delle specie animali alloctone sia per lo più volta all'eradicazione o al controllo delle popolazioni, considerato che la causa del disequilibrio ecologico introdotto da tali specie animali è quasi sempre riconducibile alla maldestra azione umana, occorrerebbe individuare in via prioritaria ragionevoli forme di bilanciamento tra le esigenze di tutela dell'ambiente, delle attività antropiche e della salute, e quelle di minimizzazione della sofferenza degli animali (ad esempio mediante il controllo delle nascite e l'introduzione controllata di antagonisti);

*f)* quanto all'articolo 16, comma 1, che interviene sulla legge n. 157 del 1992, in materia di caccia, occorrerebbe valutare l'opportunità

di vietare del tutto l'uso dei richiami vivi, in quanto contrario al principio della tutela della salute degli animali;

g) quanto all'articolo 23, che prevede la riduzione delle bollette elettriche a favore dei clienti forniti in media e bassa tensione, sarebbe opportuno chiarire che nell'ambito d'applicazione della norma rientrano anche gli enti e le aziende del Servizio sanitario nazionale, nonché le imprese private operanti in ambito sanitario;

h) quanto all'articolo 26, che rimodula modalità e tempistiche di erogazione degli incentivi al fotovoltaico, occorrerebbe valutare l'opportunità di escludere dall'ambito applicativo della norma le aziende sanitarie e le altre pubbliche amministrazioni che hanno messo in opera gli impianti a energie rinnovabili in questione.

**POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14<sup>a</sup>)**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria****72<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
CHITI

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Gozi.*

*La seduta inizia alle ore 11.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1519) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1533) Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-bis**, approvato dalla Camera dei deputati (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta di ieri, 8 luglio 2014.

Il PRESIDENTE ritiene opportuno sottoporre al Rappresentante del Governo, presente nell'odierna seduta, la questione, precedentemente sollevata dai commissari, riguardante la sovrapposizione di alcune norme contenute sia nella legge europea 2013-*bis* che nel decreto-legge «competitività», chiedendo, in modo specifico, quale sia l'opzione legislativa ritenuta prevalente dal Governo.

Il sottosegretario GOZI tiene a precisare che l'Esecutivo, considerato l'*iter* avanzato delle procedure di infrazione connesse agli articoli della legge europea 2013-*bis* in parola, è dell'avviso che occorra privilegiare lo strumento del decreto-legge.

Seguono, quindi, interventi di natura procedurale che vedono coinvolti il senatore CANDIANI (*LN-Aut*), secondo il quale, con tale scelta, ci si trova di fronte ad una azione del Governo che manca palesemente di rispetto nei confronti del lavoro svolto dal Parlamento e che, di fatto, vanifica la funzione tipica ed ordinamentale della legge europea annuale, il senatore URAS (*Misto-SEL*), il quale, nel concordare con il precedente collega, evidenzia come con tale atteggiamento l'Esecutivo manifesti una evidente indifferenza verso le Camere, calpestando, peraltro, i diritti delle minoranze, il senatore MARTINI (*PD*), per il quale, invece, il Governo si sta muovendo entro un percorso regolamentare ben definito, assumendosi, inoltre, le proprie responsabilità volte a garantire un progressivo riassorbimento delle procedure di infrazione, e il senatore FLORIS (*FI-PdL XVII*), il quale dichiara di condividere le argomentazioni elaborate dai colleghi Candiani e Uras e chiede, conseguentemente, ulteriori delucidazioni al Sottosegretario.

Il presidente CHITI invita a riflettere sulla circostanza per la quale, nel caso delle disposizioni contenute nella legge europea 2013-*bis* ed inserita anche nel decreto-legge, ci si trova effettivamente di fronte ad una situazione piuttosto avanzata dei procedimenti di infrazione a carico dell'Italia e, pertanto, la preoccupazione dell'Esecutivo appare giustificata dall'impellente esigenza di sanare al più presto tale contenzioso.

Rimane, tuttavia, la questione, accennata dal senatore Floris, e, nella precedente seduta, dal senatore Mirabelli, riguardante il fatto che, relativamente a due articoli, esattamente il 20 e il 22, nel testo del decreto-legge, il Governo ha apportato delle pur parziali modifiche rispetto alla versione contenuta nelle legge europea.

Il sottosegretario GOZI tiene a ribadire come l'obiettivo prioritario del Governo, in questo frangente, si concreti esclusivamente nella necessità di aumentare la legalità europea dell'Italia.

Il Governo sente tale grave responsabilità soprattutto in ragione del semestre di Presidenza di turno dell'Unione europea che l'Italia sta assumendo dal 1° luglio 2014.

Si tratta, pertanto, di abbattere la patologia di infrazioni comunitarie in nome dell'interesse del Paese, e non certo dell'Esecutivo, pur riconoscendo la fondatezza di non poche delle osservazioni che sono state enunciate in occasione dell'odierna discussione congiunta.

In particolare, invita a concentrare l'attenzione sul crescente numero di infrazioni, che interessano per il 20 per cento il settore ambientale – che, peraltro, è responsabile dell'80 per cento circa delle sanzioni che ci vengono irrogate – e che, per l'appunto, riguardano i citati articoli 20 e 22, che toccano casi rispetto ai quali ci troviamo, rispettivamente, nella fase di messa in mora e nella fase del parere motivato.

Rileva, inoltre, l'auspicio che si possa procedere rapidamente nell'approvazione della legge di delegazione europea 2013, che, come noto, costituisce il vero strumento di indirizzo politico-legislativo nella partecipa-

zione dell'Italia all'UE, ribadendo la disponibilità dell'Esecutivo ad accogliere proposte e suggerimenti da parte del Senato nell'imminente predisposizione della legge di delegazione 2014.

Segue, quindi, un ulteriore e breve scambio di opinioni, cui partecipano i senatori FISSORE (*PD*), MIRABELLI (*PD*), URAS (*Misto-SEL*), il quale ribadisce che la decisione di adottare un decreto-legge per il recepimento di direttive europee, pur se legittima, va ad esautorare la Commissione Politiche dell'Unione europea della sua funzione ordinaria di organo vocato, in sede referente, all'attuazione della normativa comunitaria, GINETTI (*PD*) e CANDIANI (*LN-Aut*).

Successivamente, prende la parola la senatrice CARDINALI (*PD*), relatrice, la quale chiede al Sottosegretario se è intenzione dell'Esecutivo di presentare emendamenti soppressivi degli articoli 20, 21, 22 e 24, in quanto l'opzione di riprodurre il loro contenuto nel concomitante decreto-legge *in itinere* è da imputare, come noto, ad una scelta del Governo medesimo.

Chiede, inoltre, dal momento che l'Atto Senato n. 1533 dovrà necessariamente ritornare, per una ulteriore lettura, alla Camera dei deputati, quali margini esistano per la possibilità di apportare modifiche marginali o non essenziali, anche ad altre disposizioni di questo provvedimento.

Secondo la senatrice MUSSINI (*Misto*) diventa prioritaria l'esigenza di chiarire quale organo deve svolgere determinate competenze, a livello sia parlamentare che governativo, dal momento che, come è emerso anche nel corso di tale discussione, si è davanti ad una sovrapposizione di norme che rischia di ingolfare l'ordinario procedimento legislativo.

Il senatore MOLINARI (*M5S*), esprime una condivisione di massima avuto riguardo alla presentazione, da parte del Governo, di emendamenti soppressivi degli articoli già menzionati, segnalando, tuttavia, la problematica dell'adeguamento e del coordinamento dei Regolamenti parlamentari di Camera e Senato.

Replicando agli intervenuti, il sottosegretario GOZI, nel dichiarare ancora una volta la volontà dell'Esecutivo di cooperare attivamente con le istanze parlamentari nella cruciale attività di trasfusione del diritto europeo nell'ordinamento italiano, si ripromette di formulare, nei prossimi giorni, delle proposte emendative volte a cancellare le disposizioni della Legge europea 2013-*bis* contenute anche nel decreto-legge «competitività».

Infine, in risposta alla senatrice Cardinali, dichiara la propria disponibilità ad accogliere favorevolmente ulteriori proposte emendative all'Atto Senato n. 1533 volte a migliorare determinate norme, ad esempio, quelle concernenti la materia ambientale.

Il presidente CHITI , quindi, dopo aver preso atto delle dichiarazioni assunte dal Rappresentate del Governo, propone di posticipare il termine per la presentazione degli emendamenti e dei subemendamenti ai due provvedimenti, rispettivamente, per martedì 15 luglio, alle ore 10 e alle ore 18.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

#### *ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA*

**Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale (COM (2014) 27 definitivo) (n. 19)**

**Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo «Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione» (COM (2014) 38 definitivo) (n. 23)**

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni «Bilancio della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» (COM (2014) 130 definitivo) (n. 25)**

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni «Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla» (COM (2014) 154 definitivo) (n. 26)**

(Deliberazione, ai sensi dell'articolo 144, comma 5, del Regolamento, sugli atti comunitari. Approvazione delle risoluzioni: *Doc. XVIII-bis*, n. 9 per l'atto comunitario n. 19, *Doc. XVIII-bis*, n. 10 per l'atto comunitario n. 23, *Doc. XVIII-bis*, n. 11 per l'atto comunitario n. 25 e *Doc. XVIII-bis*, n. 12 per l'atto comunitario n. 26)

Il PRESIDENTE sottopone alla Commissione l'opportunità di avvalersi della facoltà di inviare al Governo, in forma di risoluzione, i pareri già approvati dalla Commissione e destinati in origine alle Commissioni competenti.

Non facendosi obiezioni così rimane stabilito.

Verificata la presenza del prescritto numero di Senatori, la Commissione, con distinte votazioni, approva le risoluzioni proposte dal Presidente, pubblicate in allegato.

*La seduta termina alle ore 11,55.*

## **RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. 19 (Doc. XVIII-bis, n. 9)**

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminato l'atto in titolo,

considerato che:

– l'articolo 67, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) attribuisce all'Unione il compito di adoperarsi per «garantire un livello elevato di sicurezza attraverso misure di [...] lotta contro [...] il razzismo e la xenofobia, attraverso [...], se necessario, il ravvicinamento delle legislazioni penali»;

– la decisione quadro 2008/913/GAI, sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale, si prefigge l'obiettivo di rendere i reati di stampo razzista e xenofobo passibili in tutti gli Stati membri almeno di un livello minimo di sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive. L'impostazione penale comune è prevista per due tipi di reato, ossia i «discorsi di incitamento all'odio» e i «reati basati sull'odio»;

– più in particolare, vengono definiti come reati: l'istigazione pubblica alla violenza o all'odio nei confronti di un gruppo di persone, o di un suo membro, definito in riferimento alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica; la perpetrazione di tali atti con diffusione e distribuzione pubblica di scritti, immagini o altro materiale; l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, di crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, quali definiti agli articoli 6, 7 e 8 dello Statuto della Corte penale internazionale, e dei crimini definiti all'articolo 6 dello Statuto del Tribunale militare internazionale, diretta pubblicamente contro un gruppo o un suo membro per le motivazioni sopra richiamate, quando tali comportamenti siano posti in essere per istigare alla violenza o all'odio di un gruppo o di un membro del gruppo. A tali fini gli Stati possono decidere di rendere punibili soltanto i comportamenti atti a turbare l'ordine pubblico o che sono minacciosi, offensivi o ingiuriosi;

– la stessa decisione quadro richiede a ciascuno Stato membro di rendere punibile l'istigazione ai comportamenti di cui all'articolo 1 e che la motivazione razzista e xenofoba sia considerata come circostanza aggravante per la determinazione della pena di ogni altro reato;

– ai sensi della stessa anche le persone giuridiche devono essere ritenute punibili per responsabilità indiretta da parte di un singolo o di chi ricopre ruoli direttivi, per comportamenti che avvantaggino l'organizzazione;

– la tutela costituzionale nell’ambito dei principi fondamentali deve contemperare tali diritti con la libertà di espressione, di stampa e di associazione;

– la relativa azione penale non deve essere subordinata ad una denuncia, ma operare ex officio;

– l’articolo 10 della decisione quadro impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per conformarsi alla decisione quadro anteriormente al 28 novembre 2010;

– secondo l’articolo 10 del protocollo n. 36 sulle disposizioni transitorie, allegato ai Trattati, per cinque anni dall’entrata in vigore del Trattato di Lisbona – e quindi sino al 1° dicembre 2014 – in ordine agli atti dell’Unione nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale adottati prima dell’entrata in vigore dello stesso Trattato, le attribuzioni della Commissione ai sensi dell’articolo 258 del TFUE – e cioè quelle relative all’avvio di procedure di infrazione – non sono applicabili;

– la citata decisione quadro 2008/913/GAI rientra tra gli atti del settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale adottati prima dell’entrata in vigore del Trattato di Lisbona e che, pertanto, a partire dal 1° dicembre 2014 le eventuali inadempienze da parte degli Stati membri saranno passibili di procedura di infrazione;

valutato che:

– la relazione in titolo evidenzia la misura in cui gli Stati membri hanno attuato le disposizioni della normativa e si basa sulle misure di recepimento notificate dagli Stati membri e su altre fonti;

– le misure di recepimento notificate dall’Italia sono contenute nell’allegato alla relazione (SWD(2014) 27) e sono: la legge 9 ottobre 1967, n. 962 (Prevenzione e repressione del delitto di genocidio); la legge 13 ottobre 1975, n. 654 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale); il decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122 (Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa); il codice penale;

preso atto che le criticità riscontrate dalla Commissione europea per l’Italia riguardano:

– la mancanza di informazioni dettagliate relative alla qualificazione come vittime dell’istigazione pubblica alla violenza o all’odio sia di un gruppo di persone sia di un suo membro (articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione quadro);

– la mancanza di riferimenti al colore della pelle e all’ascendenza nella considerazione delle vittime di istigazione, che sono definite dalla decisione quadro in riferimento «alla razza, al colore, alla religione, all’ascendenza o all’origine nazionale o etnica» (articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione quadro);

– la non previsione della punibilità della «negazione» e «della minimizzazione grossolana» dei crimini di genocidio, dei crimini contro l’u-

manità e dei crimini di guerra, quali definiti dagli articoli 6, 7, e 8 dello Statuto della Corte penale internazionale, dirette pubblicamente contro un gruppo di persone, o un membro di tale gruppo, definito in riferimento alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica (articolo 1, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro);

– la mancanza di disposizioni specifiche che qualifichino come reato l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini definiti dall'articolo 6 dello Statuto del Tribunale militare internazionale di Norimberga, allegato all'accordo di Londra dell'8 agosto 1945. Si tratta dei crimini contro la pace, dei crimini di guerra e dei crimini contro l'umanità perpetrati dai principali criminali di guerra dei Paesi europei dell'Asse. Questi comportamenti possono essere considerati come una specifica manifestazione di antisemitismo, se posti in essere in modo atto a istigare alla violenza o all'odio (articolo 1, paragrafo 1, lettera d), della decisione quadro);

– la mancanza di disposizioni relative alla responsabilità delle persone giuridiche, con le relative sanzioni, per i discorsi di incitamento all'odio da parte di una persona che occupa una posizione direttiva in seno alla persona giuridica oppure nel caso in cui la mancanza di direzione da parte di tale persona abbia reso possibili discorsi di incitamento all'odio a opera di una persona soggetta alla sua autorità (articoli 5 e 6 della decisione quadro);

– il non completo recepimento delle norme che prevedono che gli Stati membri, nello stabilire la competenza giurisdizionale per i comportamenti posti in essere nel proprio territorio, garantiscano che la competenza giurisdizionale si estenda ai casi in cui i comportamenti di incitamento all'odio siano realizzati mediante un sistema di informazione e in cui l'autore o il materiale ospitato su tale sistema di informazione siano situati sul suo territorio (articolo 9, paragrafo 2, della decisione quadro);

considerato che, come riportato nel paragrafo conclusivo della relazione, la Commissione europea avvierà dialoghi bilaterali con gli Stati membri, al fine di garantire il pieno e corretto recepimento della decisione quadro,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole con la seguente osservazione:

la Commissione di merito valuti l'opportunità che siano adottate, prima della scadenza del periodo transitorio di cui in premessa e quindi prima del 1° dicembre 2014, le eventuali misure di attuazione della decisione quadro ritenute necessarie a conformarsi alle indicazioni della Commissione europea elencate nella relazione in titolo. Allo scopo, potrebbe essere opportuno elaborare un unico atto di recepimento degli obblighi derivanti dalla citata decisione quadro 2008/913/GAI.

## **RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. 23 (Doc. XVIII-bis, n. 10)**

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminato l'atto in titolo,

considerato che la corruzione danneggia l'economia e ostacola lo sviluppo, mina la democrazia e lede la giustizia sociale e lo Stato di diritto;

considerato che la corruzione colpisce tutti gli Stati membri dell'UE e si ripercuote sulla buona governance, sulla sana gestione del denaro pubblico e sul funzionamento e la competitività dei mercati;

valutato che dai sondaggi di Eurobarometro emerge che i Paesi in cui gli intervistati sono più propensi a considerare la corruzione un fenomeno diffuso sono la Grecia (99 per cento), l'Italia (97 per cento), la Lituania, la Spagna e la Repubblica ceca (95 per cento);

considerate le difficoltà nello stimare i costi effettivi della corruzione che, secondo la relazione in titolo, ammontano a circa 120 miliardi di euro all'anno in Europa, mentre i costi per l'Italia – secondo stime della Corte dei Conti – sarebbero pari a circa il 4 per cento del PIL;

rilevato come occorra favorire un controllo diffuso sulle attività delle pubbliche amministrazioni al fine di garantire la piena attuazione del principio di imparzialità e della efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;

preso atto che, nel quadro del Semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche del 2013, il Consiglio ha raccomandato al nostro Paese di rafforzare il contesto giuridico di contrasto alla corruzione, «fonte di grave preoccupazione che inibisce notevolmente le potenzialità di ripresa economica»;

valutato il Rapporto sul primo anno di attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante «disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione» (Doc. XXVII, n. 8);

preso atto delle osservazioni del Presidente della Corte dei Conti per il rafforzamento della cultura della integrità della pubblica amministrazione e della prevenzione della corruzione,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

si riconosce la validità e l'utilità della Relazione annuale dell'Unione europea sulla lotta alla corruzione, elaborata dalla Commissione europea, quale strumento per realizzare le direttive del Programma di Stoccolma per «un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini»,

al fine di sviluppare criteri e indicatori comuni per misurare e valutare le azioni anticorruzione adottate da ciascun Paese membro dell'Unione;

si rileva che la legge 6 novembre 2012, n. 190, istituisce un'Autorità nazionale anticorruzione responsabile della strategia globale e obbliga ciascun livello amministrativo ad adottare un Piano d'azione di lotta al fenomeno anche con la nomina del Responsabile interno che dovrà valutare il rischio e monitorare l'azione amministrativa, e che la stessa legge, in linea con le osservazioni della stessa Relazione della Commissione europea, prevede l'obbligo della pubblicazione della situazione patrimoniale dei titolari di incarichi pubblici, introduce l'istituzione di codici di comportamento e prevede nuove fattispecie di reato per la repressione del fenomeno, istituisce un quadro di salvaguardia dell'integrità dei corpi amministrativi e politico elettivi prevedendo i casi di incompatibilità, di ineleggibilità e decadenza, nonché di conflitto d'interessi tra cariche diverse anche in società partecipate o controllate, obblighi di trasparenza, di diffusione e accessibilità ad informazioni delle pubbliche amministrazioni, di cui si occupa anche il decreto legislativo n. 33 del 2013 di riordino della disciplina riguardante gli stessi obblighi di trasparenza, a cui si aggiunge la legge n. 136 del 2010 sul controllo dei flussi finanziari in materia di contratti pubblici e il decreto-legge «Semplifica Italia», di più recente approvazione, in materia di amministrazione elettronica;

in tale contesto, si ritiene comunque necessario continuare nell'opera di adeguamento delle pubbliche amministrazioni alle norme sulla trasparenza e sull'accesso alle informazioni di cui alla legge anticorruzione 6 novembre 2012, n. 190 e ai relativi decreti attuativi. La pubblicazione sui siti istituzionali delle informazioni, dei dati e dei documenti rilevanti per ogni tipo di attività amministrativa è funzionale alla promozione di forme di controllo sociale, legittima il risultato amministrazione e rafforza la prevenzione della corruzione che «trova terreno fertile in un'amministrazione opaca, poco attenta alla valutazione e al merito e nell'eccesso di norme ed oneri burocratici» (Doc. XXVII, n. 8);

in relazione alla capacità di garantire un'applicazione efficace della nuova legge anticorruzione e al processo di modernizzazione della pubblica si ritiene imprescindibile, inoltre, una formazione mirata del personale delle amministrazioni pubbliche che operi nelle aree esposte ai fenomeni corruttivi;

in riferimento alla normativa sul finanziamento pubblico dei partiti, quale ambito su cui la Commissione europea richiama l'attenzione del legislatore per la lotta alla corruzione, si evidenzia come di recente sia stato definitivamente approvato un provvedimento legislativo che ne prevede l'abolizione graduale, entro tre anni, e la sua sostituzione con contribuzioni volontarie dei cittadini detraibili dalle tasse, con massimali definiti per cittadini ed imprese;

per quanto concerne il prossimo recepimento delle tre nuove direttive in materia di appalti pubblici e concessioni di servizi, approvate dal Parlamento europeo il 15 gennaio 2014, esso potrà fornire un'importante occasione per eliminare alcune delle incongruità evidenziate dalla Com-

missione europea. In tale esercizio, una particolare attenzione dovrà essere rivolta nei confronti del composito settore delle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni;

come richiesto inoltre dalle Raccomandazioni rivolte all'Italia nel quadro del Semestre europeo 2013 e come ribadito nell'atto in titolo, ritenuto che occorre rendere più trasparenti gli appalti pubblici, non solo con l'aggiudicazione ma anche nella gestione dei contratti e dei capitolati di appalto, anche ponendo l'obbligo per tutte le strutture amministrative di pubblicare online i conti e i bilanci annuali, insieme alla ripartizione dei costi per i contratti pubblici di opere, forniture e servizi, in linea con la normativa anticorruzione;

si ritiene che il metodo di rilevazione adottato dalla Commissione europea basato sui dati dell'Eurobarometro e quindi sulla percezione e sull'esperienza del fenomeno della corruzione per cittadini ed imprese, debba essere considerato di ausilio e sussidiario rispetto ad uno strumento di rilevazione dati ufficiale che si ritiene necessario individuare al fine della rielaborazione statistica, con banche dati certe ed attendibili di valutazione del fenomeno della corruzione, a partire dai dati giudiziari forniti dalle procure e dalla Corte dei Conti, certificati per esempio dall'Istat, così come auspicato peraltro nell'ambito del primo rapporto di attuazione della legge n. 190 del 2012 (Doc. XXVII, n. 8);

si valuta positivamente che l'Italia abbia ratificato nel giugno 2013 la Convenzione penale sulla corruzione e la Convenzione civile sulla corruzione del Consiglio d'Europa, e che con l'approvazione dei disegni di legge attualmente all'esame della Commissione giustizia in Senato, in materia di scambio elettorale politico mafioso, e del disegno di legge sulla corruzione e auto-riciclaggio, si andrà definendo un quadro ordinamentale ulteriormente efficace di lotta al fenomeno come auspicato nella stessa Relazione della Commissione europea;

si ritiene che, dalla piena implementazione della legge n. 190 del 2012, che dà rilievo alle politiche di prevenzione nella lotta alla corruzione, potenziando la responsabilità (accountability) dei pubblici ufficiali e della classe politica, e redistribuendo il peso della sfida, al livello repressivo, di competenza delle forze dell'ordine e delle procure, si potranno trarre delle indicazioni circa i punti di debolezza su cui intervenire ulteriormente per rendere maggiormente efficace la lotta alla corruzione e garantire, all'azione della pubblica amministrazione, efficacia ed economicità nell'impiego delle risorse pubbliche;

si ritiene, infine, che il quadro giuridico e attuativo complessivo potrà essere ulteriormente rafforzato, seguendo le indicazioni dell'Allegato sull'Italia, della Relazione sulla lotta alla corruzione, con particolare riferimento alla disciplina in materia di decorrenza dei termini di prescrizione, nonché con un sistema dei controlli più efficace che renda maggiormente trasparenti le procedure di aggiudicazione e attuazione degli appalti.

## **RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. 25 (Doc. XVIII-bis, n. 11)**

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminato l'atto in titolo,

considerato che:

con esso, la Commissione europea ha presentato un bilancio della Strategia Europa 2020, anche alla luce del perdurare della crisi economica e finanziaria e delle ripercussioni che quest'ultima ha generato sul conseguimento degli obiettivi prefissati, nell'ottica di una revisione della stessa per il periodo 2015-2020 in base alle proposte che saranno presentate nei primi mesi del 2015;

al momento del lancio della suddetta Strategia, la portata e la durata della crisi erano ancora ignote e gli scenari ipotizzabili per il decennio futuro variavano da una crescita forte, una ripresa debole o addirittura nulla, mentre oggi si è potuto constatare che il secondo scenario è il più probabile con previsioni di crescita del PIL per il periodo 2014-2020 che si attestano sull'1,6 per cento;

valutato che:

destano preoccupazione i crescenti livelli di disoccupazione e di povertà che danno l'immagine di un'Unione molto disomogenea in termini di congiuntura e prestazioni economiche, con forti squilibri territoriali e disuguaglianze sociali crescenti;

destano preoccupazione anche i problemi relativi all'invecchiamento della popolazione, alle ampie disparità nella distribuzione del reddito, agli investimenti scarsi in infrastrutture e comunicazioni avanzate, allo sfruttamento non sostenibile degli ecosistemi, molti dei quali risultano già degradati;

peraltro, secondo l'atto in titolo l'Unione è il più grande esportatore e operatore commerciale di beni al mondo e che l'Unione è anche il più grande operatore commerciale di servizi vantando ancora grandi potenzialità di crescita;

preso atto che:

in riferimento all'Obiettivo n. 1 della Strategia (Portare almeno al 75 per cento il tasso di occupazione della popolazione tra i 20 e i 64 anni), per effetto della crisi, il tasso di occupazione si è abbassato, attestandosi al 68,4 nel 2012, ovvero 6,6 punti percentuali al di sotto dell'obiettivo previsto per il 2020, che sembra quindi difficilmente realizzabile.

Per l'Italia, l'obiettivo al 2020 è fissato al 67-69 per cento. Secondo il documento di economia e finanza (DEF) per il 2014, nel 2013 si registra

una lieve riduzione del tasso di occupazione totale per l'Italia (59,8 per cento rispetto al 61 per cento del 2012) e si evidenzia un allargamento della distanza dal target europeo (-15 punti percentuali). Gli squilibri di genere continuano ad essere accentuati e quelli territoriali in aumento;

in riferimento all'Obiettivo n. 2 della Strategia (Investire il 3 per cento del PIL in ricerca e sviluppo), non è probabile che possa essere raggiunto, con le previsioni attuali che attestano la spesa in ricerca e sviluppo al 2,2 per cento entro il 2020.

Per l'Italia, il DEF 2014 riporta il livello dell'obiettivo per il 2012 all'1,27 per cento rispetto ad un target per il 2020 dell'1,53 per cento. Rispetto ai dati del 2011 vi è una crescita contenuta della spesa in ricerca e sviluppo (0,1 per cento) ricollegabile all'aumento della spesa nelle istituzioni pubbliche (+2,6 per cento) rispetto ad un forte calo delle imprese private (-6,3 per cento);

in riferimento all'Obiettivo n. 3 della Strategia (Ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20 per cento rispetto al 1990, aumentare al 20 per cento la quota delle energie rinnovabili, aumentare del 20 per cento l'efficienza energetica), l'Unione ha diminuito le emissioni gas a effetto serra già del 18 per cento nel 2012 e, in base alle previsioni, non solo raggiungerà l'obiettivo del 20 per cento per il 2020, ma con molta probabilità lo supererà. Anche per le energie rinnovabili l'Unione europea sembra in grado di raggiungere l'obiettivo – la quota era già del 14,4 per cento nel 2012 – ed anzi di migliorarlo. Per quanto concerne l'efficienza energetica, si è registrato un calo nei consumi di energia primaria per effetto della crisi, ma occorrono ulteriori sforzi per raggiungere l'obiettivo prefissato, soprattutto nel settore dei trasporti.

Per l'Italia, per quanto riguarda le emissioni di gas serra non ETS il DEF 2014 indica uno scenario tendenziale pari a 285,7 di MT CO<sub>2</sub>, inferiore all'obiettivo di riduzione indicato di 24,4 punti. Il DEF prevede quindi una serie di azioni da attuare in via prioritaria per il raggiungimento degli obiettivi annuali;

in riferimento all'Obiettivo n. 4 della Strategia (Ridurre l'abbandono scolastico al di sotto del 10 per cento, portare almeno al 40 per cento la quota della popolazione tra i 30 e i 34 anni che completato un ciclo di istruzione terziaria), il tasso di abbandono scolastico è diminuito sensibilmente passando dal 15 per cento del 2005 al 12,7 per cento del 2012, rendendo l'obiettivo realizzabile per il 2020. Anche l'obiettivo relativo all'istruzione terziaria è realizzabile entro il 2020, dato che la quota dei giovani che ha completato il ciclo di istruzione è passata dal 27,9 per cento del 2005 al 35,7 per cento del 2012.

Per l'Italia, il DEF indica il livello corrente di abbandono scolastico nel 17 per cento con un obiettivo al 2020 del 16 per cento. Sebbene l'abbandono sia in leggero calo, si è ancora lontani dagli obiettivi europei, posto che il valore medio dell'indicatore UE27 è del 12,8 per cento. Per quanto riguarda l'istruzione universitaria il livello corrente riportato dal

DEF è pari al 22,4 per cento, con un obiettivo per il 2020 del 26-27 per cento;

in riferimento all'Obiettivo n. 5 della Strategia (Eliminare il rischio di povertà ed esclusione sociale per almeno 20 milioni di persone), a causa del forte impatto della crisi economica il numero delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale, che fino al 2009 aveva registrato un calo costante, è invece aumentato passando dai 114 milioni del 2009 ai 124 milioni del 2012. Pertanto, questo obiettivo è difficilmente realizzabile e richiede azioni positive specifiche.

Il DEF riferisce un numero corrente di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro pari a 18.195.000 nel 2012 con un obiettivo al 2020 di diminuzione di 2.200.000 persone. In termini percentuali l'indicatore mostra per l'Italia un valore pari al 29,9 per cento superiore alla media sia dei Paesi area Euro, (23,2 per cento) sia UE27 (24,7 per cento);

valutate infine le conclusioni del Consiglio europeo del 21 marzo 2014, che ha preso atto del rallentamento dovuto alla crisi, ma ha anche chiesto di intensificare gli sforzi affinché si raggiungano gli obiettivi di Europa 2020, attendendo con interesse il previsto riesame di tale strategia nel 2015;

richiamata la Risoluzione approvata dalla 14<sup>a</sup> Commissione sull'affare assegnato n. 227, concernente il Programma di lavoro della Commissione per il 2014 e la Relazione programmatica del Governo sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (2014) e i loro risvolti sulla politica europea dell'Italia (Doc. XXIV, n. 29),

formula, per quanto di competenza, parere non ostativo con le seguenti osservazioni:

si conviene con la Commissione europea circa l'opportunità di elaborare una comunicazione di valutazione sullo stato di attuazione della Strategia Europa 2020 a cinque anni dalla sua presentazione ed in vista della revisione intermedia prevista per il marzo 2015, al fine di fare un bilancio dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi prefissati, alla luce del perdurare della più grave crisi economico-finanziaria che abbia colpito l'Europa nell'ultimo secolo, ancor più grave di quella del 1929 e dei gravi squilibri sociali e territoriali che ne sono derivati;

si ritiene, tuttavia, che tale analisi non possa limitarsi a rappresentare meri dati numerici circa il grado di raggiungimento di ciascuno dei cinque obiettivi della strategia di crescita, ma dovrebbe altresì procedere ad una valutazione attenta circa la reale efficacia delle politiche economiche di austerità e rigore adottate sia dai singoli paesi membri che dalla stessa Unione europea per contrastare gli effetti causati dalla crisi e valutare quanto possano aver contribuito a produrre effetti recessivi e ulteriori squilibri strutturali territoriali. Si ritiene, pertanto, che sia necessaria un'analisi critica circa le ricadute negative prodotte dalla mancanza di politiche di sostegno alla crescita e agli investimenti al fine di valutare quanto

tale direzione abbia contribuito a deprimere ulteriormente indicatori sociali quali l'impoverimento progressivo delle famiglie, la disoccupazione crescente e l'abbandono scolastico, la perdita di produttività e di competitività delle aziende;

si ritiene che nel processo di revisione della strategia, dovrebbe essere dato un maggior impulso anche ad un'azione di semplificazione della normativa attualmente in vigore, delle procedure e degli adempimenti, che possa agevolare la ripresa economica con l'eliminazione di barriere amministrative e regolamentari;

si è consapevoli che da tale analisi può derivare un'indicazione per la rimodulazione della stessa Strategia Europa 2020 nel 2015 che, senza rinunciare agli obiettivi ambiziosi proposti, ridefinisca politiche e strumenti di intervento, per rendere effettivamente l'Unione più competitiva, tutelando il modello di economia sociale che ha caratterizzato l'intero percorso d'integrazione europea, promuovendo una crescita intelligente perché basata sulla conoscenza, sostenibile ed inclusiva;

si ritiene che da una tale analisi possa altresì derivare un ripensamento delle politiche economiche europee e della stessa governance istituzionale, al fine di riportare l'Europa lungo la strada dello sviluppo e della crescita solidale. Ciò richiederebbe di affrontare efficacemente la crisi del debito sovrano con nuovi programmi di investimenti nazionali ed europei, concentrando le risorse su priorità in grado di rilanciare la crescita delle imprese e dell'economia reale, l'occupazione soprattutto giovanile, rilanciando nuove politiche di welfare. Tali scelte contribuirebbero a rafforzare la credibilità e la legittimazione delle azioni delle istituzioni dell'Unione europea e rafforzerebbero il percorso di costruzione dell'Europa dei cittadini;

in tale quadro, si condivide l'opportunità di avviare una consultazione pubblica al fine di aprire un dibattito in vista del riesame della Strategia Europa 2020 nei primi mesi del 2015. In tale consultazione pubblica, nella logica della governance multilivello, si ritiene che un peso maggiore dovrebbe essere attribuito alle posizioni espresse dalle Regioni e dagli enti territoriali quali istanze politiche maggiormente vicine alle esigenze dei cittadini – quindi nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, il cui coinvolgimento progettuale può garantire maggiormente il raggiungimento dei risultati attesi;

si invita inoltre ad utilizzare con maggior incisività il ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2014-2020, collegati ai progetti sinergici nazionali ed europei, rispetto agli obiettivi della Strategia Europa 2020, con la ottimale utilizzazione delle risorse, concentrate sulle priorità indicate, a partire da un'analisi dei punti di debolezza emersi nella gestione della precedente programmazione, al fine di risolvere le criticità e le inefficienze che hanno contribuito a rendere meno efficace l'utilizzo delle risorse stanziato per la competitività e per la compensazione degli squilibri territoriali;

si raccomanda, infine, che il dibattito politico sulla revisione della Strategia Europa 2020 prosegua nel corso del prossimo semestre italiano di Presidenza del Consiglio dell'Unione, nella prospettiva di rilanciare la crescita e l'occupazione nei Paesi europei con politiche strutturali di investimento a lungo termine.

## **RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. 26 (Doc. XVIII-bis, n. 12)**

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminato l'atto in titolo,

considerato che con esso, la Commissione europea ha inteso prefigurare le future priorità delle politiche nel settore degli Affari interni in vista degli «orientamenti strategici per la programmazione legislativa e operativa nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia» che il Consiglio europeo dovrà adottare il 26 e 27 giugno 2014 ai sensi dell'articolo 68 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

considerato che le politiche nel settore degli Affari interni promuovono e proteggono i valori europei e permettono ai cittadini di vivere in sicurezza, godendo della ricca diversità delle società europee;

valutato che la legislazione europea adottata nel settore giustizia e affari interni in base al Programma di Tampere (1999), al Programma dell'Aja (2004) e al Programma di Stoccolma dovrà ora essere consolidata e implementata, permettendo così ai cittadini europei di beneficiarne pienamente;

ricordato che le politiche dell'Unione relative alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione, nonché la loro attuazione, sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità e degli oneri tra gli Stati membri;

ricordate al riguardo le periodiche e sconcertanti tragedie del mare che inducono a riflettere sulle risposte sinora avutesi sul piano politico europeo, a fronte delle prevedibili conseguenze in tema di flussi, anche discendenti dalla progressiva destabilizzazione dell'Area nordafricana a seguito del termine della stagione delle c.d. primavere arabe,

formula parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

– si ritiene fondamentale che i prossimi orientamenti strategici in materia di giustizia e affari interni, la cui adozione è prevista per il prossimo Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014, garantiscano l'obiettivo cruciale della libertà, della sicurezza e della giustizia per tutti i cittadini europei;

– si ritiene fondamentale che i prossimi orientamenti strategici in materia di giustizia e affari interni contengano un chiaro riferimento alla necessità che tutti gli atti dell'Unione adottati nel settore delle frontiere, dell'asilo e dell'immigrazione prevedano misure appropriate – in ossequio all'articolo 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione – a rispettare i principi di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità e degli

oneri tra gli Stati membri. Sarebbe in tal modo garantita la consapevolezza circa la necessità di una gestione comune dei flussi migratori;

– non appare sufficientemente sviluppata a livello di Unione europea la distinzione tra migranti economici e rifugiati, i primi suscettibili di rientrare in politiche di programmazione degli ingressi, i secondi no.

In particolare, lo straniero che chiede asilo esercita un diritto riconosciuto dalla Convenzione di Ginevra del 1951 sullo Statuto dei rifugiati e pertanto la sua situazione giuridica, in linea con una coerente tradizione europea che salvaguarda le persone oggetto di persecuzione, deve essere trattata in maniera differente da quella del mero migrante economico.

In tale prospettiva, occorre proseguire nell'applicazione efficace del sistema europeo di asilo, anche in cooperazione con l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo.

Se è vero, inoltre, che la Convenzione di Ginevra impone di chiedere asilo nel primo Paese sicuro incontrato nel corso della fuga, e quindi obbliga gli Stati membri a istruire la domanda del richiedente asilo formulata sui rispettivi territori, potrebbe essere utile approfondire l'ipotesi di consentire – come già prefigurato dalla comunicazione della Commissione europea «Una task force per il Mediterraneo» – che la domanda di asilo possa essere presentata presso una delle rappresentanze diplomatiche dell'Unione ubicate nei Paesi terzi di partenza o di transito dei flussi, evitando così, ad esempio, le traversate del Mediterraneo e recidendo l'intermediazione della criminalità organizzata nella gestione di tali flussi. La valutazione positiva sulla sussistenza delle condizioni che legittimano la concessione dell'asilo compiuta dalle autorità dello Stato membro cui appartiene la rappresentanza diplomatica costituirebbe titolo per il rilascio di un visto temporaneo per il Paese ove sussistano effettive possibilità di inserimento.

Ne conseguirebbe anche la possibilità di fronteggiare con maggiore severità l'utilizzo abusivo delle procedure di asilo da parte di chi si trovi ad essere intercettato. Il documento del Consiglio n. 16045/13 ha affermato infatti che il 72,94 per cento dei migranti irregolari ha attivato le procedure per la protezione internazionale solo dopo l'intercettazione, circostanza che può essere valutata come un indicatore quantitativo di un abuso della procedura di asilo;

– nell'immediato, si deve riconoscere che la situazione dei migranti nel Mediterraneo è fonte di gravi preoccupazioni anche in vista dei possibili aggravamenti nelle prossime settimane. Le iniziative collegate alla Task Force Mediterraneo devono continuare ad essere implementate e, in tale contesto, occorre continuare ad offrire una significativa e solidale assistenza, anche sotto il profilo finanziario, per gli Stati membri del Sud e dell'Est Europa;

– in tale contesto, deve essere continuata la lotta contro l'immigrazione clandestina, attraverso il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne soprattutto tramite l'agenzia Frontex, in connessione con il potenziamento di efficaci politiche di rimpatrio;

– andrebbero, inoltre, ulteriormente rafforzate le misure di lotta contro le reti di criminalità organizzata, in particolare quelle dei trafficanti, che sfruttano il desiderio dei migranti di migliorare le proprie condizioni di vita. Per i partecipanti a tali reti criminali andrebbe previsto un adeguato e severo trattamento sanzionatorio penale;

– per quanto concerne i migranti economici, occorre valutare con attenzione il potenziale impatto degli stessi sull'aggregato costituente il bacino dell'offerta di lavoro, valorizzando il loro contributo alla crescita tramite politiche di integrazione adeguate. In tale contesto, un'accorta politica comune dei visti – attualmente oggetto di ridefinizione e aggiustamento – potrebbe contribuire ad attrarre verso l'Unione europea lavoratori qualificati e viaggiatori che consentano un giusto bilanciamento tra l'apertura dell'Unione verso forme di integrazione efficaci e le esigenze della sicurezza;

– si ritiene anche necessario evidenziare come le azioni dell'Unione per far fronte alla crescita dei flussi di migranti e alle conseguenti tragedie del mare non possano che continuare ad essere ispirate al concetto di approccio globale in materia di migrazione e mobilità, che individua cinque settori fondamentali: azioni in cooperazione con Paesi terzi, a partire dai partenariati di mobilità, garantendo una condizionalità positiva ai partner dei Paesi terzi più collaborativi; programmi di protezione regionale, reinsediamento e rafforzamento delle possibilità di immigrazione legale; lotta contro la tratta, il traffico e la criminalità organizzata; rafforzamento della sorveglianza delle frontiere; assistenza e solidarietà nei confronti degli Stati membri che devono affrontare forti pressioni migratorie. Solo da politiche che perseguano questi obiettivi in maniera coordinata e soddisfacente conseguiranno risultati duraturi e rispettosi di tutte le esigenze coinvolte;

– per quanto concerne la sicurezza, un'attenzione particolare dovrebbe essere portata alla lotta contro la criminalità organizzata, soprattutto qualora essa tenti di infiltrarsi nell'economia legale e nel variegato panorama degli appalti e dei contratti pubblici, anche per il tramite di attività di riciclaggio e di corruzione di pubblici funzionari;

– si ritiene, inoltre, fondamentale operare una connessione tra la dimensione interna delle politiche in materia di spazio, libertà, sicurezza e giustizia e la loro dimensione esterna, principalmente nelle sedi bilaterali con Paesi terzi, ma anche nelle sedi multilaterali. Le questioni della giustizia e degli affari interni non possono non avere anche una proiezione chiara negli obiettivi comuni di politica estera dell'Unione europea, anche se a tale riguardo è auspicabile che tali obiettivi siano perseguiti unitariamente con maggiore efficacia nei prossimi cinque anni;

– in tutte le politiche collegate al settore della giustizia e affari interni dovrebbe infine essere sempre garantita, al più alto livello possibile, la tutela dei diritti fondamentali della persona umana, compresa la protezione dei dati personali, e la massima trasparenza delle azioni da intraprendere, sia a livello legislativo che amministrativo.

In senso critico rispetto a quanto sopra esposto, va peraltro sottolineato come l'adozione degli orientamenti suddetti al Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014 non potrà incorporare né il contributo del Parlamento europeo eletto il 25 maggio 2014, di cui si auspica quindi un successivo intervento a completamento delle misure delineate dai capi di Stato o di Governo, né la posizione della Commissione europea che entrerà in carica il 1° novembre 2014. Il contributo delle due istituzioni europee, rinnovate nella loro composizione, appare fondamentale per la buona riuscita del prossimo programma quinquennale in materia di giustizia e affari interni.

**Ufficio di Presidenza integrato  
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

**Riunione n. 21**

*Presidenza del Presidente*  
**CHITI**

*Orario: dalle ore 13,45 alle ore 15*

*AUDIZIONE INFORMALE SULLA DEMOCRAZIA SOVRANAZIONALE E SUL  
MEDITERRANEO*

**COMMISSIONE STRAORDINARIA**  
**per la tutela e la promozione**  
**dei diritti umani**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**  
**52ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**MANCONI**

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Ministro dell'interno.*

*La seduta inizia alle ore 13,40.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Il presidente MANCONI comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale: audizione del Ministro dell'interno sugli indirizzi della politica dell'immigrazione del Governo**

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 26 giugno scorso.

Il presidente MANCONI, ringrazia per la sua partecipazione alla seduta odierna il Ministro dell'interno, e inquadra l'audizione nell'ambito

dell'indagine che la Commissione sta conducendo sul tema dell'immigrazione e in particolare su Centri di identificazione ed espulsione (Cie), oggetto di numerose audizioni e di sopralluoghi nei mesi scorsi e di due risoluzioni già approvate.

Il ministro ALFANO, ringrazia per l'invito e sottolinea come la tutela dei diritti umani sia un aspetto fondamentale nelle politiche dell'immigrazione nel nostro Paese e come il tema sia stato al centro dell'incontro informale dei Ministri dell'interno europei svoltosi l'8 luglio scorso a Milano. La questione dei flussi migratori si intreccia a quella dei diritti umani a partire dall'origine di quei flussi, spesso legata a forme inaccettabili di violazioni come quelle ad opera dei trafficanti di esseri umani. Questa consapevolezza porta a guardare al fenomeno con un approccio nuovo, che vede nei flussi il movimento non più dei migranti economici, ma per la maggior parte di richiedenti asilo in fuga da guerre e violenze. L'accoglienza che il nostro Paese sta offrendo ai migliaia di profughi sbarcati sulle coste italiane parte da questo approccio. Attualmente i Centri per richiedenti asilo (Cara) stanno funzionando oltre la loro capacità ricettiva ed è necessario attivare una procedura per il riconoscimento della protezione che sia più rapida, in grado di dare una risposta in tempi brevissimi. Per questo motivo le Commissioni territoriali che decidono sull'asilo, attualmente in numero di dieci, cui si aggiungono altre dieci sottocommissioni, vedranno un ulteriore incremento. Così come è stato incrementato il sistema Sprar, un sistema d'accoglienza d'eccellenza gestito a livello di enti locali, che vede ora la possibilità di offrire ospitalità a 20.000 persone su tutto il territorio. È allo studio un provvedimento che definisca nuove disposizioni su Cara e Commissioni territoriali in modo da assicurare maggiore uniformità nelle procedure e garantire la tutela di alcuni principi fondamentali, quali il mantenimento dell'unità familiare.

Riguardo ai Centri di identificazione ed espulsione, sono cinque quelli attualmente in funzione con una disponibilità totale di 500 posti (Bari, Caltanissetta, Roma, Torino, Trapani). Sono al momento chiusi, Bologna, Brindisi, Crotone, Gradisca d'Isonzo e Milano. Nel 2013 sono stati trattenuti nei Cie 6.016 stranieri e ne sono stati rimpatriati 2.749, mentre nel 2014 sono stati 2.124 i trattenuti e 1.036 i rimpatriati. I tempi medi di trattenimento sono, per il 2014, 55 giorni a Bari, 24 a Caltanissetta, 32 a Roma e Torino, 50 a Trapani. I tempi di trattenimento sono oggetto di una ridefinizione e la proposta è di prevedere una riduzione a 180 giorni. È in corso una collaborazione tra Ministero dell'interno e Ministero della giustizia per attuare le procedure di identificazione in carcere degli stranieri, prevista dal decreto-legge n. 146 del 2013, e un tavolo tra i due Ministeri è già attivo. L'obiettivo è di evitare il repentino trasferimento dei detenuti stranieri dal carcere al Cie. In questo senso, è indispensabile la collaborazione dei consolati dei paesi di provenienza. Esistono accordi con Egitto e Tunisia e buoni rapporti di collaborazione con le autorità diplomatiche di Nigeria e Algeria. Occorre tuttavia intensificare in particolare i rapporti con Tunisia e Marocco, all'interno degli accordi di partenariato. La ge-

stione dei Cie è oggetto di una serie di interventi con l'obiettivo di migliorare e uniformare i servizi offerti dagli enti gestori puntando sulla prossimità con le esigenze dei migranti. Sono allo studio un nuovo schema di capitolato, un nuovo regolamento (unico a livello nazionale) e un atto di indirizzo relativo agli aspetti sanitari. Sono inoltre di imminente adozione linee guida ministeriali per uniformare i regolamenti interni dei centri. In questo processo, centrale è il ruolo delle associazioni e delle organizzazioni coinvolte nel progetto *Praesidium* (*Save the Children*, OIM, UNHCR e Croce Rossa). L'orientamento per il futuro è di non ricorrere a un ente gestore unico su tutto il territorio nazionale, che dovrebbe necessariamente sub-appaltare i servizi con un aumento considerevole dei costi, ma, puntando su economicità ed efficienza, continuare a prevedere gare d'appalto per ogni singolo centro, gestite dalla Prefettura competente, come avviene adesso. Il controllo sulla gestione resterebbe alla Prefettura, ma con la collaborazione di associazioni ed organizzazioni indipendenti, attraverso l'istituzione di Commissioni miste. Per quanto riguarda l'accesso alle strutture, non sarà necessaria l'autorizzazione della Prefettura a garanti, regionali e nazionali, dei detenuti e delle persone private della libertà. Maggiore impulso sarà dato ai rimpatri volontari assistiti, finanziati attraverso il fondo europeo per i rimpatri. Nel 2013 ne sono stati effettuati 1.083, nel 2014 sono stati 612.

La senatrice SIMEONI (*M5S*) chiede dettagli su *Frontex* e su un eventuale subentro dell'agenzia nella gestione dell'operazione *Mare Nostrum*.

La senatrice DONNO (*M5S*) chiede di conoscere i numeri degli irregolari presenti in Italia.

Il senatore CONTE (*NCD*) auspica che l'operazione *Mare Nostrum*, che ha permesso di salvare migliaia di vite umane, venga rafforzata con il coinvolgimento degli altri ministeri competenti, anche attraverso l'istituzione di un'unità di crisi.

Il senatore LO GIUDICE (*PD*) chiede quali dei centri attualmente chiusi verranno riaperti, auspicando in particolare la chiusura definitiva di quelli di Bologna e Crotone e più in generale il ricorso a pochi centri nelle grandi città sedi di aeroporti internazionali e di consolati. Chiede inoltre dettagli sui bandi per la gestione, sottolineando come le gare a ribasso abbiano avuto conseguenze disastrose in molti casi.

La senatrice PETRAGLIA (*Misto-SEL*) sottolinea l'importanza di includere proposte relative all'istituzione di corridoi umanitari da formulare durante il semestre di presidenza italiana, anche attraverso il ricorso alla protezione temporanea prevista da una direttiva europea del 2001.

La senatrice DE PIN (*Misto-ILC*) vuole conoscere quale sarà la decisione sul Cie di gradisca d'Isonzo.

La senatrice FATTORINI (*PD*) sottolinea l'importanza di guardare ai flussi migratori come a un fatto non contingente, ma che riguarda migranti politici e chiede in che forma il Governo si aspetti che possa in concreto essere coinvolta l'Unione europea.

Il senatore MAZZONI (*FI-PdL XVII*) domanda se i Cie siano effettivamente funzionali allo scopo per cui sono stati creati, visti i risultati minimi ottenuti in questi anni e i costi elevati, circa 560 milioni di euro all'anno. Domanda inoltre quanti fondi dell'Unione europea siano ancora disponibili per le politiche dell'immigrazione da spendere entro il 2015 e se sia in programma una revisione del regolamento di Dublino III.

Il senatore SANTANGELO (*M5S*), sulla base della visita effettuata sul posto, esprime l'opinione che i tempi di trattenimento al Cie di Trapani sono più lunghi di quelli medi elencati dal ministro e chiede se sia prevista una certificazione antimafia per le ditte che partecipano al bando per la gestione dei Cie.

La senatrice MUNERATO (*LN-Aut*) esprime disaccordo verso la decisione di abolire il reato di clandestinità e critica i costi dell'operazione *Mare Nostrum*.

Il presidente MANCONI chiede se sia realistico il dato di efficacia dei Cie rispetto allo scopo per cui sono stati creati, stimato intorno al 40 per cento di rimpatriati su trattenuti, e il dato sulla composizione della popolazione dei Cie che dovrebbe essere composta di stranieri provenienti dal carcere per il 52 per cento. Sottolinea come le condizioni di vita all'interno dei centri, avendo avuto la possibilità di visitarli, siano spesso inaccettabili e al di sotto degli *standard* di rispetto della dignità umana, soprattutto considerando le condizioni materiali. Inoltre, in considerazione del numero assai elevato di quesiti posti al Ministro, propone che, ove l'Onorevole Ministro fosse disponibile e non gli fosse possibile dare tutte le risposte nel corso della seduta odierna, la Commissione si riunisca nuovamente con il medesimo ordine del giorno.

Il ministro ALFANO, nel dare la proprio disponibilità ad essere nuovamente ascoltato dalla Commissione, sottolinea come i temi trattati rientrino all'interno di una riflessione più ampia, che parte dalla tragedia di Lampedusa del 3 ottobre scorso, evidenziando che alcune Regioni d'Italia, soprattutto la Sicilia, da allora si stanno caricando quasi interamente del peso degli sbarchi. La riflessione riguarda inoltre il tema dell'esercizio del diritto d'asilo e il regolamento di Dublino. Ribadisce che il sistema di accoglienza può funzionare meglio nel suo complesso se si interviene sulla velocità da un lato delle risposte alle richieste d'asilo; dall'altro del-

l'eventuale rimpatrio in caso di diniego, nonché sulla certezza nella procedura di identificazione e sull'affermazione dello Sprar come modello privilegiato di accoglienza da mettere compiutamente a sistema.

Il presidente MANCONI ringrazia il ministro Alfano e i senatori presenti e dichiara chiusa la procedura informativa.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,10.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per le questioni regionali**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**

*Presidenza del presidente*  
Renato BALDUZZI

*La seduta inizia alle ore 8,05.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**DL 90/2014: Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari**

**C. 2486 Governo**

(Parere alla I Commissione della Camera)

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Commissione prosegue l'esame, rinviato nella seduta del 2 luglio 2014.

Il presidente Renato BALDUZZI, *relatore*, preso atto che non vi sono richieste di intervento e considerato che la conclusione dei lavori in sede referente non avverrà nella settimana corrente, si riserva di presentare la sua proposta di parere nella prossima seduta. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**DL 91/2014: Competitività**

**S. 1541 Governo**

(Parere alle Commissioni riunite 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> del Senato)

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni)

La Commissione prosegue l'esame, rinviato nella seduta del 2 luglio 2014.

La deputata Elisa SIMONI (*PD*), *relatrice*, dopo aver rilevato come il decreto-legge intervenga in una pluralità di materie riconducibili, oltre che alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, anche alla competenza legislativa concorrente di Stato e regioni e, per alcuni aspetti, alla competenza residuale delle regioni, propone di esprimere un parere favorevole con quattro osservazioni intese a rafforzare la partecipazione delle regioni all'attuazione delle misure che incidono anche su loro competenze legislative.

In particolare, propone di segnalare che all'articolo 3, comma 7, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere il coinvolgimento delle regioni nella realizzazione della consultazione pubblica e degli studi ivi previsti a cura del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, e questo in considerazione della rilevanza di tali iniziative per il settore dell'agricoltura, che è oggetto di una competenza legislativa residuale delle regioni ai sensi dell'articolo 117, quarto comma della Costituzione.

Per ragioni analoghe, propone di segnalare che all'articolo 4, comma 3, appare opportuno acquisire il parere in sede di Conferenza Stato-regioni sul decreto ministeriale ivi previsto per la definizione delle modalità attuative delle disposizioni relative all'obbligo di adozione, da parte degli allevatori bovini, di sistemi per la rilevazione e la tracciatura del latte di bufala.

All'articolo 10, comma 6, che attribuisce ai presidenti di regione poteri commissariali in un ambito, quello della mitigazione del rischio idrogeologico, riconducibile al governo del territorio, e quindi a una materia di legislazione concorrente dello Stato e delle regioni, rileva che, dopo le parole: «le autorizzazioni, i nulla osta e ogni altro provvedimento abilitativo necessario», andrebbero introdotte le seguenti: «in base a normative statali», in modo da chiarire che il presidente della regione ha il potere di derogare, nei limiti e per gli scopi previsti dal comma 5, alle sole norme statali, e non anche a quelle regionali.

Infine, ritiene che, al medesimo articolo 10, comma 11, si dovrebbe segnalare alle Commissioni di merito l'opportunità di prevedere l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni sul decreto del presidente del Consiglio dei ministri che definisce i criteri, le modalità e l'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico.

Il senatore Roberto COTTI (*M5S*) esprime un giudizio negativo del decreto-legge in esame, soprattutto per quanto riguarda gli interventi in materia di rifiuti ed in particolare per quanto riguarda l'innalzamento delle soglie al di sopra delle quali si è in presenza di inquinamento.

Il presidente Renato BALDUZZI ritiene che il rilievo proposto dalla relatrice con riferimento all'articolo 10, comma 11 – con il quale si chiede l'intesa con il sistema delle regioni sul decreto del presidente del Consiglio dei ministri che definisce i criteri, le modalità e l'entità delle risorse per gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico – vada formu-

lato, per coerenza, non come osservazione, ma come condizione; in alternativa, la Commissione dovrebbe, a suo giudizio, limitarsi ad auspicare il generico coinvolgimento delle regioni nel procedimento di adozione del decreto in questione, senza specificare che questo debba consistere nell'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni.

La deputata Elisa SIMONI (PD), *relatrice*, premesso di concordare con il presidente e di preferire la seconda delle due opzioni da lui testé prospettate, formula la proposta di parere favorevole con osservazioni riportata in allegato (*vedi allegato 1*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

#### **Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale**

##### **Nuovo testo C. 2247 Causi**

(Parere alla VI Commissione della Camera)

(Esame e conclusione – Parere favorevole)

La Commissione inizia l'esame.

Il presidente Renato BALDUZZI, *relatore*, introduce l'esame del provvedimento, riferendo che lo stesso ripropone in sostanza il contenuto dell'articolo 1 del decreto-legge n. 4 del 2014, che era stato a suo tempo soppresso dalla Commissione finanze della Camera e trasfuso nelle proposte di legge di iniziativa parlamentare Causi 2247 e Capezzone 2248, al fine di consentire al Parlamento di esaminarne più approfonditamente il contenuto e di modificarlo per superare alcune criticità evidenziate durante le audizioni svolte dalla predetta Commissione in occasione dell'esame del citato decreto-legge.

In sintesi, il provvedimento introduce nell'ordinamento l'istituto della collaborazione volontaria in materia fiscale (mutuato dalla cosiddetta *voluntary disclosure* di altri ordinamenti), prevedendo che coloro che detengono attività finanziarie o beni patrimoniali all'estero e hanno omesso di dichiararli possano sanare la propria posizione nei confronti dell'erario pagando le imposte dovute, in tutto o in parte, e versando le relative sanzioni in misura ridotta. È inoltre garantita la non punibilità per alcuni reati fiscali relativi agli obblighi dichiarativi. La procedura non può essere utilizzata se la richiesta di accesso è presentata dopo che l'autore ha avuto conoscenza dell'inizio di attività di accertamento fiscale o di procedimenti penali per violazioni tributarie.

Un aspetto di competenza della Commissione per le questioni regionali può essere rinvenuto nell'articolo 1, comma 2, che prevede che gli introiti derivanti dalle suddette misure siano destinati, tra l'altro, all'esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno – che riguardano gli enti ter-

ritoriali – dei pagamenti dei debiti commerciali scaduti in conto capitale e delle risorse assegnate a titolo di cofinanziamento nazionale dei programmi comunitari e di quelle derivanti dal riparto del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC).

In conclusione, trattandosi di un provvedimento interamente riconducibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ed in particolare a quella sul sistema tributario dello Stato stesso, di cui alla lettera *e*) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, propone di esprimere su di esso un parere favorevole (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere del presidente.

#### **Competitività settore agricolo**

##### **S. 1328 Governo**

(Parere alla 9<sup>a</sup> Commissione del Senato)

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni)

La Commissione prosegue l'esame, rinviato, da ultimo, nella seduta del 2 luglio 2014.

Il presidente Renato BALDUZZI, sostituendo il relatore, deputato Parrini, impossibilitato a prendere parte alla seduta, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato 3*).

Il senatore Raffaele RANUCCI (*PD*) chiede al presidente di valutare la possibilità di inserire nella proposta di parere anche un'osservazione per segnalare alla Commissione di merito l'opportunità di includere tra i prodotti di cui all'articolo 14, comma 1 – vale a dire quelli per i quali i bandi per le forniture di prodotti agricoli per le mense scolastiche e ospedaliere possono indicare una preferenza – anche i prodotti agroalimentari delle isole minori. Sottolinea che l'agricoltura di queste isole risente fortemente dell'oscillazione della domanda, legata alle alte e basse stagioni del turismo, e che una misura del genere potrebbe essere di aiuto soprattutto per mantenere in vita le coltivazioni insulari tradizionali, che in molti casi vanno scomparendo.

Il deputato Gian Luigi GIGLI (*PI*) rileva che una analoga misura di sostegno dovrebbe essere prevista anche a favore delle coltivazioni delle aree montane più disagiate.

Il presidente Renato BALDUZZI, *relatore*, replicando al senatore Rannucci, osserva che la disposizione di cui all'articolo 14, comma 1, è già applicabile anche ai prodotti agroalimentari delle isole minori, che possono beneficiare della norma nella misura in cui possiedano le caratteristiche ivi indicate: ad esempio, le scuole e gli ospedali delle isole minori potranno

preferire i prodotti locali in quanto prodotti a chilometri zero. Replicando poi al deputato Gigli, rileva che, per quanto sia nelle isole minori sia nelle aree montane vi sia una marcata oscillazione della domanda di generi alimentari legata ai flussi del turismo, tuttavia le condizioni delle isole minori e quelle delle aree montane non sono completamente assimilabili.

Il senatore Daniele Gaetano BORIOLI (*PD*) esprime l'avviso che si potrebbe estendere l'osservazione formulata dal senatore Ranucci, facendo riferimento, oltre che ai prodotti agroalimentari delle isole minori, a quelli di tutte le aree marginali del Paese, demandando poi a ciascuna regione di individuare tali aree nel proprio territorio.

Il senatore Roberto RUTA (*PD*) fa presente che l'ordinamento prevede già norme a favore dell'agricoltura delle aree montane, le quali, tra l'altro, sono spesso contestate in quanto se ne fa un'applicazione non di rado impropria, qualificando come aree montane anche parti del territorio che di montano hanno poco. Invita quindi i colleghi Ranucci e Gigli a soprassedere all'introduzione nel parere di osservazioni relative ai prodotti agricoli delle isole minori o delle aree montane disagiate, anche in considerazione del fatto che il provvedimento in titolo – che, tra l'altro, la Commissione agricoltura del Senato si accinge a modificare in molti punti – non prevede misure di questo genere.

Il senatore Raffaele RANUCCI (*PD*), accogliendo l'invito del collega Ruta, rinuncia alla richiesta di inserire nel parere un'osservazione su questo tema, ribadendo tuttavia l'esigenza di prevedere nell'ordinamento misure a sostegno dell'agricoltura delle isole minori, e soprattutto delle coltivazioni storiche, che rischiano di essere completamente abbandonate perché, essendo le stesse fuori mercato, non si trovano giovani disposti a continuarle.

Il presidente Renato BALDUZZI, *relatore*, condivide l'avviso del senatore Ruta, anche in considerazione del fatto che le misure auspicate dal senatore Ranucci e dal deputato Gigli appaiono esorbitare dalle competenze della Commissione parlamentare per le questioni regionali. Conferma pertanto la sua iniziale proposta di parere.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del presidente.

#### **Delega lavoro**

#### **S. 1428 Governo**

(Parere alla 11<sup>a</sup> Commissione del Senato)

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni)

La Commissione inizia l'esame.

La senatrice Laura CANTINI (*PD*), *relatrice*, introduce l'esame del provvedimento, ricordando che il disegno di legge in titolo costituisce la seconda parte del pacchetto di interventi deliberato dal Consiglio dei ministri il 12 marzo scorso per la riforma in materia di lavoro. La prima parte degli interventi è confluita in un decreto-legge (n. 34 del 2014, già convertito in legge); la seconda parte – consistente in una serie di deleghe legislative, che come tali non potevano entrare nel decreto-legge – è stata inserita nel disegno di legge in esame.

Riferisce quindi che il provvedimento reca cinque diverse deleghe legislative al Governo, e precisamente per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (art. 1); per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive (art. 2); per la semplificazione e la razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese (art. 3); per il riordino e la semplificazione delle tipologie di contratto di lavoro (art. 4); e per la revisione e l'aggiornamento delle misure volte a tutelare la maternità e a conciliare i tempi di vita e di lavoro (art. 5).

Più in dettaglio, l'articolo 1 prevede una delega al Governo al fine di assicurare, in caso di disoccupazione involontaria, tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, di razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale e di favorire il coinvolgimento attivo di quanti sono espulsi dal mercato del lavoro ovvero siano beneficiari di ammortizzatori sociali, attraverso la semplificazione delle procedure amministrative e la riduzione degli oneri non salariali del lavoro.

L'articolo 2 prevede una delega al Governo al fine di garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché di assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative. Sui decreti legislativi attuativi di questa delega è prevista l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, ma, in mancanza dell'intesa, il Governo può procedere con deliberazione motivata del Consiglio dei ministri.

Tra i principi e criteri direttivi di questa seconda delega è prevista la razionalizzazione degli incentivi per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità con la previsione di una cornice unica anche per quelli posti in essere dalle regioni e dalle province autonome. È prevista l'istituzione di un'Agenzia nazionale per l'impiego per la gestione integrata delle politiche attive e passive del lavoro, di cui faranno parte Stato, regioni e province autonome e che sarà vigilata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. All'Agenzia dovranno essere attribuiti compiti gestionali in materia di servizi per l'impiego e politiche attive. È prevista la razionalizzazione degli enti e delle strutture, anche delle regioni, che operano in materia di ammortizzatori sociali, politiche attive e servizi per l'impiego. Sono previsti meccanismi di raccordo tra l'Agenzia anzidetta e gli enti, anche operanti a livello territoriale, che esercitano competenze in materia di incentivi all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità. È previsto il mantenimento in capo alle regioni e alle province autonome delle competenze in materia di programmazione delle politiche attive del lavoro.

L'articolo 3 prevede una delega al Governo al fine di conseguire obiettivi di semplificazione e razionalizzazione delle procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, allo scopo di ridurre gli adempimenti a carico di cittadini e imprese. Tra l'altro è prevista la revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino.

L'articolo 4 prevede una delega al Governo al fine di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché a razionalizzare e semplificare i contratti di lavoro vigenti per renderli più coerenti con le attuali esigenze del contesto produttivo nazionale e internazionale.

L'articolo 5 prevede una delega al Governo al fine di garantire adeguato sostegno alla genitorialità, attraverso misure volte a tutelare la maternità delle lavoratrici e favorire le opportunità di conciliazione per la genitorialità dei lavoratori, e dei tempi di vita e di lavoro.

L'articolo 6 reca disposizioni comuni volte a regolare le modalità di attuazione delle deleghe. In particolare viene previsto che i decreti legislativi siano adottati con la procedura di cui all'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e che gli schemi dei decreti siano trasmessi al Parlamento per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni di Camera e Senato.

In conclusione, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 4*).

Il presidente Renato BALDUZZI dichiara di condividere la proposta di parere della relatrice.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

#### **Sistema integrato di educazione e istruzione 0-6 anni**

##### **S. 1260 Puglisi**

(Parere alla 7<sup>a</sup> Commissione del Senato)

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni)

La Commissione inizia l'esame.

Il senatore Mauro DEL BARBA (*PD*), *relatore*, introduce l'esame del provvedimento, riferendo che il disegno di legge in esame reca disposizioni per la costituzione di un sistema integrato per l'educazione e l'istruzione dei minori dalla nascita fino ai sei anni e per rendere effettivo il diritto delle bambine e dei bambini alle pari opportunità di apprendimento.

L'articolo 1 individua oggetto e finalità del provvedimento, ossia il pieno sviluppo delle potenzialità delle bambine e dei bambini dalla nascita ai sei anni, attraverso la realizzazione di un sistema integrato di servizi

educativi e di istruzione, qualificati come servizi di interesse generale e afferenti al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

L'articolo 2 determina le caratteristiche del sistema integrato per l'infanzia e ne definisce i principi fondamentali, tra i quali la continuità educativa e il sostegno alla funzione educativa delle famiglie. L'articolo precisa che i servizi per l'infanzia non rientrano tra i servizi pubblici a domanda individuale e che gli stessi sono «esenti dal patto di stabilità».

L'articolo 3 individua i servizi educativi per l'infanzia, che sono nido, micronido, sezione per bambini tra ventiquattro e trentasei mesi e servizi integrativi come lo spazio gioco per bambini, i centri per bambini e famiglie e i servizi in contesto domiciliare.

L'articolo 4 tratta della scuola dell'infanzia, che è definita il primo livello del sistema di istruzione e che deve operare, pur nella sua autonomia, unitarietà e specificità pedagogica e didattica, in continuità con i servizi per l'infanzia e la scuola primaria.

L'articolo 5 stabilisce il principio della continuità del percorso educativo e scolastico del sistema integrato. Tra l'altro è previsto che i comuni promuovano la costituzione di poli per l'infanzia, ossia di strutture uniche che accolgano più servizi educativi e scolastici per bambini da tre mesi a sei anni.

L'articolo 6 determina i livelli essenziali delle prestazioni del sistema integrato, che lo Stato deve garantire. In particolare, lo Stato deve garantire, entro il 2020, l'estensione dei servizi fino a coprire almeno il 33 per cento della popolazione sotto i tre anni e almeno il 75 per cento dei comuni e la possibilità di raggiungere i servizi da casa in tempi ragionevoli a piedi o con mezzi pubblici; deve altresì tendere alla qualificazione universitaria del personale educativo. È previsto che alcuni livelli essenziali siano definiti con regolamento di delegificazione, previo parere della Conferenza unificata e che in sede di Conferenza unificata siano concordate le risorse di personale e finanziarie a carico dei diversi livelli istituzionali.

All'articolo 7 sono definiti le funzioni e i compiti dello Stato nella materia oggetto del provvedimento.

L'articolo 8 stabilisce invece le funzioni e i compiti delle regioni e delle province autonome, cui spetta, tra l'altro, di determinare i requisiti strutturali e organizzativi di ogni tipologia di servizio e le procedure per l'autorizzazione al funzionamento, per la denuncia di inizio attività e l'accreditamento, nonché di ripartire tra enti locali le risorse pubbliche.

L'articolo 9 individua invece le competenze dei comuni, tra cui sono la programmazione e l'attuazione dello sviluppo del sistema integrato, l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza dei soggetti privati. Viene precisato che le regioni possono prevedere una diversa attribuzione di competenze.

L'articolo 10 disciplina la partecipazione economica delle famiglie ai servizi oggetto del provvedimento.

L'articolo 11 prevede un Piano di azione nazionale per la promozione del sistema integrato per l'infanzia, che, tra l'altro deve modulare la destinazione alle regioni e agli enti locali delle risorse finanziarie disponibili. Il

Piano è adottato dal Governo, previo «parere favorevole» – così recita il comma 4 – della Conferenza unificata – e sul relativo schema è acquisita l'intesa cosiddetta debole con la Conferenza unificata (intesa ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997).

L'articolo 12 abroga alcune norme vigenti per coordinamento.

L'articolo 13 prevede che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca riferisca biennialmente al Parlamento sullo stato di attuazione della legge, tenendo conto anche dei rapporti presentati dalle regioni.

L'articolo 14 dispone la copertura finanziaria, stabilendo, tra l'altro, che, per il raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni del sistema integrato, lo Stato garantisca un cofinanziamento del 50 per cento dei costi di gestione (e questo o con trasferimenti diretti oppure con la gestione diretta delle scuole dell'infanzia) e che il restante 50 per cento sia a carico delle regioni ed enti locali al netto delle entrate da compartecipazione delle famiglie utenti del servizio.

In conclusione, formula una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato 5*).

Il deputato Filippo BUSIN (*LNA*), dopo aver sottolineato come i servizi per l'infanzia di cui tratta il provvedimento in esame siano erogati in modi molto diversi nelle varie regioni e come in alcune parti del territorio si faccia un largo ricorso alla sussidiarietà orizzontale, con il ricorso ad enti e associazioni a carattere privato, invita il relatore a fare riferimento, nella sua proposta di parere, anche all'esigenza che il finanziamento delle spese per i servizi in questione avvenga sulla base del principio dei costi e dei fabbisogni *standard*.

Il presidente Renato BALDUZZI osserva che la disposizione di cui al secondo periodo del comma 4 dell'articolo 11 del testo in esame – oggetto della condizione n. 3) della proposta di parere del relatore – appare, sì, ridondante, alla luce del primo periodo; tuttavia la ridondanza non nuoce all'autonomia regionale, ed anzi potrebbe forse tutelarla maggiormente. Infatti l'attuale formulazione del comma in questione prescrive che sullo schema del Piano di azione nazionale sia acquisita l'intesa in sede di Conferenza unificata e che in ogni caso il Piano debba essere adottato previo «parere favorevole», e quindi non solo previo «parere», della Conferenza medesima. Suggerisce quindi che si potrebbe trasformare la condizione n. 3) in una osservazione.

La senatrice Manuela SERRA (*M5S*) pone in particolare evidenza il problema del reperimento delle risorse finanziarie occorrenti per l'attuazione della legge e delle sedi di confronto nelle quali definire la loro ripartizione tra i livelli di governo e tra le istituzioni preposte ai servizi per l'infanzia. Sottolinea che il problema delle risorse è dirimente e che deve quindi essere risolto se si vuole che la legge possa essere attuata.

Il senatore Mauro DEL BARBA (*PD*), *relatore*, replicando alla senatrice Serra, osserva che il problema delle risorse per il finanziamento delle finalità del provvedimento è certamente importante, ma rientra nelle competenze delle Commissioni bilancio. Quanto al suggerimento del presidente, ritiene che, trattandosi in effetti più di un problema di formulazione della norma che di un problema di lesione delle autonomie regionali, la condizione n. 3) possa essere senz'altro prospettata in termini di semplice osservazione. Quanto infine al suggerimento del deputato Busin, lo ritiene condivisibile.

Riformula quindi la sua proposta di parere (*vedi allegato 6*), in modo da tenere conto dei suggerimenti del deputato Busin e del presidente.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore come riformulata.

#### **Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico**

##### **Testo unificato C. 101 Binetti e abb.**

(Parere alla XII Commissione della Camera)

(Esame e rinvio)

La Commissione inizia l'esame.

Il presidente Renato BALDUZZI, *relatore*, introducendo l'esame del provvedimento, riferisce che si tratta del testo unificato delle proposte di legge presentate alla Camera in materia di contrasto della ludopatia (C. 101 e abbinate), adottato dalla Commissione affari sociali come testo base, come risultante dalle modifiche apportatevi nella fase emendativa.

L'articolo 1 individua l'oggetto e le finalità della legge, che intende assicurare la tutela, la cura e la riabilitazione delle persone dipendenti dal gioco d'azzardo patologico e delle loro famiglie, con particolare attenzione ai minori e agli altri soggetti vulnerabili.

L'articolo 2 definisce i soggetti «affetti da gioco d'azzardo patologico» (GAP), in conformità a quanto definito dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), come i soggetti che presentano sintomi clinicamente rilevanti legati alla perdita di controllo sul proprio comportamento di gioco, con evidente coazione a ripetere e con condotte compulsive tali da arrecare grave deterioramento alla loro personalità, assimilabile ad altre dipendenze.

L'articolo 3 prepone alle attività di prevenzione della patologia da gioco d'azzardo e di cura e riabilitazione dei soggetti che ne sono affetti i servizi per le dipendenze istituiti dalle regioni nell'ambito dei rispettivi sistemi sanitari regionali. L'articolo prevede altresì che tali servizi promuovano e attuino interventi di prevenzione, di cura e di riabilitazione ambulatoriale e residenziale delle persone affette dalla patologia, anche mediante gruppi di mutuo aiuto, sulla base delle linee guida che dovranno

essere predisposte dal Ministero della salute. I medesimi servizi sono competenti a rilasciare la certificazione della diagnosi, la quale dà diritto all'esenzione dalla compartecipazione al costo della spesa sanitaria per il trattamento della patologia e all'accesso alle strutture dei presidi regionali per l'assistenza psicologica e farmacologica e, se necessario, il ricovero in centri specializzati nella cura della patologia. È previsto che il gioco d'azzardo patologico sia inserito tra le patologie che danno diritto all'esenzione dalla partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza sanitaria.

L'articolo 4 prevede che il ministro della salute adotti – con proprio decreto di natura regolamentare, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni – un Piano nazionale per garantire le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione delle persone affette da ludopatia. Si tratta peraltro di un provvedimento transitorio, destinato a valere solo nelle more dell'attuazione di quanto stabilito dall'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 158 del 2012, il quale ha previsto che i livelli essenziali di assistenza (di cui al decreto del presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001) siano aggiornati con l'inclusione delle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da ludopatia. L'aggiornamento (per il quale era previsto il termine del 31 dicembre 2012) deve avvenire con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro della salute, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni e con il parere delle Commissioni parlamentari competenti.

L'articolo 5 prevede che nel sito del Ministero della salute sia resa disponibile una sezione apposita recante informazioni alle famiglie sul trattamento della patologia in questione, sulle strutture a cui rivolgersi e su altri aspetti di interesse collegati a questa problematica.

L'articolo 6 vieta l'introduzione di nuovi apparecchi e piattaforme *on line* per il gioco d'azzardo a valere sulle concessioni già in essere e di nuove tipologie di giochi d'azzardo per almeno cinque anni.

L'articolo 7 istituisce presso il Ministero della salute un Osservatorio nazionale sulla dipendenza da gioco d'azzardo patologico, presieduto dal ministro della salute o da un suo delegato. L'osservatorio svolge le sue attività in collaborazione con le regioni e, ove istituiti, con gli osservatori regionali sulle dipendenze. Dell'Osservatorio fanno parte, tra gli altri, tre componenti designati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

L'articolo 8 prevede campagne di informazione nazionali, anche nelle scuole, per far conoscere i fattori di rischio connessi al gioco d'azzardo. Tra l'altro è previsto che, con decreto del ministro della salute, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni e sentito l'Osservatorio nazionale, siano definite le linee guida per lo svolgimento di attività formative e di aggiornamento degli operatori dei servizi per le tossicodipendenze, dei servizi di salute mentale e degli operatori delle associazioni di volontariato e del terzo settore che svolgono attività di prevenzione, cura e riabilitazione dei soggetti affetti dalla patologia.

L'articolo 9 prevede che per il soggetto affetto da dipendenza da gioco d'azzardo patologico si possa ricorrere all'amministratore di sostegno.

L'articolo 10 detta misure per il contrasto della dipendenza, a tutela soprattutto dei minori e dei soggetti vulnerabili. In particolare, è previsto che l'accesso agli apparecchi gioco e ai giochi *online* sia consentito esclusivamente con l'utilizzo della tessera sanitaria e che i dati anagrafici dei giocatori siano registrati col sistema tessera sanitaria per rilevare numero e entità delle somme giocate anche in modo progressivo dai giocatori, al fine di consentire agli stessi di autoescludersi dal gioco e di stabilire un limite alla somma giocata. È poi previsto che gli apparecchi di gioco rechino avvertenze sui rischi derivanti dal gioco d'azzardo patologico.

L'articolo 11 prevede che anche i tagliandi delle lotterie istantanee rechino avvertenze relative ai rischi e ai danni connessi al gioco d'azzardo.

L'articolo 12 vieta la propaganda pubblicitaria del gioco d'azzardo.

L'articolo 13 prevede incentivi per i privati che rimuovano dagli esercizi commerciali gli apparecchi per il gioco d'azzardo.

L'articolo 14 prevede l'esistenza e regola l'uso di un marchio «*no slot*», che ha la funzione di evidenziare al pubblico gli esercizi commerciali e i circoli privati al cui interno non sono installati apparecchi per il gioco.

L'articolo 15 prevede che i comuni stabiliscano con propri regolamenti criteri in materia di ubicazione, orari di apertura, caratteristiche logistiche e di funzionamento dei locali in cui si svolge l'attività di gioco con vincita in denaro. In ogni caso, l'esercizio di nuove sale da gioco viene vietato a una distanza inferiore a 500 metri da scuole, ospedali, luoghi di culto, e altri centri sensibili e viene previsto che l'installazione degli apparecchi nei locali autorizzati possa essere effettuata esclusivamente in spazi appositi e circoscritti e comunque separati dal resto del locale. All'interno delle sale gioco viene vietata l'installazione di sportelli bancomat. Vengono altresì regolamentati gli orari di apertura dei locali in questione.

L'articolo 16 istituisce un Fondo per la prevenzione, la cura e la riabilitazione del gioco d'azzardo patologico, nonché un Fondo per le famiglie dei soggetti affetti dalla patologia.

L'articolo 17 provvede alla copertura finanziaria del provvedimento.

L'articolo 18 consente al coniuge e ai familiari conviventi dei soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico di accedere al Fondo antiusura, se l'indebitamento della famiglia dipende dalla patologia.

L'articolo 19, infine, disciplina l'entrata in vigore della legge.

Quindi, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 9,15.*

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 9,15 alle ore 9,20.

ALLEGATO 1

**DL 91/2014: Competitività (S. 1541 Governo)****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo S. 1541, di conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante «Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea»;

rilevato che il decreto-legge interviene in una pluralità di materie riconducibili – oltre che alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione) – alla competenza legislativa concorrente di Stato e regioni (di cui all'articolo 117, terzo comma) e alla competenza residuale delle regioni (di cui all'articolo 117, quarto comma);

considerato che il necessario coinvolgimento delle regioni è previsto da numerose disposizioni, soprattutto nella forma del parere o dell'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni o di Conferenza unificata;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

con le seguenti condizioni:

*a)* all'articolo 3, comma 7, considerata la rilevanza per il settore dell'agricoltura (oggetto di una competenza legislativa residuale delle regioni ai sensi dell'articolo 117, quarto comma della Costituzione) della consultazione pubblica e degli studi ivi previsti a cura del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento delle regioni nella loro realizzazione;

*b)* analogamente, all'articolo 4, comma 3, appare opportuno acquisire il parere in sede di Conferenza Stato-regioni sul decreto ministeriale ivi previsto per la definizione delle modalità attuative delle disposizioni relative all'obbligo di adozione, da parte degli allevatori bovini, di sistemi per la rilevazione e la tracciatura del latte di bufala;

*c)* all'articolo 10, comma 6, che attribuisce ai presidenti di regione poteri commissariali in un ambito (quello della mitigazione del rischio

idrogeologico) riconducibile al governo del territorio (materia di legislazione concorrente dello Stato e delle regioni), dopo le parole: «le autorizzazioni, i nulla osta e ogni altro provvedimento abilitativo necessario», appare necessario introdurre le seguenti: «in base a normative statali», in modo da chiarire che il presidente della regione ha il potere di derogare, nei limiti e per gli scopi previsti dal comma 5, alle sole norme statali, e non anche a quelle regionali;

*d)* al medesimo articolo 10, comma 11, appare opportuno prevedere il coinvolgimento delle regioni ai fini dell'adozione del decreto del presidente del Consiglio dei ministri che definisce i criteri, le modalità e l'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico.

ALLEGATO 2

**Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale (Nuovo testo C. 2247 Causi)**

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 2247 Causi, recante «Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale»;

rilevato che le disposizioni recate dal provvedimento sono riconducibili alla materia «sistema tributario dello Stato», che la lettera e) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 3

**Competitività settore agricolo (S. 1328 Governo)**

## PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge S. 1328 Governo, recante «Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca»;

considerato che:

il provvedimento reca una variegata serie di misure volte nel complesso ad accrescere la competitività del settore agricolo ed è nel suo insieme riconducibile in modo prevalente alla materia della «tutela della concorrenza», che l'articolo 117, secondo comma, lett. *e*), della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

single disposizioni sono riconducibili ad altre materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi del citato secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione (tra cui, ordinamento civile, anche per i profili di tutela del consumatore; coordinamento informativo dei dati; sistema tributario dello Stato; ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali);

il provvedimento incide peraltro anche sulle materie dell'agricoltura, della pesca e del commercio, attribuite alla competenza legislativa residuale delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

rilevato, in particolare, che:

l'articolo 5 delega il Governo al riordino e alla semplificazione della normativa vigente in due materie, l'agricoltura e la pesca, che in quanto tali sono attribuite alla potestà legislativa residuale delle regioni; mentre l'articolo 7 delega il Governo alla riorganizzazione del sistema di consulenza agli allevatori e al riordino dell'assistenza tecnica agli stessi, che sono attività riconducibili alla materia dell'agricoltura;

l'articolo 14, comma 1, prevede che le istituzioni pubbliche che gestiscono mense scolastiche e ospedaliere possano prevedere, nella gare per i relativi servizi di fornitura, una preferenza per determinati prodotti agroalimentari, rinviando, per la definizione degli stessi, ai parametri che saranno stabiliti con decreti ministeriali, sentita la Conferenza unificata;

il comma 2 del medesimo articolo 14 – che attribuisce ai comuni il compito di definire «modalità idonee di presenza e di valorizzazione» degli stessi tipi di prodotto nell'ambito dei mercati agricoli di vendita diretta – appare incidere sulla materia del commercio;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 6, comma 2, si preveda l'intesa, anziché il semplice parere, della Conferenza unificata sull'istituzione del Sistema informativo (nazionale) per il biologico, al fine di assicurare l'integrazione del sistema nazionale con i sistemi informativi regionali;

2) al medesimo articolo 6, comma 5, si valuti la congruità del termine (sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge) entro il quale le regioni dotate di propri sistemi informatici per la gestione dei procedimenti relativi all'agricoltura biologica devono attivare i sistemi di cooperazione applicativa necessari a garantire il coordinamento tra i loro sistemi e il nuovo Sistema informativo per il biologico (SIB), per la cui attivazione, peraltro, il comma 2 non prevede alcun termine;

3) all'articolo 14, comma 1, ultimo periodo, si preveda che sui decreti ministeriali che dovranno stabilire i parametri per la definizione dei prodotti interessati dalla disposizione (per i quali le istituzioni pubbliche che gestiscono mense scolastiche e ospedaliere hanno facoltà di prevedere una priorità nella gare per i relativi servizi di fornitura) sia acquisita l'intesa, anziché il semplice parere, della Conferenza unificata;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 5, che delega il Governo al riordino e alla semplificazione della normativa vigente in due materie – l'agricoltura e la pesca – che in quanto tali sono riconducibili alla potestà legislativa residuale delle regioni, appare opportuno precisare l'oggetto della delega, così da far salve le competenze legislative delle regioni; analogamente, appare opportuno precisare l'oggetto della delega di cui all'articolo 7 per la riorganizzazione del sistema di consulenza agli allevatori e per il riordino dell'assistenza tecnica agli allevatori;

b) all'articolo 14, si valuti l'opportunità di riformulare il comma 2 in modo da assicurare il coinvolgimento delle regioni nella individuazione delle misure per la promozione della presenza e per la valorizzazione, nei mercati agricoli di vendita diretta, dei prodotti agroalimentari provenienti dall'agricoltura sociale, di quelli a chilometro zero, provenienti da filiera corta, e di quelli dell'agricoltura biologica o comunque a ridotto impatto ambientale e di qualità, fermo restando che tali misure non potranno tradursi in ostacoli alla concorrenza.

ALLEGATO 4

**Delega lavoro (S. 1428 Governo)**

## PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo S. 1428, recante «Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro»;

rilevato in particolare che:

l'articolo 2 – che reca una delega legislativa al Governo per il riordino della normativa in materia di servizi e politiche attive per il lavoro – incide su una pluralità di materie, riconducibili sia a competenze legislative esclusive dello Stato (e in particolare quella riguardante l'ordinamento civile, nel cui ambito rientra il rapporto di lavoro, e quella per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*) della Costituzione), sia a competenze legislative concorrenti dello Stato e delle regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione (e in particolare quella sulla tutela del lavoro, nel cui ambito la Corte costituzionale ha ricondotto i servizi per il lavoro e il collocamento), sia infine a competenze legislative residuali delle regioni ai sensi del quarto comma del citato articolo 117 (quali le politiche attive per il lavoro, che comprendono, tra l'altro, la formazione professionale e l'apprendistato);

il coinvolgimento delle regioni nell'esercizio della delega legislativa di cui all'articolo 2 è assicurato dalla previsione dell'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni (ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 1997) sugli schemi dei decreti legislativi attuativi della delega medesima;

nel nuovo sistema di servizi per il lavoro e politiche attive, il coinvolgimento delle regioni è perseguito attraverso la costituzione di una Agenzia nazionale per l'occupazione cui partecipano, oltre allo Stato, le regioni e le province autonome (art. 2, comma 2, lett. *c*)); attraverso la previsione di meccanismi di raccordo tra l'Agenzia nazionale per l'occupazione e gli enti che, anche a livello territoriale, esercitano competenze in materia di incentivi all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità (art. 2, comma 2, lett. *n*)), ferma la razionalizzazione degli stessi incentivi con

la previsione di una cornice giuridica nazionale unitaria che costituisca il punto di riferimento anche per gli interventi posti in essere dalle regioni; è inoltre previsto il mantenimento in capo alle regioni della programmazione delle politiche attive del lavoro (art. 2, comma 2, lett. *p*));

rilevato che:

l'articolo 3, comma 2, lett. *g*) prevede che, nell'ambito della delega in materia di semplificazione e razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese, il Governo riveda, tra l'altro, gli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino, vale a dire del libretto personale in cui (come previsto dall'art. 2, comma 1, lett. *i*) del decreto legislativo n. 276 del 2003) vengono registrate, tra l'altro, le competenze acquisite dal lavoratore durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto di inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle regioni;

il libretto formativo del cittadino è stato previsto dall'Accordo tra Stato e regioni del 18 febbraio 2000 e il suo schema è stato oggetto di una specifica intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata il 14 luglio 2005;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) si valuti opportunità di rafforzare il coinvolgimento delle regioni nel nuovo sistema di servizi per il lavoro e per le politiche attive, affidando alle regioni, oltre alla programmazione, anche l'organizzazione e la gestione sul territorio delle politiche attive in materia di occupazione (in modo da non frammentare le competenze in materia di politiche attive e di gestione del mercato del lavoro, comprese le funzioni autorizzatorie in materia di prestazioni di disoccupazione e la promozione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro) e prevedendo la creazione, in luogo di un'unica agenzia nazionale per il lavoro (come previsto dall'art. 2, comma 2, lett. *c*)), di un sistema a rete formato da un'agenzia nazionale e da agenzie regionali;

2) all'articolo 2, comma 2, si modifichi la lettera *f*) in modo da escludere che la razionalizzazione ivi prevista degli enti e uffici che operano in materia di politiche attive del lavoro riguardi direttamente anche gli enti e uffici che operano all'interno delle regioni e delle province autonome in quanto a quadro costituzionale invariato si rischierebbe un conflitto di competenza;

3) all'articolo 3, comma 2, lett. *g*), si preveda l'acquisizione dell'intesa con le regioni sulla revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino.

## ALLEGATO 5

**Sistema integrato di educazione e istruzione 0-6 anni (S. 1260 Puglisi)**

## PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge 1260, recante «Disposizioni in materia di sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino ai sei anni e del diritto delle bambine e dei bambini alle pari opportunità di apprendimento»;

considerato che:

il provvedimento – organizzando i servizi per l'infanzia e l'educazione in un unico sistema integrato che supera l'attuale separazione tra servizi per l'infanzia (0-3 anni) e scuole per l'infanzia (3-6 anni) e determinando i livelli essenziali delle prestazioni che lo Stato deve garantire per l'infanzia – appare riconducibile prevalentemente alla competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *n*) della Costituzione («determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e «norme generali sull'istruzione»);

appare rilevante anche la materia dell'organizzazione dei servizi sociali, riconducibile alla competenza legislativa residuale delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

il provvedimento prevede il coinvolgimento delle regioni: in particolare, l'articolo 8 attribuisce alle regioni il compito di determinare tanto i requisiti strutturali e organizzativi delle diverse tipologie di servizio individuate, quanto le procedure per l'autorizzazione al funzionamento, per la denuncia di inizio attività e per l'accreditamento, mentre l'articolo 9, nel definire le funzioni dei comuni, precisa che le regioni possono determinare diversamente;

rilevato, in particolare, che:

l'articolo 2, comma 3, prevede che i servizi per l'infanzia non rientrino tra i servizi pubblici a domanda individuale e che gli stessi «sono esenti dal patto di stabilità»;

l'articolo 6, comma 4, prevede che le risorse di personale e finanziarie a carico dei diversi livelli istituzionali necessarie a garantire i livelli essenziali delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia siano concordate in sede di Conferenza unificata, laddove l'articolo 14, comma 1, prevede che lo Stato, per il raggiungimento dei suddetti livelli essenziali

delle prestazioni, garantisca un cofinanziamento del 50 per cento dei costi di gestione (o con trasferimenti diretti o con la gestione diretta delle scuole dell'infanzia) e che il restante 50 per cento rimanga a carico di regioni ed enti locali, al netto delle entrate da compartecipazione delle famiglie utenti del servizio;

l'articolo 11, comma 4, prevede sia che il Piano di azione nazionale per la promozione del sistema integrato per l'infanzia venga adottato dal Consiglio dei ministri «previo parere favorevole della Conferenza unificata» (primo periodo), sia che sullo schema del medesimo Piano sia acquisita l'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (secondo periodo);

ai sensi dell'articolo 11, comma 2, il predetto Piano di azione, tra l'altro, modula la destinazione alle regioni e agli enti locali delle risorse finanziarie stanziare;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 13, comma 1, appare opportuno esplicitare gli obblighi di relazione delle regioni nei confronti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica, eventualmente precisandone i contenuti, la periodicità e i termini;

2) l'articolo 14, comma 1, secondo periodo, sia riformulato nel senso di prevedere che la ripartizione tra i livelli di governo dell'onere di finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia avviene nei termini concordati in sede di Conferenza unificata, come previsto dall'articolo 6, comma 4;

3) all'articolo 11, comma 4, si sopprima il secondo periodo (che prevede l'intesa in sede di Conferenza unificata sul Piano di azione nazionale per la promozione del sistema integrato per l'infanzia), atteso che la norma da esso recata appare ridondante in considerazione di quanto stabilito dal primo periodo (che prevede che l'adozione del medesimo Piano da parte del Governo avvenga «previo parere favorevole della Conferenza unificata»);

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 2, comma 3, appare opportuno chiarire le modalità dell'esenzione dei servizi per l'infanzia dal patto di stabilità;

b) all'articolo 6, comma 3, si preveda l'intesa (anziché il semplice parere) in sede di Conferenza unificata sullo schema del regolamento previsto dal comma 2 del medesimo articolo 6.

ALLEGATO 6

**Sistema integrato di educazione e istruzione 0-6 anni (S. 1260 Puglisi)**

## PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge 1260, recante «Disposizioni in materia di sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino ai sei anni e del diritto delle bambine e dei bambini alle pari opportunità di apprendimento»;

considerato che:

il provvedimento – organizzando i servizi per l'infanzia e l'educazione in un unico sistema integrato che supera l'attuale separazione tra servizi per l'infanzia (0-3 anni) e scuole per l'infanzia (3-6 anni) e determinando i livelli essenziali delle prestazioni che lo Stato deve garantire per l'infanzia – appare riconducibile prevalentemente alla competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *n*) della Costituzione («determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e «norme generali sull'istruzione»);

appare rilevante anche la materia dell'organizzazione dei servizi sociali, riconducibile alla competenza legislativa residuale delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

il provvedimento prevede il coinvolgimento delle regioni: in particolare, l'articolo 8 attribuisce alle regioni il compito di determinare tanto i requisiti strutturali e organizzativi delle diverse tipologie di servizio individuate, quanto le procedure per l'autorizzazione al funzionamento, per la denuncia di inizio attività e per l'accreditamento, mentre l'articolo 9, nel definire le funzioni dei comuni, precisa che le regioni possono determinare diversamente;

rilevato, in particolare, che:

l'articolo 2, comma 3, prevede che i servizi per l'infanzia non rientrino tra i servizi pubblici a domanda individuale e che gli stessi «sono esenti dal patto di stabilità»;

l'articolo 6, comma 4, prevede che le risorse di personale e finanziarie a carico dei diversi livelli istituzionali necessarie a garantire i livelli essenziali delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia siano concordate in sede di Conferenza unificata, laddove l'articolo 14, comma 1,

prevede che lo Stato, per il raggiungimento dei suddetti livelli essenziali delle prestazioni, garantisca un cofinanziamento del 50 per cento dei costi di gestione (o con trasferimenti diretti o con la gestione diretta delle scuole dell'infanzia) e che il restante 50 per cento rimanga a carico di regioni ed enti locali, al netto delle entrate da compartecipazione delle famiglie utenti del servizio;

l'articolo 11, comma 4, prevede sia che il Piano di azione nazionale per la promozione del sistema integrato per l'infanzia venga adottato dal Consiglio dei ministri «previo parere favorevole della Conferenza unificata» (primo periodo), sia che sullo schema del medesimo Piano sia acquisita l'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (secondo periodo);

ai sensi dell'articolo 11, comma 2, il predetto Piano di azione, tra l'altro, modula la destinazione alle regioni e agli enti locali delle risorse finanziarie stanziare;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 13, comma 1, appare opportuno esplicitare gli obblighi di relazione delle regioni nei confronti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica, eventualmente precisandone i contenuti, la periodicità e i termini;

2) l'articolo 14, comma 1, secondo periodo, sia riformulato nel senso di prevedere che la ripartizione tra i livelli di governo dell'onere di finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia avviene nei termini concordati in sede di Conferenza unificata, come previsto dall'articolo 6, comma 4, e che deve comunque avvenire in base al principio dei costi e dei fabbisogni *standard*;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 2, comma 3, appare opportuno chiarire le modalità dell'esonero dei servizi per l'infanzia dal patto di stabilità;

b) all'articolo 6, comma 3, si preveda l'intesa (anziché il semplice parere) in sede di Conferenza unificata sullo schema del regolamento previsto dal comma 2 del medesimo articolo 6;

c) all'articolo 11, comma 4, si valuti l'opportunità di sopprimere il secondo periodo (che prevede l'intesa in sede di Conferenza unificata sul Piano di azione nazionale per la promozione del sistema integrato per l'infanzia), atteso che la norma da esso recata appare ridondante in considerazione di quanto stabilito dal primo periodo (che prevede che l'adozione del medesimo Piano da parte del Governo avvenga «previo parere favorevole della Conferenza unificata»).

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**

*Presidenza del presidente*  
Roberto FICO

*Intervengono: il presidente di ADRAI - Associazione dirigenti RAI, Luigi De Siervo, e il consigliere del direttivo ADRAI, Andrea Fabiano; il segretario generale Fistel-CISL, Vito Antonio Vitale.*

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Roberto FICO, *presidente*, comunica che ai sensi dell'art. 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso, la trasmissione diretta sulla web-tv e, successivamente, sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti di ADRAI-Associazione dirigenti Rai**

(Svolgimento e conclusione)

Roberto FICO, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Luigi DE SIERVO, *presidente ADRAI*, svolge una relazione, al termine della quale i senatori Paolo BONAIUTI (*NCD*), Salvatore MARGIOTTA (*PD*) e Alberto AIROLA (*M5S*) e i deputati Vinicio Giuseppe Guido PELUFFO (*PD*) e Giorgio LAINATI (*FI-PdL*) intervengono per formulare quesiti e richiedere chiarimenti.

Luigi DE SIERVO, *presidente ADRAI*, e Andrea FABIANO, *consigliere del direttivo ADRAI*, rispondono ai quesiti posti.

Roberto FICO, *presidente*, nel ringraziare gli auditi, dichiara conclusa l'audizione.

#### **Audizione di rappresentanti di Fistel-CISL**

(Svolgimento e conclusione)

Roberto FICO, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Vito Antonio VITALE, *segretario generale Fistel-CISL*, svolge una relazione, al termine della quale il deputato Vinicio Giuseppe Guido PELUFFO (*PD*) e il senatore Alberto AIROLA (*M5S*), prendono la parola per porre quesiti e richiedere ulteriori elementi informativi.

Vito Antonio VITALE, *segretario generale Fistel-CISL*, risponde ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi informativi.

Roberto FICO, *presidente*, nel ringraziare il segretario generale Fistel-CISL, Vito Antonio Vitale, dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 16,10.*

#### **AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sul fenomeno delle mafie**  
**e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**

*Presidenza della Presidente*  
Rosy BINDI

*La seduta inizia alle ore 20,15.*

Rosy BINDI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

**Seguito dell'audizione del Direttore dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, Umberto Postiglione**

(Svolgimento e conclusione)

Rosy BINDI, *presidente*, introduce l'audizione del direttore dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, Umberto Postiglione.

Il direttore Umberto POSTIGLIONE integra la relazione svolta nel corso della precedente audizione del 3 luglio scorso.

Intervengono, per porre quesiti e formulare osservazioni, i deputati Rosy BINDI, *presidente*, Rosanna SCOPELLITI (NCD), Claudio FAVA (Misto) e Andrea VECCHIO (SCpI) e i senatori Franco MIRABELLI (PD), Giuseppe LUMIA (PD), Francesco MOLINARI (M5S) ed Enrico BUEMI (Per le autonomie – PSI – MAIE) ai quali risponde il direttore Umberto POSTIGLIONE.

Rosy BINDI, *presidente*, ringrazia il direttore Umberto Postiglione per il contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 22,10.*

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*Istituzione di Comitati di cui agli articoli 3 e 7 della legge 19 luglio 2013, n. 87.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA  
sull'anagrafe tributaria**

Mercoledì 9 luglio 2014

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Presidenza del Presidente*  
Giacomo Antonio PORTAS

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 8,35 alle ore 9,15.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Plenaria**  
**(1<sup>a</sup> antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
Lello DI GIOIA

*La seduta inizia alle ore 8,10.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il deputato Lello DI GIOIA, *presidente*, propone di invertire i punti all'ordine del giorno, nel senso di procedere dapprima all'esame della proposta di relazione e successivamente all'audizione di rappresentanti di Confcommercio.

La Commissione concorda.

**Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera, di una proposta di relazione sull'attività della Commissione**

(Seguito dell'esame e conclusione)

La Commissione prosegue l'esame della proposta di relazione, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera, su «Iniziative per l'utilizzo del risparmio previdenziale complementare a sostegno dello sviluppo dell'economia reale del Paese».

Il deputato Lello DI GIOIA, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri il senatore Santini ha illustrato il contenuto della Relazione.

Il senatore Sergio PUGLIA (*M5S*) prendendo atto del lavoro svolto e dell'impianto complessivo della relazione, preannuncia una nota sui temi

oggetto della relazione che intende depositare successivamente presso la Commissione.

La deputata Titti DI SALVO (*Misto*) annuncia il proprio assenso alla proposta di relazione.

Il senatore Giorgio SANTINI (*PD*) esprime il proprio assenso alla proposta di relazione presentata.

Il deputato Lello DI GIOIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, propone di approvare la proposta di relazione al Parlamento sull'attività della Commissione, illustrata dal senatore Santini.

La Commissione approva, quindi, la proposta di relazione, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera. (*vedi allegato*), che prende il numero Doc. XVI-*bis* 1.

*La seduta termina alle ore 8,30.*

## **Plenaria**

**(2<sup>a</sup> antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
Lello DI GIOIA

*La seduta inizia alle ore 8,30.*

**Indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato, alla luce della recente evoluzione normativa ed organizzativa, anche con riferimento alla strutturazione della previdenza complementare**

**Audizione di rappresentanti di Confcommercio**

(Svolgimento e conclusione)

Il deputato Lello DI GIOIA, *presidente*, propone che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Informa che sono presenti Guido Lazzarelli, responsabile settore lavoro e relazioni sindacali, Ernesto Ghidinelli, responsabile settore credito ed incentivi e Francesca Stifano, responsabile relazioni istituzionali.

Svolgono una relazione Guido LAZZARELLI, *responsabile settore lavoro e relazioni sindacali di Confcommercio*, e Ernesto GHIDINELLI, *responsabile settore credito ed incentivi*.

Intervengono per porre domande e formulare osservazioni, il senatore Giorgio SANTINI (PD), e Lello DI GIOIA, *presidente*.

Rispondono ai quesiti Guido LAZZARELLI, *responsabile settore lavoro e relazioni sindacali di Confcommercio*, e Ernesto GHIDINELLI, *responsabile settore credito ed incentivi*.

Il deputato Lello DI GIOIA, *presidente*, nel ringraziare i rappresentanti di Confcommercio per la partecipazione all'odierna seduta, dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 8,55.*

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Presidenza del Presidente*  
Lello DI GIOIA

L'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi si è riunito dalle ore 8,55 alle 9.

ALLEGATO

**RELAZIONE SULLE INIZIATIVE PER L'UTILIZZO DEL  
RISPARMIO PREVIDENZIALE COMPLEMENTARE A  
SOSTEGNO DELL'ECONOMIA REALE DEL PAESE**

**APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

INDICE

1. *Le nuove competenze della commissione e l'attività svolta*
2. *Le ragioni per l'impiego del risparmio previdenziale a sostegno dell'economia reale*
3. *Le iniziative in sede comunitaria*
4. *Misure di incentivazione*
  - 4.1. *Interventi fiscali*
    - 4.1.1. *Ipotesi di agevolazioni fiscali*
    - 4.1.2. *Coperture finanziarie*
  - 4.2. *Interventi di carattere ordinamentale*
    - 4.2.1. *Interventi sulle casse private*
    - 4.2.2. *Interventi per i fondi pensione*
      - 4.2.2.1. *Modalità per incrementare le adesioni e la platea dei FP*
      - 4.2.2.2. *Meccanismi di compensazione per le imprese in rapporto alla mancata disponibilità del TFR per autofinanziamento impiegato nei FP*
      - 4.2.2.3. *Limiti quantitativi e tipologici agli investimenti*
    - 4.2.3. *Campagne informative*
    - 4.2.4. *Utilizzo delle risorse dell'INAIL depositate presso la Tesoreria centrale dello Stato*
  - 4.3. *Modalità finanziarie della destinazione del risparmio previdenziale a sostegno di investimenti nell'economia reale*
    - 4.3.1. *Investimenti diretti in strumenti finanziari specializzati per il sostegno allo sviluppo*
    - 4.3.2. *Ricorso alla Cassa Depositi e Prestiti*
5. *Conclusioni*

1. *Le nuove competenze della commissione e l'attività svolta.*

Le originarie competenze della Commissione parlamentare sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale risalgono al 1989, ai sensi dell'articolo 56 della legge 9 marzo 1989, n. 88, «*Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro*», prevedevano che tale organismo bicamerale vigilasse: *a)* sull'efficienza del servizio in relazione alle esigenze degli utenti, sull'equilibrio delle gestioni e sull'utilizzo dei fondi disponibili; *b)* sulla programmazione dell'attività degli enti e sui risultati di gestione in relazione alle esigenze dell'utenza; *c)* sull'operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale.

Nella XVII legislatura la Commissione – costituitasi in data 26 settembre 2013 con l'elezione del Presidente – ha avviato la programmazione dei propri lavori prendendo innanzitutto atto del mutamento intervenuto, a livello ordinamentale, nel settore oggetto della vigilanza ad essa attribuita: il riassetto della previdenza italiana causato dalle riforme intervenute a partire dagli anni novanta ha determinato la realizzazione di un sistema complesso costituito da tre pilastri comprendenti, oltre l'originaria e tradizionale gestione della previdenza pubblica, con la ristrutturazione degli enti preposti, le casse private e le forme di previdenza complementare (fondi pensione) e i piani pensionistici individuali realizzati mediante polizze assicurative.

La legge 27 dicembre 2013, n. 147 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014) ha pertanto ampliato l'ambito di vigilanza della Commissione estendendolo al riscontro dell'efficienza contabile e finanziaria dei fondi gestiti dall'intero sistema previdenziale, inteso come l'intero settore previdenziale ed assistenziale, in senso allargato, con un'attività di analisi e valutazione finalizzata a verificarne non solo la coerenza con le esigenze dell'utenza, ma anche con la scelta di modalità gestionali delle risorse finanziarie che risultino macroeconomicamente utili a garantire lo sviluppo dell'economia nazionale.

In virtù di ciò l'attività di vigilanza della Commissione ha avuto una sua ridefinizione, essendo ora estesa:

*a)* all'efficienza del servizio in relazione alle esigenze degli utenti, sull'equilibrio delle gestioni e sull'utilizzo dei fondi disponibili, anche con finalità di finanziamento e sostegno del settore pubblico e con riferimento all'intero settore previdenziale ed assistenziale;

*b)* alla programmazione dell'attività degli enti e sui risultati di gestione in relazione alle esigenze dell'utenza;

c) all'operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema previdenziale allargato con le linee di sviluppo dell'economia nazionale.

La Commissione ha deliberato, nella seduta del 18 dicembre 2013, lo svolgimento di una indagine conoscitiva dal titolo «*Funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato, alla luce della recente evoluzione normativa ed organizzativa, anche con riferimento alla strutturazione della previdenza complementare*», allo scopo di procedere ad una ricognizione organica e generale dello stato attuale del sistema previdenziale, anche alla luce dell'evoluzione organizzativa del settore tuttora ancora in corso.

In particolare tra i filoni di indagine è stato enucleato il tema della previdenza complementare. La Commissione ha inteso approfondire le caratteristiche evolutive della previdenza complementare, che costituisce il secondo settore del c.d. modello di *welfare* integrato, ove si realizza la cooperazione tra soggetti pubblici e privati, e che può costituire modello anche per sistemi connessi quale quello del *welfare* sanitario integrativo. Si è voluto approfondire il tema dell'adeguatezza della vasta gamma di strumenti, quali i fondi pensione preesistenti, i fondi pensione negoziali, i fondi pensione aperti, i piani individuali pensionistici di tipo assicurativo, ecc., che saranno oggetto di un nuovo Regolamento predisposto dal MEF in via di emanazione per quanto concerne le modalità di investimento del risparmio previdenziale, alla luce delle esperienze internazionali e della disciplina comunitaria in materia.

In tale ambito la Commissione ha ritenuto anche di avviare un tavolo informale con rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dello Sviluppo economico, con esponenti delle autorità di vigilanza e gli enti rappresentativi del settore, nonché con propri consulenti di riferimento, per approfondire le problematiche del settore.

## *2. Le ragioni per l'impiego del risparmio previdenziale a sostegno dell'economia reale.*

Il legislatore, per ovviare alla contrazione dei finanziamenti alle imprese, a prescindere dalle misure per incentivare gli istituti bancari ad aumentare il credito, deve favorire il reperimento di risorse finanziarie con modalità alternative rispetto al ricorso ai prestiti bancari. Il settore della previdenza complementare è essenziale in questa ottica.

La CONSOB ha rilevato come il peso degli investitori istituzionali domestici sulla capitalizzazione delle società italiane quotate sia inferiore all'8 per cento, mentre è del 30 per cento nel Regno Unito. L'aggregato dei fondi pensione e delle assicurazioni italiane è pari al 4 per cento, contro il 12 per cento del Regno Unito; solo l'1 per cento del totale del patrimonio gestito dai fondi comuni d'investimento italiani aperti è raccolto

da fondi azionari con specializzazione Italia, con un peso pari a poco più dell'1 per cento della capitalizzazione totale del nostro mercato azionario; il mondo della previdenza complementare domestico mostra una ridotta propensione all'investimento in titoli di capitale, ivi compresi quelli italiani. I fondi pensione aperti destinano il 3 per cento dei loro *asset* all'*equity* italiano e quelli negoziali meno dell'1 per cento. La stessa dinamica si registra per le riserve tecniche delle assicurazioni. Particolarmente scarsa è la presenza di fondi di investimento italiani specializzati in PMI quotate, i quali sono attualmente solo 5 e mobilitano complessivamente, la cifra, sostanzialmente trascurabile, di 180 milioni di euro di *asset*<sup>1</sup>.

Analogamente nell'audizione del sottosegretario del Ministero dell'economia e delle Finanze Baretta del 25 giugno 2014 si sottolinea che la quota di risparmio previdenziale investito in azioni ammonta *«a poco più di 14 miliardi di cui soltanto 716 milioni impiegati in azioni di imprese italiane, quasi totalmente costituiti da titoli quotati. Una percentuale dello 0,8% sul totale azionario»*.

La Banca d'Italia, nel corso dell'audizione dell'11 giugno 2014 ha sottolineato che la scarsa quota investita nel settore privato dipende in primo luogo dal *«basso numero di imprese italiane quotate e più in generale della scarsa articolazione del mercato dei capitali privati nel nostro Paese (a sua volta connessa con ben note peculiarità dimensionali e patrimoniali del tessuto delle imprese)»*.

Il risparmio previdenziale del secondo pilastro può costituire una importante risorsa per favorire lo sviluppo del Paese.

Nella citata audizione del sottosegretario Baretta si è rilevato che *«si aprono spazi d'iniziativa importante per le istituzioni pubbliche nel loro ruolo di governo e regolamentazione del mercato al fine di favorire la creazione di prodotti e strumenti di mercato in grado di intercettare, più efficacemente, una parte delle risorse a disposizione dei fondi pensione, coerenti con la loro finalità previdenziale»*.

L'ipotesi di impiegare tale importante risorsa finanziaria per sostenere lo sviluppo del Paese risponde all'esigenza di utilizzare la finanza per favorire la crescita dell'economia reale, opzione particolarmente necessaria dopo la crisi dell'economia mondiale, largamente ascrivibile alla crisi del modello di capitalismo finanziario degli ultimi anni.

Tale impostazione risponde al dettato costituzionale, che al terzo comma dell'articolo 41 riserva alla legge *«determinare i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali»* e che nell'articolo 47, primo comma, attribuisce alla Repubblica il compito di incoraggiare e tutelare il risparmio in tutte le sue forme e di disciplinare, coordinare e controllare l'esercizio del credito e nel secondo comma ultima parte *«favorisce l'ac-*

---

<sup>1</sup> Dati tratti dalla Relazione conclusiva della VI Comm. Finanze della Camera nel corso dell'indagine conoscitiva sugli strumenti fiscali e finanziari a sostegno della crescita.

*cesso del risparmio popolare al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.»*

Le istituzioni audite dalla Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale si sono espresse in senso favorevole a tale prospettiva.

La Corte dei conti, nel corso dell'audizione dello scorso 27 febbraio, nell'ambito dell'indagine conoscitiva su *«Funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato, alla luce della recente evoluzione normativa ed organizzativa, anche con riferimento alla strutturazione della previdenza complementare»*, ha rilevato che *«un significativo contributo al finanziamento delle imprese può essere assolto dalle casse privatizzate e dalla previdenza complementare, nella peculiare funzione di intermediazione del risparmio previdenziale di lungo periodo»*.

La Consob nell'audizione presso la Commissione del 16 aprile 2014, ha affermato che *«Il ridotto sviluppo del settore dei fondi pensione in Italia emerge anche con riferimento agli attivi riferibili a tali fondi. Nel 2012, il totale attivo dei fondi pensione privati italiani rappresentava il 5,6 per cento del Pil, a fronte di un valore medio dei paesi OCSE superiore al 35 per cento.»* Sempre la Consob nell'audizione presso la VI Comm. Finanze della Camera, nel corso dell'indagine conoscitiva sugli strumenti fiscali e finanziari a sostegno della crescita, ha sottolineato che, oltre alle misure per migliorare il canale del finanziamento bancario, è necessario potenziare il canale extrabancario, con particolare riferimento alla crescita della previdenza complementare che potrebbe favorire l'afflusso di ingenti capitali sul mercato, riducendo al contempo i costi sociali legati all'incapacità del sistema di garantire in futuro adeguati livelli di reddito.

Circa le ridotte dimensioni della previdenza complementare la Banca d'Italia, nell'audizione dell'11 giugno 2014, ha evidenziato che le attività dei fondi pensioni in Italia rappresentano il 5,6 per cento del PIL, a fronte di percentuali pari al 96 per cento nel Regno Unito e 75 per cento in USA e alla media dei Paesi europei pari al 21 per cento<sup>2</sup>.

Sempre la Banca d'Italia ha rilevato che fermo restando che il criterio che deve orientare gli organi di governo dei fondi pensione è quello dell'ottimizzazione delle scelte di investimento e *«a condizione che i fondi si dotino di competenze e assetti organizzativi adeguati, potrebbero esistere margini per una composizione dei portafogli meno tradizionale.»*

---

<sup>2</sup> Nella citata audizione della Banca d'Italia si sottolinea peraltro che *«Date le dimensioni del primo pilastro, non ci si può però attendere che la previdenza complementare in Italia raggiunga dimensioni analoghe a quelle di altri paesi, dove le contribuzioni e le prestazioni previdenziali pubbliche sono inferiori.»*

### 3. *Le iniziative in sede comunitaria.*

Le proposte che qui si illustrano si muovono in sintonia non solo con questi orientamenti, ma anche con le tendenze normative in atto nell'Unione Europea, che appaiono finalizzate a favorire le forme di finanziamento a medio-lungo termine dell'economia reale utilizzando gli investimenti finanziari, segnatamente con l'uso dei Fondi pensione.

In ambito europeo, i fondi pensione sono regolati da normative differenziate nei vari Paesi, non ancora oggetto di un'adeguata armonizzazione.

La disciplina di settore è contenuta nella Direttiva IORP (*Institutions for Occupational Retirement Provision*, direttiva 2003/41/CE relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali), attualmente interessata da una proposta di revisione che si propone di adeguare la normativa all'innovazione e all'integrazione dei mercati finanziari europei, al fine di favorire una maggiore armonizzazione delle discipline nazionali e sostenere le forme di finanziamento dell'economia alternative al credito bancario, per investimenti a lungo termine a sostegno della crescita dell'economia reale.

In tale direzione vanno: il Libro verde della Commissione europea del marzo 2013 (IP/13/274) sul finanziamento a lungo termine dell'economia europea, che ha avviato un ampio dibattito suscitando interventi da tutti i segmenti dell'economia; la proposta di regolamento sui fondi europei di investimento a lungo termine (European Long-Term Investment Funds – ELTIF); i regolamenti comunitari n. 345/2013 EuVeca, relativo ai fondi europei per il venture capital e n. 346/2013 EuSef, relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale, che si propongono di facilitare la raccolta e l'investimento transfrontaliero da parte di organismi finanziari al fine di consentire di raggiungere una massa critica adeguata ed agevolare il finanziamento di attività produttive in settori specifici, quali l'innovazione e le attività a sfondo sociale.

La Commissione ha varato nel 2014 un ulteriore intervento con: il *Piano della Commissione europea per soddisfare le esigenze di finanziamento a lungo termine dell'economia europea del 27 marzo 2014*; la comunicazione in tema di *crowdfunding* (finanziamento collettivo) per offrire possibilità di finanziamento alternative per le PMI (MEMO/14/240); la proposta COM(2014) 167 final 2014/0091 (COD) del 27.3.2014 (c.d. IORP 2) di revisione della c.d. Direttiva IORP. Il pacchetto, che si basa sulle risposte ricevute nel corso dell'esame del Libro verde del 2013 e sulle discussioni avvenute in vari consessi internazionali, come il G20 e l'OCSE, identifica una serie di misure specifiche che l'UE deve adottare per promuovere il finanziamento a lungo termine dell'economia europea. Il tema centrale proposto dalla Commissione europea è quello dell'istituzione di fondi comuni europei specializzati nell'investimento di lungo termine in determinate attività produttive in tutto il territorio dell'Unione.

Nella comunicazione si afferma che «L'Europa ha notevoli esigenze di finanziamento a lungo termine per favorire la crescita sostenibile, il

*tipo di crescita che aumenta la competitività e crea occupazione in modo intelligente, sostenibile e inclusivo. Il nostro sistema finanziario deve recuperare e aumentare la sua capacità di finanziamento dell'economia reale. Questo si applica sia alle banche che agli investitori istituzionali, come le imprese di assicurazione e i fondi pensione. Ma dobbiamo anche diversificare le fonti di finanziamento in Europa e migliorare l'accesso ai finanziamenti per le piccole e medie imprese, che rappresentano la spina dorsale dell'economia europea». Con riferimento specifico alle norme sulle pensioni aziendali o professionali, si rileva che «Tutte le società europee devono affrontare una duplice sfida: si tratta di approntare un quadro pensionistico che tenga conto dell'invecchiamento della popolazione e, nel contempo, di realizzare investimenti a lungo termine che favoriscano la crescita. I fondi pensionistici aziendali o professionali sono doppiamente coinvolti nella questione: dispongono di oltre 2500 miliardi di euro di attivi da gestire con prospettive a lungo termine, mentre 75 milioni di europei dipendono in gran parte da loro per la propria pensione. La proposta legislativa di oggi permetterà di migliorare la governance e la trasparenza di tali fondi in Europa, migliorando quindi la stabilità finanziaria e promuovendo le attività transfrontaliere, per sviluppare ulteriormente i fondi pensionistici aziendali e professionali come imprescindibili investitori a lungo termine».*

Tra le azioni previste vi sono la finalizzazione dei dettagli del quadro prudenziale per banche e imprese di assicurazione che sostengono i finanziamenti a lungo termine all'economia reale, una maggiore mobilitazione di risparmi pensionistici personali e la valutazione delle modalità per incoraggiare maggiori flussi transfrontalieri di risparmio.

La IORP 2 si propone complessivamente di tutelare gli aderenti alle forme di previdenza complementare adeguatamente dai rischi di gestione, di incentivare i benefici derivanti da un mercato unico delle pensioni aziendali o professionali, eliminando gli ostacoli alla fornitura transfrontaliera di servizi e di rafforzare la capacità dei fondi pensionistici aziendali o professionali di investire in attività finanziarie con un profilo economico a lungo termine, sostenendo quindi il finanziamento della crescita nell'economia reale. Altre finalità perseguite sono quelle del miglior uso dei finanziamenti pubblici, per favorire le attività delle istituzioni finanziarie pubbliche che finanziano lo sviluppo economico e una migliore collaborazione tra sistemi di credito all'esportazione nazionali esistenti, dello sviluppo dei mercati dei capitali europei, dell'uso dei finanziamenti privati per le infrastrutture per realizzare gli obiettivi di Europa 2020 e del miglioramento del quadro complessivo del finanziamento sostenibile a lungo termine (ad esempio per quanto riguarda la partecipazione dell'azionariato, l'azionariato dei dipendenti, l'informativa sul governo societario e le questioni di carattere ambientale, sociale e di *governance*).

Tali prospettive sono state oggetto di un importante confronto tra il Vicepresidente della Commissione europea e commissario per il mercato interno e i servizi Michel Barnier e i componenti della Commissione bicamerale nel corso di una importante audizione svoltasi alla Camera il

3 luglio 2014. Barnier ha illustrato i contenuti del pacchetto di misure riguardanti il l'incentivazione dell'uso del risparmio previdenziale per il finanziamento a medio e lungo termine dell'economia reale in Europa, nel quadro del complesso delle iniziative assunte dalla competente Direzione generale per lo sviluppo dell'economia e la liberalizzazione delle attività economiche.

#### 4. *Misure di incentivazione.*

Alla Commissione appaiono auspicabili interventi per modificare taluni aspetti della normativa relativa ai Fondi Pensioni e alle Casse private, sia per incentivare il settore e favorire il consenso di tali soggetti previdenziali ad investire in iniziative di supporto all'economia reale, sia per convogliare tali risorse finanziarie verso iniziative di sviluppo che possano utilizzare il risparmio previdenziale.

In termini finanziari secondo una stima prudenziale (prof. Brambilla), considerato che ogni anno in media tra patrimoni dei Fondi e delle Casse private, sono in scadenza circa 8 miliardi di euro investiti in titoli e che una cifra analoga è ipotizzabile per nuovi flussi finanziari da investire, si può ipotizzare una massa critica pari ad almeno 5 miliardi di euro per anno per almeno dieci anni di investimenti gestiti dal settore del risparmio previdenziale.

Di seguito sono ipotizzate tre linee di intervento:

4.1 Interventi fiscali per stimolare gli investimenti della previdenza complementare in iniziative di sviluppo del Paese: la leva fiscale non deve rispondere solo all'**esigenza** contingente di ripristinare o mantenere la tenuta dei conti pubblici ma anche costituire una leva di politica economica a disposizione del Governo e del Parlamento per una politica di sviluppo, così come avviene in altri Paesi europei che utilizzano la linea fiscale per incentivare l'economia e per operare in senso competitivo con gli altri Stati, in assenza ormai dello strumenti di politica monetaria devoluti all'Unione europea e alla banca centrale europea.

4.2 Interventi ordinamentali concernenti la normativa della previdenza complementare, sia per i Fondi pensione che per le Casse previdenziali, con misure di agevolazione per stimolare il settore e favorire l'impiego, in condizioni di sicurezza del risparmio, di parte delle risorse ottenute per la promozione di interventi a sostegno dell'economia del Paese; altre misure possono riguardare lo sblocco di parte delle risorse degli enti previdenziali pubblici, segnatamente l'INAIL, attualmente immobilizzati nel conto di Tesoreria unica.

4.3 Modalità finanziarie della destinazione del risparmio previdenziale a sostegno di investimenti nell'economia reale, attraverso investimenti diretti ovvero ampliando il ruolo della Cassa Depositi e prestiti, per favorire l'impiego di interventi strutturali a sostegno dell'economia, in connessione con lo sviluppo dell'impiego di risorse a sostegno del Paese derivanti dalla previdenza complementare.

#### 4.1 *Interventi fiscali.*

Diversi interventi legislativi degli ultimi anni hanno utilizzato la leva tributaria per incentivare il settore delle infrastrutture: tale meccanismo potrebbe dunque essere utilizzato anche nel caso di destinazione di parte dei patrimoni dei FP e delle Casse per iniziative di sviluppo del Paese. Eventuali agevolazioni nella tassazione del risparmio previdenziale, se destinato a iniziative di sviluppo infrastrutturale di rilevanza pubblica, rispetto alla tassazione previste per risparmi di altro tipo può costituire una misura efficace per convogliare risorse sull'iniziativa.

Tra le forme di tassazione agevolata o esenzione fiscale previste nella legislazione di sostegno all'impresa più recente, e che costituiscono modelli utilizzabili anche per l'iniziativa in oggetto, si ricordano al proposito: la tassazione agevolata dei cosiddetti *project bond* (articolo 1 decreto-legge n. 83/2012), che prevede l'applicazione di un'imposta sostitutiva con aliquota al 12,5 per cento sulle emissioni obbligazionarie effettuate nei tre anni successivi al 26 giugno 2012 da parte delle società di progetto per finanziare gli investimenti in infrastrutture o nei servizi di pubblica utilità; l'esenzione fiscale (articolo 31 del decreto-legge n. 98/2011) dei proventi derivanti dalla partecipazione ai Fondi di Venture Capital (FVC) specializzati nelle fasi iniziali di avvio delle imprese, per sostenere i processi di crescita di nuove imprese tramite fondi comuni di investimento che investano almeno il 75% dei capitali raccolti in società non quotate e con sede operativa in Italia da non più di 36 mesi e con un fatturato non superiore ai 50 milioni di euro, nella fase di sperimentazione (*seed financing*), costituzione (*start-up financing*), avvio dell'attività (*early-stage financing*) e sviluppo del prodotto (*expansion financing*); la non applicazione (articolo 1 del D.Lgs. n. 239/1996) della ritenuta del 12,50 per cento di cui al primo comma dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 sugli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari emessi da banche e da società per azioni con azioni negoziate in mercati regolamentati italiani, nonché delle obbligazioni e degli altri titoli indicati nell'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601/1973 ed equiparati, ivi compresi quelli emessi da enti pubblici economici trasformati in società per azioni in base a disposizioni di legge. Tra gli interessi, premi ed altri frutti è compresa anche la differenza fra la somma percepita alla scadenza dai possessori dei titoli e il prezzo di emissione.

La Corte dei conti, nel corso dell'audizione dello scorso 20 marzo presso la Commissione, ha rilevato che «*relativamente al sistema di tassazione del risparmio previdenziale, alla luce della capacità di sostenere gli investimenti che caratterizza questo tipo di risparmio, nella generalità dei Paesi il regime di tassazione del risparmio previdenziale è più favorevole di quello riconosciuto al risparmio di altro tipo. Almeno in astratto, sarebbero auspicabili in Italia interventi che favorissero ulteriormente il risparmio previdenziale*».

#### 4.1.1 Ipotesi di agevolazioni fiscali.

Il regime fiscale delle rendite finanziarie è stato recentemente innovato dall'articolo 3 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (*Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale*).

Tale tema, in un quadro di equilibrio finanziario complessivo ed attento a tutti gli effetti potenzialmente suscettibili di prodursi per effetto della riforma, potrebbe essere oggetto di ulteriori interventi finalizzati ad introdurre forme di incentivazione che prevedano un carico fiscale decrescente al crescere del periodo di detenzione delle attività, agevolando per tale via gli investimenti di lungo periodo, ovvero di esenzione totale.

a) Il regime tributario delle forme pensionistiche complementari prevede (articolo 17, comma 1, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252) che i FP siano soggetti ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura dell'11 per cento, da applicarsi sul risultato netto maturato in ciascun periodo d'imposta. Tale aliquota è stata elevata per il 2014 al 11,5 per cento dall'articolo 4, comma 6-ter, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 recante «*Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale*», mentre è rimasta invariata l'aliquota per le Casse private al 20 per cento.

Il calcolo del risultato netto è diverso per i fondi pensione in regime di contribuzione definita ed equiparati (*si determina sottraendo dal valore del patrimonio netto al termine di ciascun anno solare, al lordo dell'imposta sostitutiva, aumentato delle erogazioni effettuate per il pagamento dei riscatti, delle prestazioni previdenziali e delle somme trasferite ad altre forme pensionistiche, e diminuito dei contributi versati, delle somme ricevute da altre forme pensionistiche, nonché dei redditi soggetti a ritenuta, dei redditi esenti o comunque non soggetti ad imposta e il valore del patrimonio stesso all'inizio dell'anno*) per quelli in regime di prestazioni definite ed equiparate (*si determina sottraendo dal valore attuale della rendita in via di costituzione, calcolato al termine di ciascun anno solare, ovvero determinato alla data di accesso alla prestazione, diminuito dei contributi versati nell'anno, il valore attuale della rendita stessa all'inizio dell'anno*).

b) Per le casse previdenziali private le plusvalenze finanziarie generate dagli investimenti da parte delle Casse sono tassate, come detto, al 20 per cento. Nel corso delle audizioni l'ADEPP ha rilevato criticamente la sperequazione con i FP, trattandosi in entrambi i casi di risparmio previdenziale, nonché la differenza di tassazione rispetto ad altri Paesi, ad esempio la Francia, nei quali vi sono forme di riduzione o esenzione fiscale per fattispecie analoghe. Un secondo profilo fiscale riguarda la tassazione degli immobili, per i quali la tassazione IMU e legislazione successiva è applicata integralmente, mentre sono esenti soggetti di rilevanza sociale e religiosa. L'ADEPP ha chiesto di intervenire anche in tale materia. Un ulteriore profilo rilevato dall'ADEPP riguarda il regime dell'IVA

che per le Casse previdenziali, in quanto enti pubblici inclusi nell'elenco ISTAT, rappresenta un costo finale da pagare e non scaricabile<sup>3</sup>.

L'imposizione della previdenza complementare possono essere confrontati, con riferimento ad una visione comparatistica dei sistemi in uso nei principali Paesi occidentali, come emerso nel corso delle audizioni con il MEFOP del 24 giugno 2014 e della Banca d'Italia dell'11 giugno 2014, con riguardo a tre diversi indici di base imponibile: l'accantonamento dei contributi, l'accumulo dei rendimenti, la percezione della rendita.

In prima analisi occorre osservare che il regime fiscale della previdenza complementare è differente nei vari Paesi dell'Unione europea. In generale prevale un modello di tassazione sulle tre fasi definito come EET (acronimo di: Esente, Esente, Tassato).

Il sistema della previdenza complementare nel Regno Unito, in particolare, è stato oggetto di una missione di studio da parte della Commissione nelle giornate del 9 e 10 giugno 2014.

In tale sistema, ove i Fondi Pensione sono molto sviluppati, rispetto alle tre fasi dell'accantonamento, in cui vengono versati contributi provenienti dai redditi di lavoro, dell'accumulazione, in cui i contributi versati fruttano un rendimento che costituisce un reddito di capitale in capo al gestore del Fondo, e della prestazione, in cui si ha l'erogazione della pensione a favore del lavoratore, composta da tre voci (i contributi versati, i redditi di capitale maturati nella fase di accumulazione e i redditi di capitale che continuano a maturare nella fase di erogazione della prestazione pensionistica), esiste un regime di tassazione qualificato come EET (acronimo di: Esente, Esente, Tassato):

la prima fase è di fatto esente, in quanto l'accantonamento annuale non assoggettato ad imposizione e deducibile dal reddito da lavoro dipendente, da lavoro autonomo o di impresa, è pari a 50.000 sterline (ridotto a 40.000 per l'anno di imposta 2014/2015); vi è un'ulteriore deduzione sino a 3.660 sterline qualora si abbiano solo redditi diversi dai precedenti. La deduzione non utilizzata può essere riportata in avanti per 3 anni. L'ammontare complessivo dei contributi versati in esenzione di imposta è pari ad 1,5 milioni di sterline (ridotto a 1,25 milioni per il 2014/2015, *lifetime allowance*); l'eventuale eccesso di contribuzione è tassato in fase di percezione con un'aliquota del 25 per cento se usufruito sotto forma di rendita, del 55 per cento se usufruito sotto forma di capitale;

la fase dell'investimento è anch'essa esente poiché il fondo pensione non è soggetto ad imposte sui rendimenti ottenuti con la gestione;

---

<sup>3</sup> L'Ilva è un costo anche per le SGR che gestiscono i fondi pensione, in quanto connesso all'esenzione IVA prevista dalla direttiva per i servizi finanziari.

le prestazioni sono sottoposte all'imposizione progressiva al momento della percezione, quando percepite sotto forma di rendita, con aliquote del 20%, del 40% e del 45%; la quota percepita sotto forma di capitale non può superare il 25% del montante accumulato ed è esente da imposte; vi sono regole specifiche per la tassazione di somme prelevate dal montante prima di averne maturato il diritto (per motivi di salute o in caso di morte, ecc...).

Il modello EET è il modello prevalente utilizzato in Europa. In dottrina (prof. Onofri) se ne auspica l'adozione anche in Italia o quantomeno di passare da una aliquota applicata sul maturato a una sul realizzato, come ormai per tutti gli strumenti di investimento a disposizione degli italiani.

Il sistema italiano, viceversa, è riconducibile ad un modello di tassazione ETT: la fase dell'accumulazione, è sostanzialmente esente, in quanto l'articolo 8, comma 4 del D.Lgs. 252/2005 prevede che i contributi versati dal lavoratore e dal datore di lavoro, sia volontari sia dovuti in base a contratti o accordi collettivi, alle forme di previdenza complementare, sono deducibili dal reddito complessivo per un importo non superiore ad euro 5.164,57; i contributi versati dal datore di lavoro usufruiscono altresì delle medesime agevolazioni contributive di cui all'articolo 16; ai fini del computo del predetto limite di euro 5.164,57 si tiene conto anche delle quote accantonate dal datore di lavoro ai fondi di previdenza di cui all'articolo 105, comma 1, del citato TUIR; la tassazione dei rendimenti maturati in ciascun anno è fissata all'11,5% (11% fino al 2013); la tassazione delle prestazioni pensionistiche complementari erogate in forma di rendita, infine, ai sensi dell'articolo 11, comma 6 del citato D.Lgs n. 205, sono imponibili per il loro ammontare complessivo al netto della parte corrispondente ai redditi già assoggettati ad imposta e a quelli di cui alla lettera *g-quinquies*) del comma 1 dell'articolo 44 del TUIR: sulla parte imponibile delle prestazioni pensionistiche erogate è pertanto operata una ritenuta a titolo d'imposta con l'aliquota del 15 per cento ridotta di una quota pari a 0,30 punti percentuali per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione a forme pensionistiche complementari con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali (sino al 9 per cento, quindi, nell'ipotesi di una anzianità contributiva di 35 anni). Le prestazioni pensionistiche complementari erogate in forma di capitale sono imponibili per il loro ammontare complessivo al netto della parte corrispondente ai redditi già assoggettati ad imposta.

Per le Casse private rispetto alle tre fasi della tassazione (accantonamento dei contributi, accumulo dei rendimenti, percezione della rendita), si ha una situazione del tipo ETT, ma, come sostenuto dall'ADEPP nel secondo Rapporto sulla previdenza privata italiana del luglio 2013 e nel Manifesto per un welfare dei professionisti italiani del gennaio 2013, più gravoso rispetto a quello previsto per i FP. I contributi versati dagli iscritti sono esenti da tassazione fiscale in forza di quanto previsto dall'articolo 38, comma 11 del decreto-legge n. 78/2010 conv. con mod. dalla legge n. 122/2010, che ha esteso anche all'esercizio di attività previden-

ziali e assistenziali da parte di enti privati di previdenza obbligatoria la disciplina dell'articolo 74 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 che prevedeva tale esenzione per gli enti pubblici. Il trattamento fiscale dei rendimenti mobiliari (esclusi i dividendi, le commissioni retrocesse e i rendimenti immobiliari, quali i canoni di locazione, che sono assoggettati all'IRES) sono tassati al 20 per cento in forza dell'articolo 2, comma 6 del decreto-legge n. 138/2011, a partire dal 2012. Infine, il trattamento fiscale delle prestazioni prevede l'assoggettamento delle prestazioni percepite alle aliquote IRPEF: la relativa base imponibile è data dal valore della prestazione pensionistica al lordo dei rendimenti conseguiti dall'ente previdenziale. L'ADEPP parla espressamente al proposito, perciò, nel citato Rapporto di «regime di doppia tassazione».

È stato osservato (prof. Onofri) che per la previdenza privata in Europa prevale lo schema EET e che se questo schema fosse adottato anche in Italia potrebbe determinarsi l'effetto di destinare il patrimonio a investimenti a capitalizzazione almeno fino a quando il saldo attuariale consenta di pagare le prestazioni con le contribuzioni, non pagando di conseguenza imposte ovvero prevedere che l'imposta su cedole/dividendi e capital gain sia calcolata ma non versata bensì inserita in apposito fondo a bilancio e investita obbligatoriamente in titoli di Stato a zero *coupon* appositamente emessi dal Tesoro, con l'effetto di incrementare gli attivi destinati alle prestazioni e migliorare nel tempo i ridotti *funding ratio* che caratterizzano questi Enti. Si sottolinea poi l'esigenza di valutare di consentire a questi Enti di recuperare l'IVA pagata.

Vanno affrontati perciò sia il tema sia del sistema di tassazione dei Fondi Pensione, in rapporto ad esperienze estere in Paesi ove la previdenza complementare è molto più sviluppata, sia quello dell'armonizzazione della tassazione delle due forme di risparmio previdenziale (Fondi pensione e Casse private).

Tale concetto è stato peraltro già sancito in sede normativa dal comma 6-*bis* dell'articolo 4 del recente decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 che prevede l'armonizzazione, a decorrere dal 2015, della «*disciplina di tassazione dei redditi di natura finanziaria degli enti previdenziali di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, con quella relativa alle forme pensionistiche e complementari di cui al decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252*». Per intanto tale norma ha riconosciuto alle Casse private un credito d'imposta pari alla differenza tra l'ammontare delle ritenute e imposte sostitutive applicate nella misura del 26 per cento sui redditi di natura finanziaria relativi al periodo dal 1° luglio al 31 dicembre 2014, dichiarate e certificate dai soggetti intermediari o dichiarate dagli enti medesimi e l'ammontare di tali ritenute e imposte sostitutive computate nella misura del 20 per cento.

È stato osservato (prof. Onofri) che occorre distinguere tra tassazione per i lavoratori (nella fase di accantonamento e di erogazione della rendita) e per i gestori del risparmio previdenziale (fase di accumulo). Nel caso di implementazione di sistemi di adesione obbligatoria ai FP con

meccanismi di *opting out* si propone di rendere più elevato il contributo deducibile, mentre per il dipendente pubblico va reso conveniente il passaggio al TFR così come occorre valutare forme di incentivazione per l'adesione dei lavoratori autonomi, salvo restituire il beneficio in caso di infedeltà fiscale acclarata.

Un'ipotesi possibile sarebbe quella di detassare, nelle forme possibili, gli utili derivanti da investimenti finanziari nell'economia reale, con finalità di incentivazione dell'impiego dei patrimoni dei FP e delle casse per investimenti infrastrutturali di lungo periodo o per finalità sociale, differenziando a fini fiscali gli investimenti mobiliari da quelli immobiliari. In tal senso si è espresso il prof. Onofri affermando che *«una possibile e semplice soluzione potrebbe essere data dall'esenzione dei redditi derivanti da tali tipologie di investimenti in capo ai Fondi Pensione e Casse»*. Ciò potrebbe avvenire sia per i FP che investano in fondi comuni specializzati in iniziative di sostegno infrastrutturale sia per le Casse che siano disponibili ad investimenti finalizzati a sostegno del Paese: ad esempio, per investimenti a favore della ricerca o dell'innovazione tecnologica nel settore della sanità la Commissione ha acquisito un interesse della cassa di riferimento dei medici (l'ENPAM) e analogamente per interventi in iniziative di sviluppo infrastrutturale vi potrebbe essere quello della Cassa degli ingegneri (l'INARCASSA) ovvero per investimenti in immobili, nei casi di destinazione all'*housing* sociale.

Nella citata audizione del 25 giugno 2014 il sottosegretario Baretta ha affermato come *«in sede di conversione del decreto-legge 66/2014, il Governo abbia già previsto un percorso finalizzato a un trattamento uniforme dei diversi enti previdenziali. In particolare, nell'attesa di una revisione del profilo giuridico e fiscale delle casse di previdenza private, unitamente alla tassazione dei fondi pensione, il Governo ha ritenuto di neutralizzare l'aumento dell'aliquota dal 20% al 26% (previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 66/2014) sui proventi delle casse previdenziali private, concedendo alle stesse un credito di imposta pari all'ammontare delle maggiori ritenute pagate nel periodo luglio – dicembre 2014.»* «Pertanto, in prossimità dell'applicazione dell'incremento dell'aliquota sui redditi di natura finanziaria è stato deciso di evitare un nuovo allargamento del divario di trattamento fiscale tra fondi pensione e casse previdenziali private, nelle more di una revisione del regime di tassazione delle casse, e di una loro equiparazione ai fondi pensione.» In particolare è stato espresso l'avviso che *«si potrebbe ipotizzare una tassazione del rendimento del patrimonio finanziario delle Casse con un'imposta che sostituisce le imposte sui redditi dovute dalle Casse, mantenendo sui rendimenti del patrimonio immobiliare la tassazione propria degli enti non commerciali. A tal fine sarebbe necessario prevedere una separazione ai fini fiscali del patrimonio c.d. mobiliare e tassare il rendimento di tale patrimonio con un sistema analogo a quello previsto dal D. Lgs. n. 252 del 2005, relativo alla disciplina delle forme pensionistiche complementari.»*

#### 4.1.2 Coperture finanziarie.

La detassazione implica il tema delle coperture finanziarie necessarie a compensare le minori entrate fiscali per lo Stato (prof. Pizzuti); Un punto da approfondire riguarda perciò le coperture, in sede di definizione del bilancio pubblico, onde definire gli eventuali differenziali di aliquota praticabili e i volumi degli investimenti finanziari incentivabili, in quanto incentivi fiscali del tipo «tax expenditure» hanno ovviamente effetti di finanza pubblica (prof. Geroldi). Tale questione va esaminata alla luce delle coperture ritenute necessarie alla luce del ciclo economico complessivo che tali operazioni di investimento istituzionale potrebbero ragionevolmente innescare: basti pensare all'effetto di incremento dell'IVA per lo Stato derivante dall'avvio di attività economiche, che potrebbe compensare il minore introito per lo Stato.

Per quanto attiene alle problematiche legate alla copertura finanziaria dei temi oggetto dell'audizione nell'audizione del sottosegretario Baretta si sottolinea che *«le previste maggiori entrate per lo Stato nel medio termine e i loro potenziali effetti positivi, legati alla creazione di nuove attività economiche, sulla base di un circuito virtuoso di crescita, non sono ricompresi tra le modalità di copertura previste dall'articolo 17, c. 1 della legge di contabilità e finanza pubblica (L. 196/2009). In particolare le maggiori entrate indicate dalla Commissione rappresentano effetti indotti che quindi non possono essere utilizzati come forme di copertura di oneri certi, poiché legati a potenziali comportamenti che ne rendono aleatoria una puntuale quantificazione. Nondimeno il tema esiste e va affrontato con una riflessione più generale. Negli ultimi tempi, infatti, si è constatato come vi siano investimenti o spese che provocano maggiori entrate, anche sufficientemente prevedibili e certe. È il caso, ad esempio, della legge sull'efficientamento energetico o della stabilizzazione a ribasso dello spread, che determina nuove e maggiori entrate nelle casse dello Stato»*.

#### 4.2 Interventi di carattere ordinamentale.

##### 4.2.1 Interventi per le Casse private.

È attualmente in atto una controversia giuridica circa la natura, privata o pubblica, delle Casse, originata da un ricorso proposto dall'ADEPP e dalle Casse avverso l'inclusione nell'elenco dell'ISTAT degli enti pubblici. Tale questione è emersa in sede di audizioni dei rappresentanti dell'ADEPP presso la Commissione Enti Previdenziali come punto necessario eventualmente di un'interpretazione in sede legislativa.

Con sentenza del TAR Lazio, Sezione III Quater n. 1938/2008, era stato accolto il ricorso di ADEPP e delle casse private contro l'inclusione delle stesse nel conto consolidato con l'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco ISTAT, dal quale discende la natura «pubblicitica» delle Casse; il Consiglio di Stato, con sentenza n. 06014/2012REG

ha annullato la sentenza del TAR, statuendo la natura pubblicistica di tali enti e l'inclusione dell'elenco ISTAT, considerando che *«la trasformazione operata dal d.lgs.509/1994 ha lasciato, quindi, immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza ed assistenza svolta dagli Enti in esame, che conservano una funzione strettamente correlata all'interesse pubblico, costituendo la privatizzazione una innovazione di carattere essenzialmente organizzativo»*.

Dalla declaratoria della natura pubblicistica o privatistica dipendono la definizione di una serie di questioni sul regime di attività delle Casse (bilancio di natura privatistica o pubblicistica; regime dei controlli, essendo le Casse, a differenza dei Fondi Pensione, sottoposte alla vigilanza sia della Covip che riferisce al Ministero del lavoro sia della Corte dei conti e alla vigilanza, applicazione delle normative relative al pubblico impiego – spending review, blocco turn-over – ecc.). L'impostazione pubblicistica comporta in sostanza l'applicazione alle Casse della normativa in tema di gestione previdenziale, amministrativa e finanziaria prevista per le pubbliche amministrazioni. Tale situazione va esaminata alla luce della realtà economica di un comparto (c.d. secondo pilastro della previdenza) che dal punto di vista finanziario è comparabile e potrebbe pertanto richiedere un intervento legislativo, eventualmente nel quadro di misure complessive per potenziare l'utilizzabilità del risparmio previdenziale delle casse per le iniziative di sostegno all'economia reale.

Da parte di alcuni consulenti della Commissione (prof. Onofri) è stato affermata *«la necessità di un intervento legislativo per escluderle definitivamente dagli Enti di cui all'elenco ISTAT, pur ribadendo che la natura privatistica si accompagna a funzione pubblicistica»*. Altro tema rilevante è quello della riforma della *governance* secondo un modello di governance duale, con i rappresentanti elettivi delle categorie presenti negli Organi di Indirizzo e Controllo e la presenza nel Consiglio di amministrazione di manager ed esperti di previdenza e finanza e la cessazione della presenza di designati dagli organi di vigilanza ministeriale negli organi decisionali, per ovviare alla possibile commistione tra vigilato e vigilante.

Altra questione evidenziata è quella (prof. Geroldi) concernente *«l'ampiezza della gamma e la flessibilità delle scelte di portafoglio dei due soggetti (Casse e Fondi) alla luce delle differenti norme che regolano le rispettive gestioni di portafoglio (valutazione in sede referente di Covip con relazione ai Ministeri vigilanti in un caso; decreto 703 nell'altro caso) e del diverso obbligo previdenziale che nasce da una gestione a ripartizione (peraltro regolata in modo difforme per le casse del 509 rispetto a quelle del 103) e una gestione a capitalizzazione come quella dei Fondi di previdenza complementare»*.

#### 4.2.2 Interventi per i Fondi Pensione.

Sono ipotizzabili modifiche al Decreto Legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 recante *Disciplina delle forme pensionistiche complementari*.

#### 4.2.2.1. Modalità per incrementare le adesioni e la platea dei FP.

Mentre per i lavoratori dipendenti i FP sono finanziati mediante il versamento di contributi a carico del lavoratore, del datore di lavoro o del committente e attraverso il conferimento del TFR maturando, per gli autonomi e i liberi professionisti il finanziamento è attuato mediante contribuzioni a carico dei soggetti stessi.

Il conferimento del TFR per i lavoratori privati avviene sia con modalità esplicite, sia con il meccanismo del silenzio-assenso. Tale sistema, che è stato adottato di recente anche nel Regno Unito (c.d. *opting out*), non è previsto per i lavoratori del pubblico impiego in regime di TFS, per i quali la possibilità di aderire ai fondi pensione è subordinata alla conversione del TFS in TFR. Su tale situazione, che nella pratica si è rivelato un deterrente all'adesione, risultando più conveniente per il dipendente pubblico il mantenimento del regime di TFS, occorre una riflessione, secondo quanto sollecitato dalla COVIP nel corso dell'audizione in Commissione del 2 aprile 2014, ipotizzando forme di incentivazione legate all'adozione del silenzio-assenso anche per i lavoratori del pubblico impiego, eventualmente condizionato all'impiego delle risorse per iniziative di investimento infrastrutturale.

Va peraltro ricordato (prof. Pizzuti) che in tal caso lo Stato, in qualità di datore di lavoro, dovrebbe anticipare il TFS dei suoi dipendenti in attività che aderissero ai Fondi, per convertirlo nel TFR, comportando quindi un problema di copertura finanziaria.

Il sistema di tutela pensionistica, già dalle riforme degli anni novanta, è stato concepito, infatti, come un sistema a due pilastri e sempre più è apparso che, in particolare per le coorti di lavoratori la cui pensione di base è da calcolare integralmente con il sistema contributivo, la promessa costituzionale di una pensione adeguata è affidata anche al concorso delle pensioni complementari.

Considerando che tali coorti hanno cominciato a formarsi a partire dalla metà degli anni novanta, il meno che può dirsi è che la non soddisfacente diffusione delle adesioni alle forme pensionistiche complementari ha facilmente coinvolto fasce di lavoratori ampiamente in ritardo nel costruirsi un trattamento pensionistico complessivo, composto da una pensione di base e da una pensione complementare.

L'urgenza di addivenire a soluzioni in grado di indurre le adesioni è, dunque, innegabile e, a questo punto, dopo tante ipotesi di intervento è il caso di tirare le fila e di sviluppare le ipotesi che si ritengono più efficaci rispetto allo scopo di diffondere la partecipazione alla previdenza complementare.

L'obbligatorietà per legge, che sotto questo profilo parificherebbe le forme pensionistiche complementari alle forme di previdenza pubblica di base, incontra convincenti obiezioni.

A parte altre considerazioni, si tratterebbe di un'opzione che, se introdotta, ne trascinerebbe molte altre, non esclusa una diretta responsabilizzazione del soggetto – lo Stato – che in ipotesi imponesse l'obbligo. Il

MEFOP nell'audizione del 24 giugno 2014 rileva che: «*un approccio di tipo obbligatorio non appare al momento percorribile né auspicabile, per le implicazioni conseguenti, soprattutto in termini di garanzie*».

La soluzione più convincente è quella prospettata, nel corso delle audizioni, centrata su meccanismi di adesione automatica, comportanti l'adesione dei lavoratori alla forma pensionistica di riferimento, con la facoltà di revocare l'adesione entro un determinato periodo: ad esempio, 3 mesi (v. anche MEFOP e prof. Onofri).

Tale meccanismo dovrebbe scattare al momento dell'assunzione, dovrebbero operare, a partire da una ben determinata data, anche per i lavoratori già in servizio, opportunamente non per tutti ma solo per quelli che più hanno bisogno del concorso di una pensione complementare e che, in ragione dell'età, hanno davanti un congruo periodo di accumulo nella previdenza complementare.

Problema molto delicato è quello riguardante il tipo di contratto di lavoro di cui il lavoratore deve essere parte, perché nei suoi confronti operi l'adesione automatica.

Il problema, in particolare, riguarda i lavoratori con contratti di varie caratteristiche, ma comunque a termine.

Ragioni di carattere generale, oltre il principio di non discriminazione ripetuto più volte dall'ordinamento comunitario a favore dei cosiddetti lavoratori atipici, suggeriscono scelte inclusive, ma forse sarebbe opportuno considerare un minimo di durata del contratto: ad esempio, almeno sei mesi.

Un punto comunque deve essere chiaro: scelte inclusive assumono davvero valore solo se si collocano in un insieme di specifiche misure volte a sostenere la partecipazione al welfare complementare e integrativo anche dei lavoratori che vivono situazioni di discontinuità lavorativa.

Nel parlare di adesione automatica, non si può fare a meno di riflettere sulla fonte che tale soluzione dovrebbe prevedere.

Qualche passo verso tale soluzione potrebbe essere affidato ai contratti collettivi.

Senonché, l'esperienza che ha fatto registrare fughe dai contratti collettivi allo scopo di evitare i costi relativi alla contribuzione destinata agli enti bilaterali, suggerisce di puntare alla legge come fonte della prospettata soluzione.

Infine, non ci si può non interrogare sull'area soggettiva di applicazione della adesione automatica.

Viene in rilievo, in primo luogo, la situazione delle categorie dei dipendenti da pubbliche amministrazioni, a suo tempo esclusi dal meccanismo del silenzio-assenso di cui al d.lgs. n. 252/2005.

La proposta di coinvolgere ora anche questa platea di lavoratori con esclusivo riferimento a quelli assunti dopo il 1° gennaio 2001, per i quali già opera il regime del Tfr (Covip), appare realistica, a fronte di altre ipotesi che porrebbero maggiori problemi di incidenza sulla spesa pubblica, e utile anche perché viene a coinvolgere fasce di lavoratori pienamente coinvolte negli interventi di razionalizzazione delle pensioni di base.

Il D. Lgs. n. 252/2005, costruendo il meccanismo dell'adesione come effetto di un periodo semestrale di «silenzio», si è basato sul Tfr (art. 8, comma 7) e, in questo modo, ha mantenuto del tutto estranee a tale meccanismo tutte le fasce di lavoratori che non conoscono l'istituto del TFR: lavoratori parasubordinati, lavoratori autonomi, anche se economicamente dipendenti.

Considerando che l'esigenza della integrazione rappresentata dalla pensione complementare è generale, è da valutare se non sia il caso di estendere anche a tali categorie di lavoratori la regola che vede la partecipazione alla previdenza complementare come riflesso naturale dello status professionale, fatta salva la facoltà del recesso.

Data l'eterogeneità del mondo del lavoro autonomo, andrebbero comunque definiti dei particolari criteri di estensione di tale regola, in modo da distinguere fra aree in cui ha ancora senso continuare a puntare sull'auto-responsabilità e aree in cui è opportuno orientare con più forza le scelte individuali.

A fronte di esperienze lavorative minime, se non marginali, e di redditi di lavoro autonomo contenuti e magari di processi di innalzamento dei livelli contributivi a favore della previdenza pubblica/obbligatoria, può essere opportuno non intervenire.

In ogni caso, andrebbe comunque considerato che per i lavoratori autonomi sono meno univocamente individuabili le forme pensionistiche a cui affidare le attese di tutela complementare, per cui occorrerebbe contestualmente riflettere anche sugli sbocchi della partecipazione indotta e su come, in particolare, riuscire a salvaguardare la libertà individuale al riguardo.

Più in generale, non si può pensare di incentivare la partecipazione alla previdenza complementare ignorando le diversificate situazioni dei regimi previdenziali di base che interessano le varie categorie.

Per le categorie di professionisti dotate di proprie Casse, ove si pensi ad ulteriori impegni contributivi in vista di una futura copertura pensionistica può apparire prioritario l'incremento delle aliquote contributive di finanziamento di tali Casse, oggi ben lontane da quella dei lavoratori dipendenti, affidato alle loro autonome valutazioni. Ciò ben sapendo che le Casse hanno una rilevante componente a capitalizzazione, cosicché la loro presenza non fa avvertire l'esigenza di una diversificazione ripartizione e capitalizzazione.

Concludendo sul punto della incentivazione delle adesioni, può essere utile ribadire che questo è un tema che risulta rilevante anche ai fini del potenziamento degli investimenti nell'economia nazionale.

Dal crescere delle adesioni non solo deriva un aumento delle risorse da investire e delle possibilità di diversificazione su di un più ampio spettro di attività, ma deriva anche la possibilità di diversa qualità degli investimenti.

Nella nostra esperienza, si tratta soprattutto di conquistare al risparmio previdenziale le fasce di lavoratori più giovani ed è soprattutto per rispondere alle loro esigenze che possono realizzarsi investimenti che ri-

chiedono orizzonti temporali più estesi, ossia quegli investimenti più utili anche dal punto di vista delle imprese.

#### 4.2.2.2. *Meccanismi di compensazione per le imprese in rapporto alla mancata disponibilità del TFR per autofinanziamento impiegato nei FP.*

Altra questione rilevante riguarda la non disponibilità per le imprese delle risorse destinate a TFR impiegate in FP, non più utilizzabili quindi come forma di autofinanziamento per le imprese stesse.

Per ovviare a tale inconveniente il D.Lgs 252/2005 prevedeva alcune modalità di compensazione finanziaria per le imprese.

Si ricordano: la deducibilità (articolo 10) dal reddito d'impresa di un importo pari al 4 per cento (6 per cento per le imprese con meno di 50 addetti) dell'ammontare del TFR annualmente destinato a forme pensionistiche complementari; l'esonero per il datore di lavoro dal versamento del contributo al Fondo di garanzia previsto dall'articolo 2 della legge 29 maggio 1982, n. 297 nella stessa percentuale di TFR maturando conferito alle forme pensionistiche complementari; è stata invece abrogata dall'articolo 1, comma 764, lettera b), della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 la riduzione del costo del lavoro, attraverso una riduzione degli oneri impropri, correlata al flusso di TFR maturando conferito facendo ricorso al Fondo di garanzia, alimentato da un contributo dello Stato, di cui all'articolo 8 del decreto-legge n. 203/2005 – L. n. 248/2005. Va valutato l'effetto di tale abrogazione sulla crescita limitata dei FP, che scontano quindi una tendenziale «sofferenza» delle imprese che perdendo la disponibilità del TFR vedono ridotti i meccanismi di autofinanziamento.

La questione è di grande rilevanza se si considera che i Fondi pensione sono costituiti prevalentemente da contributi dei dipendenti del settore privato (nel 2012 risultavano 4.160.898 iscritti ai FP, di cui 3.488.479 per i quali risultano accreditati versamenti contributivi nell'anno di riferimento, rispetto ad un totale di occupati nel settore pari a 13.826.000 (dati ISTAT 2012), con un tasso di adesione del 30,1%; i lavoratori autonomi iscritti ai FP nello stesso periodo erano 1.513.010, di cui 995.603 con contributi versati, a fronte di un totale potenziale pari a 5.684.000 lavoratori autonomi, con un tasso di adesione del 26,6%; la partecipazione dei dipendenti del settore pubblico ai FP è estremamente bassa, essendo 154.766 gli iscritti, di cui 152.486 con versamenti a fronte di un totale potenziale di 3.389.000 ed un tasso di adesione del 4,6%.

Dall'analisi della Banca d'Italia (audizione dell'11 giugno) si evince che costituisce un elemento di criticità della previdenza complementare la bassa adesione della tipologia di lavoratori – giovani (pienamente soggetti al regime contributivo), autonomi (con aliquote contributive inferiori ai lavoratori dipendenti) e dipendenti di PMI (con il rischio di buchi contributivi dovuti all'intermittenza delle carriere) – per cui è maggiore il rischio che il primo pilastro non sia sufficiente per raggiungere una pensione ade-

guata. Costituisce inoltre disincentivo alla previdenza complementare il rischio connesso alle fluttuazioni dei rendimenti delle attività finanziarie con volatilità delle quotazioni. La Banca d'Italia rileva al proposito che limitate e trasparenti garanzie di rendimento minimo da parte del settore pubblico, tali da proteggere da rischi estremi, potrebbero incoraggiare le adesioni. Altro elemento di criticità evidenziata dalla relazione COVIP per il 2013 è l'elevato numero (20%) di contribuenti «silenti».

Questi dati confermano la necessità di incentivare ulteriormente il secondo pilastro della previdenza, in quanto l'adesione al 2012 dei potenziali interessati risulta nel complesso estremamente bassa, essendo pari solo al 22,7%. Rispetto a tale soluzione andrebbero ovviamente valutate le connesse problematiche di copertura finanziaria.

Il meccanismo del Fondo di garanzia o analogo potrebbe essere reintrodotta (prof. Brambilla), anche in rapporto soli impieghi delle risorse versate nei FP per iniziative infrastrutturali di sviluppo del Paese. Nell'originaria versione del D. Lgs. n. 252/2005 erano previsti il finanziamento da parte delle banche, per 10 anni con due anni di preammortamento, della quota annuale di TFR destinata dall'azienda a fondi pensione; il tasso di interesse era individuato con riferimento all'Euribor più un massimo di 150 punti base ed era stata definita una griglia di accesso a seguito di accordo tra l'Abi, le organizzazioni datoriali e i Ministeri interessati; il finanziamento delle banche alle imprese che devolvevano il TFR ai FP era assistito da una garanzia prestata dallo Stato. Tale strumento rispondeva alla logica di evitare di contrapporre il finanziamento della previdenza complementare con le esigenze di autofinanziamento delle imprese, segnatamente delle PMI, per le quali il TFR costituisce risorsa essenziale, particolarmente in periodi *credit crunch*. Proprio per le PMI i tassi di adesione alla previdenza complementare sono modesti, ed il problema è rilevante dal momento che le piccole imprese che occupano meno di 15 addetti rappresentano il 97% delle aziende attive nel nostro Paese nel 2011. Se le grandi aziende possono più facilmente destinare il TFR ai fondi pensione in quanto hanno accesso sul mercato a forme di finanziamento quali emissioni obbligazionarie *corporate*, prestiti e finanziamenti dal settore bancario e accesso al mercato borsistico, e le medie imprese che fatturano oltre 15 miliardi di euro sono di sovente partecipate da fondi di *private equity* o finanziate dal settore bancario, per le piccole e micro imprese invece la impossibilità di accedere a questi tipi di finanziamento invoglia a mantenere in azienda il TFR che in quanto «retribuzione differita» si trasforma di fatto in «circolante interno» per far fronte alle esigenze economiche dell'impresa stessa (prof. Brambilla).

#### 4.2.2.3. Limiti quantitativi e tipologici agli investimenti.

La CONSOB nell'audizione del 16 aprile 2014 ha sollecitato la Commissione a valutare la possibilità di allentare alcuni limiti quantitativi all'investimento per i fondi pensione.

La CONSOB ha rilevato che «vincoli quantitativi troppo rigidi all'autonomia gestionale del fondo, traducendosi in una potenziale deresponsabilizzazione dei gestori del fondo stesso, potrebbero avere effetti controproducenti e tradursi, in pratica, in una riduzione dell'efficienza complessiva della gestione e quindi in una minore tutela degli investitori. Al contrario norme relative alla condotta dei gestori e alla disclosure agli aderenti possono essere più efficaci nel garantire una gestione del fondo prudente e in linea con gli interessi dei beneficiari, favorendo anche un maggior coinvolgimento dei fondi pensione nel finanziamento dell'economia senza tradursi in una riduzione del grado di tutela dei beneficiari. Nella medesima prospettiva, per favorire forme di investimento a lungo termine in società quotate, così da attrarre l'interesse di investitori istituzionali attenti a questo profilo, quali particolarmente i fondi pensione, si potrebbe valutare l'introduzione di ulteriori meccanismi di incentivazione, come, ad esempio, le azioni a voto plurimo o loyalty shares, ossia azioni che prevedono una maggiorazione del numero dei diritti di voto in funzione del periodo di detenzione.»

Il tema, peraltro, va approfondito anche sotto il profilo della adeguatezza in termini di competenza degli organi di governo dei fondi, come rilevato dalla Banca d'Italia nella citata audizione, che ha osservato che «Per quanto riguarda l'adeguatezza delle scelte dei fondi pensione, l'investimento in titoli privati non pare penalizzato dai limiti quantitativi imposti dalla normativa. Può invece essere ostacolato dalla mancanza di competenze degli organi di governo dei fondi: ampliare il ventaglio di attività detenute richiede infatti l'adozione di più sofisticati strumenti per la valutazione e il controllo dei rischi».

Si deve osservare che il D.Lgs n. 252/2005 ha dettato un'impostazione di carattere prudenziale, positivamente finalizzata a garantire la miglior tutela del risparmio previdenziale. L'attività di investimento deve svolgersi, pertanto, nell'esclusivo interesse degli aderenti e in modo da assicurare la sicurezza, la qualità, la liquidità e la redditività del patrimonio del fondo. Le attività oggetto d'investimento devono essere rappresentate, in misura predominante, da titoli negoziati sui mercati regolamentati e garantire un'adeguata diversificazione del portafoglio complessivo. In particolare, la normativa prevede limiti quantitativi agli investimenti, in termini sia di tipologie di strumento finanziario sia di emittente, che sono più stringenti nel caso di attività illiquide.

La norma fondamentale è quella dell'articolo 6 (*Regime delle prestazioni e modelli gestionali*) del D.Lgs, n. 252/2005, come modificato dall'articolo 1, comma 1, del D.lgs. 6 febbraio 2007, n. 28, che (commi 5-bis e seguenti) ha demandato ad un decreto del MEF, sentita la COVIP, l'individuazione dei limiti quantitativi agli investimenti. Il testo vigente è il decreto del Ministero del Tesoro 21 novembre 1996, n. 703, oggetto attualmente di revisione ed attualmente in via di emanazione, sul cui testo di modifica il Consiglio di Stato ha espresso parere favorevole nel febbraio 2014. È tale decreto che disciplina la tipologia di impieghi dei FP, con un'impostazione che si presta a due osservazioni:

a) a fronte della specificazione di nuovi criteri di gestione, ispirati alla necessità di evitare di ripetere investimenti rischiosi, come avvenuto dopo la crisi finanziaria internazionale degli anni scorsi, e come tale senz'altro condivisibile, si osserva che in esso non sono contenute previsioni esplicite circa modalità di investimento della raccolta del risparmio previdenziale in attività finanziarie finalizzate allo sviluppo infrastrutturale del Paese, purché assistite da garanzia dello Stato, idonee a garantire la remuneratività degli investimenti e l'equilibrio della gestione dei Fondi pensioni, al fine di garantire in ogni caso l'erogazione delle prestazioni previdenziali agli aderenti;

b) sono mantenuti limiti quantitativi agli investimenti e tale impostazione va valutata rispetto all'ipotesi di un approccio più flessibile e meno dirigistico, che attribuisce alla COVIP un ruolo molto rilevante nell'orientare la tipologia degli investimenti, da valutare rispetto alle funzioni proprie di un organo di vigilanza.

La CONSOB nell'audizione del 16 aprile 2014 ha rilevato che il legislatore comunitario ha già da diversi anni adottato un approccio diverso *«volto a garantire un'adeguata tutela degli investitori tramite norme in materia di trasparenza e correttezza dei comportamenti, evitando così di incidere direttamente sulle scelte strategiche e gestionali degli intermediari. In tali materie, pertanto, la tutela degli investitori si è tradotta progressivamente in obblighi di disclosure sempre più stringenti e in numerose regole di condotta per gli intermediari. Questo approccio, sebbene richieda, da un lato, una più intensa attività di monitoraggio ed enforcement da parte delle autorità di vigilanza e, dall'altro, maggiori sforzi organizzativi e gestionali per i soggetti vigilati, può risultare più adeguato a perseguire efficacemente l'obiettivo di tutela del risparmio. Tale impostazione inoltre, si connota per una maggiore flessibilità, caratteristica essenziale in un contesto sottoposto a continue innovazioni di prodotto.»*

La proposta è pertanto quella di modificare tale impostazione, modificando l'articolo 6, c. 1, lettera d) che pone un limite quantitativo per la sottoscrizione e acquisizione di quote di fondi comuni di investimento mobiliare chiusi (non superiori al 20 per cento del proprio patrimonio e al 25 per cento del capitale del fondo chiuso) e conseguentemente il decreto ministeriale attuativo, di modifica del DM n. 703/1996, onde evitare l'apposizione di vincoli quantitativi predeterminati, mantenendo l'obiettivo della salvaguardia della solidità della gestione.

In linea generale, a prescindere dagli interventi di carattere legislativo, è stato sottolineato (prof. Brambilla, MEFOP) che un obiettivo per lo sviluppo della capacità di intervento dei Fondi Pensione, anche su iniziative a sostegno dell'economia reale, riguarda la costituzione di Fondi di Fondi, ovvero forme di concentrazione e specializzazione di Fondi, finalizzate ad operare nel settore degli investimenti innovativi.

#### 4.2.3. Campagne informative.

L'articolo 22 del D.Lgs. n. 252/2005 aveva autorizzato una spesa di 17 milioni di euro per la realizzazione di campagne informative intese a

promuovere adesioni consapevoli alle forme pensionistiche complementari nel 2005. Tale iniziativa potrebbe essere rifinanziata, con un piano nazionale di informazione sulla previdenza pubblica e complementare, per sensibilizzare i lavoratori interessati sulla convenienza di aderire a FP destinati a sostenere l'economia reale, per informarli sulle agevolazioni conseguenti a tale opportunità. Su tale prospettiva si è espresso positivamente in audizione il sottosegretario al MEF Baretta nell'audizione del 25 giugno 2014.

#### 4.2.4. *Utilizzo delle risorse dell'INAIL depositate presso la Tesoreria centrale dello Stato.*

Altro tema rilevante per l'individuazione di risorse finanziarie aggiuntive da destinare ad investimenti è quello dell'utilizzo di riserve dell'INAIL attualmente vincolate presso la Tesoreria unica. L'articolo 40 della legge n. 119/1981 (legge finanziaria 1981) ha stabilito che gli enti di cui agli articoli 25 e 31 della legge 5 agosto 1978, n. 468, che abbiano un bilancio di entrata superiore ad un miliardo di lire (tra cui quindi gli Enti pubblici che gestiscono forme di previdenza e di assistenza sociale) non possono mantenere presso Aziende di credito disponibilità a qualsiasi titolo per un importo superiore ad una data percentuale (previsto originariamente al 12% e poi portato al 3%) delle entrate previste dal bilancio di competenza o superiori ad uno specifico tetto fissato con decreto ministeriale, con l'obbligo di versare le eccedenze in appositi conti correnti aperto presso la Tesoreria Centrale dello Stato; successivamente l'articolo 2 della legge n. 720/1984, istitutiva della Tesoreria Unica, ha confermato la predetta disposizione di cui all'articolo 40 della Legge n. 119/1981 per tutti gli enti elencati nella Tabella B, nella quale è inserito anche l'INAIL.

Il deposito di somme sul conto di Tesoreria unica non dà luogo a rendimenti, essendo infruttifero.

Secondo il dato riferito dall'INAIL nel corso dell'audizione del 20 novembre 2013 scorso, la liquidità presente sui conti correnti infruttiferi aperti presso la Tesoreria Centrale dello Stato è per l'INAIL di quasi 21 miliardi di euro, contabilmente posta a copertura delle riserve tecniche.

La Commissione Enti gestori rileva – anche in coerenza con il disposto di cui all'articolo 55, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88 – che l'INAIL deve adempiere alle funzioni attribuitegli con criteri di economicità e di imprenditorialità, tra l'altro «*realizzando una gestione del patrimonio mobiliare ed immobiliare che assicuri un idoneo rendimento finanziario*».

Pertanto vanno valutate iniziative, anche di carattere legislativo (riferibili al citato articolo 40), che consentano di individuare soluzioni idonee a consentire lo svincolo di una quota parte delle somme dell'INAIL depositate sui conti infruttiferi in Tesoreria, al fine sia di garantire una maggiore redditività di tali somme, anche superiori al tasso di attualizzazione delle riserve tecniche che per legge per l'INAIL è fissato al 2,5%, sia al

fine di destinare quota parte di tali risorse verso investimenti che, assistiti da adeguata remuneratività finanziaria attraverso garanzie assicurate dallo Stato, presentino una loro utilità ed ulteriore valore aggiunto in termini di crescita economica del Sistema Paese.

Nell'audizione del 25 giugno 2014 del sottosegretario Baretta si rileva al proposito che *«l'avanzo di gestione dell'INAIL determinerebbe effetti sul fabbisogno, derivanti dalla necessità di ripristinare la liquidità che verrebbe a fuoriuscire dalla tesoreria. Nondimeno, come avvenuto nell'ultima legge di stabilità, il tema delle risorse eccedenti l'avanzo di bilancio dell'INAIL, e non solo, possono diventare oggetto di interventi finalizzati che trovano in questa fattispecie un particolare valore»*.

#### 4.3. *Modalità finanziarie della destinazione del risparmio previdenziale a sostegno di investimenti nell'economia reale.*

Le risorse del risparmio previdenziale, che già oggi ammontano a diverse decine di miliardi di euro, potrebbero essere utilizzate per sostenere l'economia reale, a condizione di individuare gli opportuni canali di finanziamento.

La Commissione rileva che il risparmio previdenziale gestito dai Fondi pensione e dalle Casse private, fermo restando l'obiettivo di diversificare il portafoglio, massimizzare il rendimento e ridurre il rischio per i lavoratori, con l'obiettivo fondamentale di garantire l'erogazione delle pensioni agli iscritti, può essere gestito differenziandolo per classi di attività (investimenti finanziari in titoli di Stato, azioni e obbligazioni, immobili, investimenti in iniziative a sostegno dell'economia reale), con l'obiettivo di evitare che quota rilevante delle risorse nazionali, come avviene adesso, siano destinate all'estero e anzi favorendo l'afflusso di ulteriori risorse dall'estero in iniziative italiane, nel quadro della libera circolazione dei capitali propria dell'Unione europea.

Per ipotizzare forme di investimenti in fondi specializzati in investimenti a sostegno dell'economia reale l'articolo 6 del D.Lgs. 252/2005, relativo alle forme di gestione del risparmio, potrebbe essere modificato, aggiungendo dopo lettere da *a)* ad *e)* del comma 1 ulteriori previsioni che oltre alle convenzioni con le banche, le imprese assicurative, le società di gestione del risparmio ovvero la sottoscrizione o acquisizione di azioni o quote di società immobiliari o di fondi comuni di investimento mobiliare chiusi, prevedano tra le forme di impiego anche:

investimenti diretti in strumenti finanziari specializzati per il sostegno allo sviluppo, segnatamente in alcuni degli strumenti innovativi per lo sviluppo dell'economia (covered bonds, mini bond), particolarmente a sostegno della PMI;

un rapporto convenzionale con la Cassa Depositi e Prestiti, affinché la provvista così ottenuta, a fronte eventualmente di sottoscrizione o acquisto di obbligazioni emesse da CDP, sia sommato alla provvista derivante dal risparmio postale per il finanziamento degli interventi a sostegno

dell'economia già esistenti nell'ambito della normativa che riguarda la CDP;

iniziative per promuovere, in collaborazione con associazioni professionali interessate, la creazione e /o l'individuazione di strumenti finanziari coerenti con le particolari esigenze di investimento dei fondi pensionistici complementari.

Per selezionare i settori strategici di intervento, ipotizzando ad esempio proposte del MISE al riguardo, occorre individuare i settori produttivi, le aree di intervento da privilegiare in un'ottica di investimenti promossi dai Fondi, anche ipotizzando forme di garanzia dello Stato. A tal fine si richiama la necessità di promuovere gli investimenti prevalentemente in quei settori capaci nei prossimi anni di rappresentare innovazione tecnologica e al tempo stesso di incanalare gli investimenti su progetti ad alta concentrazione, determinando in tal modo garanzia e qualità dell'investimento stesso.

Appare utile l'individuazione di una fonte legislativa capace di incentivare la collaborazione tra le forme pensionistiche anche in considerazione delle dimensioni talora ridotte delle stesse. Ciò per facilitare la formazione di masse di risorse investite di una qualche consistenza e, prima ancora, per agevolare una strutturazione di competenze e professionali all'altezza dell'attività da svolgere e, aspetto non secondario, per ridurre i costi connessi.

È stato rilevato (prof. Onofri) che sono già consentiti allo stato due modalità di investimento da parte dei Fondi Pensione a sostegno dello sviluppo del Paese: la sottoscrizione e acquisizione diretta di quote di Fondi Comuni di investimento mobiliare chiusi (fattispecie già consentita entro i limiti sopra riportati) tra cui anche quelli promossi da Cassa Depositi e Prestiti: Fondo Italiano d'Investimento, Fondo di Fondi di private debt e un Fondo di Fondi Venture Capital; la sottoscrizione da parte delle società che gestiscono le risorse dei Fondi pensione di titoli di debito e di capitale emessi da CdP o da società controllate da CdP (buoni fruttiferi postali, obbligazioni emesse da CdP nell'ambito di programmi EMTN, quote di FSI S.p.a o di CDP Reti S.p.a.) o di altri strumenti quali i project-bond, i covered bonds ecc. In quest'ultimo caso andrebbe valutato l'eventuale ampliamento dei limiti di concentrazione previsti dal DM 703 (in particolare il limite del 5% relativo alla concentrazione per singolo emittente).

La diversa natura tipologica dei fondi pensione (negoziali, aperti, preesistenti e Piani d'investimento individuali) è rilevante per differenziare eventualmente le misure di incentivazione. I dati COVIP mostrano che il totale di risparmio veicolato in tali strumenti nel 2012 era di 104.401 milioni di euro. Di tutte le forme di previdenza complementare sono i fondi chiusi e i PIP gli strumenti che registrano la di maggiore adesione, e quindi quelli rispetto ai quali occorre valutare le forme di incentivazione a sostegno dell'iniziativa in oggetto.

Dalla Relazione COVIP per il 2012 emerge che per la previdenza complementare i lavoratori iscritti erano così ripartiti:

ai 39 Fondi pensione negoziali (chiusi), costituiti in base all'iniziativa delle parti sociali (mediante contratti o accordi collettivi, regolamenti aziendali, accordi fra lavoratori autonomi o liberi professionisti promossi dai sindacati o dalle associazioni di categoria) e riservati ai lavoratori del settore, con il risparmio gestito da enti *non profit* (associazioni ex articolo 36 cod. civile) tenuti ad affidare a gestori specializzati le proprie risorse) aderivano 1.969.771 lavoratori;

ai 59 Fondi pensione aperti, istituiti da banche, SGR, SIM e imprese di assicurazione rivolti a tutti i lavoratori, con adesione su base individuale o su base collettiva o anche a soggetti che non svolgono attività di lavoro, nella forma di patrimonio di destinazione (articolo 2117 cod. civile) e gestiti direttamente da operatori finanziari, bancari e assicurativi, aderivano 913.913 lavoratori;

ai 361 Fondi pensione preesistenti, già istituiti all'entrata in vigore del D.Lgs 124/1993, autonomi se dotati di soggettività giuridica e interni se costituiti come poste di bilancio o patrimonio di destinazione delle imprese – banche, imprese di assicurazione e società non finanziarie – presso cui sono occupati i destinatari dei fondi stessi, aderivano 659.920 lavoratori;

ai 76 PIP, Piani pensionistici individuali realizzati attraverso contratti individuali di assicurazione sulla vita da parte di imprese di assicurazione, «nuovi» (se conformi al D.Lgs 252/2005) aderivano 1.777.024 lavoratori e ai PIP «vecchi» (istituiti prima della riforma del 2005) aderivano 534.816 lavoratori.

Come rilevato dal MEFOP nel corso dell'audizione del 24 giugno 2014, a fronte di una quota di investimento in Italia di circa il 30 per cento del patrimonio detenuto dai Fondi Pensione, le risorse che affluiscono al sistema produttivo italiano sotto forma di quote del capitale di rischio e di debito, è assolutamente residuale, in quanto circa il 92% dell'investimento in Italia è destinato a titoli di Stato. Secondo il MEFOP *«Le ragioni alla base del basso afflusso di risorse al tessuto produttivo italiano sono molteplici, a partire dalla struttura finanziaria e industriale del nostro paese. Il nostro sistema è costituito soprattutto da piccole e medie imprese non quotate, da sempre caratterizzate da una scarsa trasparenza, da una tradizione di gestione familiare e un rapporto difficile con il mercato; la capitalizzazione di borsa è limitata rispetto a quella di altre realtà internazionali e ciò fa sì che il peso dell'Italia negli indici mondiali sia irrilevante. L'adozione da parte dei fondi pensione di un modello a benchmark, basato su indici di mercato azionari globali, determina dunque investimenti marginali nel mercato italiano dei titoli di capitale. Vi sono poi difficoltà tecniche legate alle caratteristiche degli strumenti finanziari, attraverso i quali sarebbe possibile convogliare risorse al nostro paese, che si configurano, dal punto di vista giuridico, come fondi chiusi. Ci si riferisce agli investimenti in private equity, infrastrut-*

*ture, mini-bond ed energie rinnovabili, soltanto per citarne alcuni. Seppur ammissibili già con la normativa vigente, questi strumenti presentano peculiarità tali che i fondi pensione, al momento, non ne hanno ancora sfruttato le potenzialità, fatta eccezione per alcuni fondi preesistenti. Il minor grado di liquidabilità, i costi più elevati, la valorizzazione delle quote, la maggiore complessità gestionale sono alcuni degli aspetti critici su cui i fondi pensione si stanno confrontando per individuare soluzioni condivise a livello di settore.»*

Circa il possibile interesse degli investitori per la destinazione del risparmio previdenziale in iniziative finalizzate ad investimenti a medio-lungo termine a sostegno dell'economia reale, vanno favorite le condizioni per rendere convenienti tali prospettive, sempre tenuto conto degli indicatori di rischio delle singole attività e del portafoglio nel suo complesso e dell'avversione al rischio degli investitori.

Circa i rendimenti si osserva che la COVIP (dati ripresi dalla Banca d'Italia nella citata audizione dell'11 giugno) ha rilevato che dal 2000 il rendimento medio annuo, al netto degli oneri di gestione e fiscali, dei fondi pensione negoziali è stato del 2,8%, per quelli aperti l'1,3%, mentre la rivalutazione media del TFR, al netto dell'imposta sostitutiva, è stato del 2,7 per cento.

Il sottosegretario del Ministero dell'economia e delle Finanze Baretta nella citata audizione ha rilevato che le misure per favorire l'utilizzo del risparmio previdenziale in forme d'investimento in infrastrutture ed opere pubbliche *«che più direttamente potrebbero interessare fondi pensione e casse di previdenza private riguardano l'investimento in strumenti finanziari legati al finanziamento di infrastrutture o di piccole e medie imprese (emessi eventualmente anche da CDP) che abbiano un regime agevolato alla stregua di altri strumenti che negli anni precedenti sono stati appositamente introdotti da specifiche disposizioni normative. È opportuno dirci con grande chiarezza che la positività di questo processo risiede non solo nel raggiungimento di obiettivi d'investimento condivisi e chiaramente finalizzati alla crescita ma anche nella capacità di evitare il rischio che gli investimenti dei fondi nell'economia reale si trasformino in una nuova EFIM o GEPI. Al contrario, invece, sottolineo nuovamente la possibilità d'interventi nel patrimonio pubblico italiano e nella sua valorizzazione nonché nella costruzione di reti digitali, di welfare, ecc., da gestire sia al livello nazionale che locale».*

Si osserva inoltre che *«l'utilizzo delle risorse dei fondi pensione per interventi di sviluppo dell'economia reale non pone particolari problemi sui saldi di finanza pubblica, nel presupposto che non vi siano forme di sostegno pubblico a tali investimenti».*

#### 4.3.1. *Investimenti diretti in strumenti finanziari specializzati per il sostegno allo sviluppo.*

Gli intermediari finanziari abilitati alla gestione e gli investitori istituzionali che investono risorse finanziarie per conto di altri sulla base di

un mandato di gestione (le SIM-Società di intermediazione mobiliare, banche italiane e soggetti extracomunitari autorizzati all'esercizio dell'attività di gestione su base individuale di portafogli di investimento per conto terzi ovvero soggetti che svolgono la medesima attività, con sede in uno dei paesi aderenti all'Unione europea, che abbiano ottenuto il mutuo riconoscimento; le SGR-Società di gestione del risparmio, s.p.a. con sede legale e direzione generale in Italia autorizzata a prestare il servizio di gestione collettiva del risparmio; gli OICR-organismi di investimento collettivo del risparmio, ossia i Fondi comuni di investimento e le SICAV-Società per azioni di investimento a capitale variabile, aventi per oggetto esclusivo l'investimento collettivo del patrimonio raccolto mediante l'offerta al pubblico di proprie azioni; gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 107 del testo unico bancario e le banche italiane, le banche comunitarie con succursale in Italia e le imprese di assicurazione di cui all'articolo 2 del Decreto lgs. 209/2005), potrebbero investire il risparmio previdenziale, sia derivante dai FP che dalle Casse private, direttamente in strumenti finanziari disciplinati dalla legislazione più recente per il sostegno allo sviluppo.

Si tratterebbe di un investimento diretto in strumenti di debito delle imprese, che la recente legislazione ha già inteso incentivare, nell'ottica della diversificazione degli impieghi del patrimonio gestito, in presenza di agevolazioni fiscali e di garanzia pubbliche idonee a salvaguardare la remuneratività degli investimenti, previe modifiche normative alla legislazione previgente che prevede tali strumenti, assicurando condizioni di favore allorquando gli investimenti di risparmio previdenziale siano effettuati da investitori istituzionali.

Tale ipotesi andrebbe tuttavia resa compatibile con le previsioni della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato, intervenendo forme di garanzia pubblica che potrebbe essere considerata incompatibile con la disciplina della concorrenza comunitaria.

Tra gli strumenti esistenti utilizzabili si ricordano:

i Mini-bond (articolo 32 del decreto-legge 83/2012): sono obbligazioni emesse da imprese non quotate, il cui trattamento fiscale dei proventi è però attualmente «penalizzante» in rapporto a quello garantito ai titoli di Stato e che richiederebbe delle forme di garanzia statale parziale per il rischio di credito (quali i *credit default swap*).

le obbligazioni che prevedono clausole di partecipazione agli utili d'impresa e di subordinazione (articolo 32 del decreto-legge 83/2012) emesse da società non quotate diverse dalle banche e dalle micro-imprese.

i *Project Bond* (titoli di debito) emessi da società di progetto e società titolari di un contratto di partenariato pubblico-privato (articolo 41 del decreto-legge n. 1/2012 «liberalizzazioni» allo scopo di realizzare una singola infrastruttura o un nuovo servizio di pubblica utilità, anche in deroga ai limiti previsti dal Codice civile.

i Fondi di Venture Capital (FVC) specializzati nelle fasi iniziali di avvio delle imprese: l'articolo 31 del decreto-legge n. 98/2011 ha intro-

dotto un regime fiscale (esenzione da imposizione fiscale dei proventi derivanti dalla partecipazione ai fondi di *venture capital*) di favore per l'afflusso di capitale di rischio (*venture capital*) per sostenere i processi di crescita di nuove imprese tramite fondi comuni di investimento. I fondi comuni di investimento devono investire almeno il 75% dei capitali raccolti in società non quotate e con sede operativa in Italia da non più di 36 mesi e con un fatturato non superiore ai 50 milioni di euro, nella fase di: sperimentazione (*seed financing*); costituzione (*start-up financing*); avvio dell'attività (*early-stage financing*); sviluppo del prodotto (*expansion financing*). Per implementare il funzionamento del *private equity* e del *venture capital* potrebbe essere auspicabile la creazione di un «Fondo di fondi» di *venture capital*, nella forma di un fondo di investimento a partecipazione pubblica e privata (come richiesto in audizione presso la Commissione dall'AIFI-Associazione Italiana del Private Equity e Venture Capital), cui potrebbero affluire risorse derivanti dal risparmio previdenziale.

*Covered bonds*: l'articolo 2, comma 4-ter, del decreto-legge n. 35/2005 consente alle banche italiane di emettere obbligazioni garantite (*covered bonds*), utilizzabili nelle operazioni di rifinanziamento presso la Banca centrale europea, a fronte della cessione da parte di una banca a una società-veicolo (cessionaria, che li inserisce in un patrimonio separato) di un portafoglio di attivi creditizi (crediti fondiari e ipotecari, crediti verso pubbliche amministrazioni o da esse garantiti); la società cessionaria presta una garanzia sugli attivi posti nel patrimonio separato in favore dei portatori di *covered bonds*, a fronte di un finanziamento bancario volto a fornire i mezzi per l'acquisto degli attivi, il cui rimborso è subordinato all'integrale soddisfacimento dei diritti dei portatori delle obbligazioni garantite. Si tratta di un meccanismo simile a quello delle cartolarizzazioni (legge n. 130 del 1999).

Dall'esperienza estera sono derivabili profili di «finanza etica», quali il modello francese dei fondi «solidaire», fondi d'investimento aperti (c.d. fondi 90/10) che investono dal 5 al 10% del capitale in titoli di imprese sociali e solidali e il restante 90% in titoli quotati o i private equity sociale (FCPR), fondi che investono almeno il 40% in investimenti sociali.

#### 4.3.2. Ricorso alla Cassa Depositi e Prestiti.

Centrale per il sostegno all'economia è il ruolo della Cassa depositi e prestiti s.p.a. (CDP), partecipata maggioritariamente dal MEF e non compresa nel perimetro delle pubbliche amministrazioni, ciò che rileva per escludere la questione della compatibilità con gli aiuti di Stato e ai fini della inclusione di tali attività nell'ambito dei parametri di finanza pubblica rilevanti in sede europea.

La CDP già opera con una gamma amplissima di strumenti di intervento a sostegno dell'economia, sia di *corporate* di area imprenditoriale privata che di soggetti pubblici.

Circa il 95 per cento delle risorse in gestione separata sono costituite dalle risorse della raccolta postale, che nel 2013 ammontava a 242 mld. di euro. In gestione separata, vi sono altresì le risorse relative ad emissioni obbligazionarie «Euro Medium Term Notes» (EMTN), strumento di raccolta a medio lungo termine riservato a investitori istituzionali. Dal 2008 le potenzialità di utilizzo del risparmio postale sono state ampliate dagli investimenti pubblici ai programmi a sostegno dell'economia.

Gli interessi e gli altri proventi dei titoli di qualsiasi natura e di qualsiasi durata emessi dalla CDP S.p.A. sono soggetti al regime dell'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura del 12,50%, di cui al decreto legislativo 1 aprile 1996, n. 239.

Si tratterebbe pertanto di favorire l'acquisizione da parte dei FP e delle Casse di obbligazioni emesse dalla Cassa sul mercato, e in quanto tali acquistabili da ogni operatore finanziario. La massa finanziaria raccolta, ulteriore rispetto a quella attualmente gestita del risparmio postale, potrebbe essere destinata ad iniziative di investimento infrastrutturale per il Paese, utilizzando gli strumenti già esistenti e diversificati di sostegno alle imprese e agli enti pubblici, segnatamente per quanto riguarda gli interventi di realizzazione di infrastrutture.

I destinatari degli interventi veicolati tramite la CDP sono sia soggetti pubblici che imprese. Nei confronti degli enti pubblici:

a) concede finanziamenti, sotto qualsiasi forma, ivi compreso l'acquisto di crediti di impresa e il rilascio di garanzie, a Stato, Regioni, Enti locali, Enti pubblici e organismi di diritto pubblico.

L'utilizzo di tali fondi è consentito anche per il compimento di ogni operazione di interesse pubblico prevista dallo statuto sociale della CDP S.p.A., a favore di tali soggetti o dai medesimi promossa, tenuto conto della sostenibilità economico-finanziaria di ciascuna operazione: la finalità di interesse pubblico è stata individuata nel sostegno al tessuto economico produttivo nazionale, anche per ciò che concerne l'internazionalizzazione delle imprese.

b) concede finanziamenti alle opere, gli impianti, le reti e le dotazioni destinati alla fornitura di servizi pubblici, utilizzando, risorse reperite mediante operazioni finanziarie «ordinarie», cioè attraverso fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, senza garanzia dello Stato e con preclusione della raccolta di fondi a vista. CDP offre anche strumenti di Project Financing, svolgendo il ruolo di advisory in fase di proposta, gara, gestione dei finanziamenti e strutturazione dei finanziamenti.

Nei confronti delle imprese è previsto:

a) il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese (c.d. sistema «export banca»): sulla base dell'articolo 8 del decreto-legge n. 78/2009 il

Ministro dell'economia e finanze, con decreto 22 gennaio 2010 ha autorizzato CDP, con l'utilizzo dei fondi in gestione separata, a fornire alle banche italiane ovvero alle succursali di banche estere comunitarie ed extracomunitarie operanti in Italia la provvista per interventi a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese nazionali, se assistite da garanzia o assicurazione della SACE S.p.a. (nel frattempo totalmente partecipata da CDP ai sensi del decreto-legge n. 95/2012), o di istituto assicurativo le cui obbligazioni siano garantite da uno Stato (articolo 1, co. 47 della legge di stabilità 2014). CDP ha stipulato, prima con l'ABI il 6 aprile 2011 e poi il 3 luglio 2013 con, SACE, ABI e SIMEST una convenzione per il credito all'esportazione alle imprese italiane e alle loro controllate: in base ad essa CDP fornisce provvista vincolata per la quota di finanziamento garantita al 100% da SACE per operazioni di credito all'esportazione, di internazionalizzazione e per operazioni concernenti settori di interesse strategico per l'economia italiana sotto il profilo dell'internazionalizzazione, con un intervento indiretto (CDP fornisce alla Banca la provvista di scopo, non inferiore a 1 milione di euro, necessaria a quest'ultima per effettuare il finanziamento al debitore finale) o diretto (CDP finanzia direttamente il debitore finale, anche in cofinanziamento con altra Banche, per quote di finanziamento superiori a 25 milioni di euro); l'articolo 3, c. 4-bis, del decreto-legge n. 5/2009 e dall'articolo 3 dello Statuto sociale di CDP prevede che gli interventi di interesse pubblico possono essere effettuati in via diretta (se di importo pari o superiore a 25 milioni di euro) o attraverso l'intermediazione di enti creditizi; per gli interventi di sostegno finanziario alle imprese è previsto l'intervento solo con intermediazione o mediante la sottoscrizione di fondi comuni di investimento gestiti da una società di gestione collettiva del risparmio, il cui oggetto sociale realizza uno o più fini istituzionali di CDP;

*b) Sostegno alle imprese (Plafond PMI-Investimenti, Plafond PMI-MID e Plafond PMI-Reti.* L'articolo 3, comma 4-bis, del decreto-legge n. 5/2009 consente alla CDP di utilizzare i fondi della raccolta del risparmio postale per concedere finanziamenti, garanzie, assumere di capitale di rischio o di debito, a favore delle PMI e delle grandi imprese (articolo 1, comma 42 della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014). Tali operazioni possono essere effettuate in via diretta o indiretta, tramite il sistema bancario (ad es. per operazioni di acquisto da parte delle Banche di crediti vantati dalle PMI nei confronti della P.A.) o con la sottoscrizione di fondi comuni di investimento gestiti da una società di gestione collettiva del risparmio. Dal 2009 al 2014 CDP ha messo a disposizione, attraverso appositi plafond, 20,5 miliardi di euro. Per le micro, piccole e medie imprese sono stati concessi finanziamenti a tasso agevolato per investimenti, anche tramite *leasing*, di macchinari, impianti, attrezzature ad uso produttivo, nonché per l'acquisto di beni strumentali d'impresa, hardware, software ed tecnologie digitali (articolo 2, decreto-legge n. 69/2013). A seguito di convenzione stipulata il 14 febbraio 2014 tra il Ministero dello sviluppo economico (sentito il Ministero dell'economia e delle finanze), CDP S.p.A. e ABI è stato fissato un *Plafond Beni Strumentali* da 2,5 miliardi

di euro dedicato esclusivamente al finanziamento, attraverso il sistema bancario, dell'acquisto di beni strumentali da parte delle Piccole e medie imprese. La legge di stabilità 2014 prevede inoltre il sostegno alle PMI attraverso l'acquisto di titoli di credito cartolarizzati aventi ad oggetto crediti verso piccole e medie imprese, assistiti dalla garanzia dello Stato, secondo criteri decisi con DM del Ministero dell'economia e finanze. Inoltre CDP può, sempre in forza di quanto previsto dall'articolo 1, comma 52 della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014), prestare garanzia sui finanziamenti relativi agli interventi di incremento dell'efficienza energetica delle infrastrutture pubbliche, compresi quelli relativi alla illuminazione pubblica, realizzati attraverso il ricorso a forme di partenariato tra pubblico e privato o a società private appositamente costituite, garantendo il pagamento dei corrispettivi dovuti dalla PA per la realizzazione degli interventi e per la fornitura dei servizi;

c) CDP partecipa anche in società di gestione del risparmio volte alla costituzione di Fondi mobiliari chiusi destinati al sostegno, diretto ed indiretto, delle piccole e medie imprese, CDP a tal fine partecipa alla SGR Fondo Italiano di Investimento S.p.A., Fondo *equity* per le Piccole e medie imprese costituito nel 2010 con il MEF, l'ABI, Confindustria, Banca MPS S.p.A., Banca Intesa San Paolo S.p.A., Istituto centrale delle Banche popolari e Banca Unicredit S.p.a. (ognuno con il 12,5% del capitale). La SGR si propone di creare nel medio termine una fascia più ampia di aziende di media dimensione, per stimolare e sostenere la capitalizzazione, l'aggregazione e la maggiore competitività anche sui mercati internazionali. A tal fine opera attraverso investimenti diretti, acquisendo capitale di rischio (*private equity*), in prevalenza in posizioni di minoranza, di società di piccole e medie dimensioni, con un fatturato indicativo tra i 10 e i 250 milioni, operanti nei settori dell'industria, commercio e servizi, oppure effettua investimenti indiretti in strumenti finanziari non quotati rappresentativi di quote di fondi di private equity (OICR) o di società finanziarie ex artt. 106 e 107 TUB (fondo di fondi). La relazione sull'attività svolta al 31 dicembre 2011 ha evidenziato la realizzazione di 18 investimenti diretti in imprese, per 186,5 milioni di euro complessivi, e di 9 investimenti indiretti in fondi per 230,5 milioni di euro.

d) Ulteriore profilo di attività di CDP è (articolo 7 del decreto-legge n. 34/2011) l'assunzione di partecipazioni, prevalentemente di minoranza, tramite il Fondo Strategico Italiano Spa (FSI), *holding* di partecipazioni controllata da CDP all'80% e da Banca d'Italia al 20%, in società di rilevante interesse nazionale in termini di strategicità del settore operativo, di livelli occupazionali, di fatturato o di ricadute sul sistema economico-produttivo del Paese, in stabile situazione di equilibrio finanziario, patrimoniale ed economico e caratterizzate da adeguate prospettive di redditività. Il DM 3 maggio 2011 del MEF ha individuato le società aventi fatturato netto non inferiore a 300 milioni di euro e numero medio di dipendenti non inferiore a 250 nell'ultimo esercizio, nei settori della difesa, sicurezza delle infrastrutture, trasporti, comunicazioni, energia, assicurazioni, intermediazione finanziaria, ricerca e innovazione *HI-TECH* e pub-

blici servizi). Allo stato FSI ha investito complessivi circa 2,55 miliardi di euro in 8 società, di cui 7 in portafoglio e 1 con contratto sottoscritto in corso di perfezionamento. CDP opera nelle infrastrutture anche attraverso altri Fondi equity infrastrutturali: F2i-Fondi italiani per gli investimenti, che investe principalmente in progetti brownfield (progetti basati su lavori precedenti o di ricostruzione di prodotto già esistenti), nei settori delle infrastrutture di trasporto, reti di trasporto e distribuzione di elettricità, gas e acqua, reti di telecomunicazione e media, impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e tradizionali, sanità, servizi pubblici locali e infrastrutture sociali; due fondi promossi iniziative promosse dal Long-Term Investors Club (LTIC), di cui CDP è membro Fondatore insieme alla francese Caisse des Dépôts (CDC), alla Banca europea per gli investimenti (BEI) e alla tedesca Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW): Marguerite Fund, per investimenti in infrastrutture in materia di cambiamenti climatici, sicurezza energetica e reti europee e Inframed, per il finanziamento delle infrastrutture nei Paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo.

e) Altre partecipazioni azionarie di CDP (articolo 5, comma 8, del decreto-legge n. 269/2003) sono quelle (articolo 9 decreto ministeriale 5 dicembre 2003) in ENEL, ENI, ecc. Nel CDP ha ceduto al MEF le proprie partecipazioni in ENEL (17,36%), in Poste Italiane (35%), nonché in STMicroelectronics Holding N.V. (50%) e, a titolo di corrispettivo, il MEF ha ceduto a CDP le proprie partecipazioni in ENI S.p.a (16,38%). Il decreto-legge n. 95/2012 ha attribuito a CDP un diritto di opzione per l'acquisto del 100% delle partecipazioni azionarie detenute dallo Stato in Fintecna S.p.A. e Sace S.p.A. e del 76% delle partecipazioni in Simest S.p.A, con un trasferimento allo Stato da CDP, a titolo di corrispettivo per la cessione delle predette partecipazioni, pari a 8,8 miliardi di euro.

In particolare, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge n. 269/2003, conv. con mod. dalla L. n. 326/2003 e poi modificato dall'articolo 22 del decreto-legge n. 185/2008, conv. con mod. dalla L. n. 2/2009 e dall'articolo 3, comma 4-bis del decreto-legge n. 5/2009, n. 5, conv. con mod. dalla legge n. 33/2009, la CDP svolge le seguenti funzioni, assistite dalla garanzia dello Stato:

a) assume partecipazioni societarie (assunzione di capitale di rischio) e svolge le attività, strumentali, connesse e accessorie; tali attività sono assegnate ad una gestione separata; può altresì assumere partecipazioni in società di rilevante interesse nazionale in termini di strategicità del settore di operatività, di livelli occupazionali, di entità di fatturato ovvero di ricadute per il sistema economico-produttivo del Paese, operanti in una stabile situazione di equilibrio finanziario, patrimoniale ed economico e con adeguate prospettive di redditività.

b) sottoscrive quote di fondi comuni d'investimento nei confronti dei soggetti pubblici o promosse dai medesimi;

c) può acquistare obbligazioni bancarie garantite (assunzione di capitale di debito) emesse a fronte di portafogli di mutui garantiti da ipoteca

su immobili residenziali e/o titoli emessi ai sensi della legge 30 aprile 1999, n. 130, nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali;

d) può acquistare titoli emessi ai sensi della legge 30 aprile 1999, n. 130, nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto crediti verso piccole e medie imprese, anche garantiti dallo Stato;

e) può emettere obbligazioni, destinando propri beni e rapporti giuridici al soddisfacimento dei diritti dei portatori di titoli da essa emessi e di altri soggetti finanziatori. Se la deliberazione di destinazione del patrimonio non dispone diversamente, delle obbligazioni nei confronti dei soggetti a cui vantaggio la destinazione è effettuata la CDP S.p.A. risponde esclusivamente nei limiti del patrimonio ad essi destinato e dei diritti ad essi attribuiti:

f) costituzione della società finanziaria per azioni «Infrastrutture S.p.a.» (articolo 8 del decreto-legge n. 63/2002 conv. con mod. L. n. 112/2002), assistita da garanzie dello Stato per i titoli e i finanziamenti, per gli strumenti derivati impiegati dalla società, nonché per le garanzie prestate, che in via sussidiaria rispetto ai finanziamenti concessi da banche e altri intermediari finanziari, e senza poter procedere alla raccolta di fondi a vista e la negoziazione per conto terzi di strumenti finanziari:

finanzia sotto qualsiasi forma le infrastrutture e le grandi opere pubbliche suscettibili di utilizzazione economica;

finanzia gli investimenti per lo sviluppo economico.

concede garanzie per tali finanziamenti;

assume partecipazioni non di maggioranza o di controllo ai sensi dell'articolo 2359 codice civile;

detiene immobili e esercita ogni attività strumentale, connessa o accessoria ai suoi compiti istituzionali.

acquisisce quote azionarie di società già partecipate dalla CDP operanti nel settore delle infrastrutture.

g) Effettua altri interventi a sostegno dell'economia:

CDP interviene a supporto del settore residenziale, acquistando (articolo 6 del decreto-legge n. 102/2013) obbligazioni bancarie garantite (3 miliardi di euro per il Plafond Acquisto OBG/ABS) emesse a fronte di portafogli di mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali e/o titoli cartolarizzati aventi ad oggetto crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali (ABS) o fornendo ad istituti di credito (2 miliardi di euro per il Plafond Casa, previa Convenzione con ABI del 20 novembre 2013) finanziamenti destinati a mutui, garantiti da ipoteca, su immobili residenziali, da destinare all'acquisto dell'abitazione principale (con preferenza per le classi energetiche elevate) e ad interventi di ristrutturazione ed efficientamento energetico, con priorità per le giovani coppie e le famiglie numerose.

CDP fornisce, finanziamenti assistiti da garanzia dello Stato per il sostegno al tessuto sociale e produttivo di territori colpiti da calamità naturali: 2 miliardi di euro per la ricostruzione per l'Abruzzo colpito dal sisma del 2009 (articolo 3, comma 3 del decreto-legge n. 39/2009-legge n. 77/2009) e 12 miliardi di euro per l'Emilia Romagna, Veneto e Lombardia colpiti dal sisma del maggio 2012 (articolo 11, comma 7 del decreto-legge n. 174/2012 e articolo 3-*bis* del decreto-legge n. 95/2012).

Altri interventi riguardano specifici interventi di CDP relativi al Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI) e al cd. Fondo Kyoto.

Nel corso dell'audizione del 7 maggio 2014 la Cassa Depositi e prestiti ha consegnato un documento alla Commissione nella quale, manifestando la disponibilità e l'interesse di CDP all'iniziativa di utilizzo delle risorse impiegabili dal risparmio previdenziale, individuando quattro aree di collaborazione con i Fondi Pensione:

*a)* Sottoscrizione di strumenti finanziari ad hoc emessi da CDP.

Un primo strumento è rappresentato dai Buoni fruttiferi postali, nei diversi tipi: BFP ordinari (di durata ventennale, con interessi calcolati su base bimestrale e corrisposti al momento del rimborso), BFP indicizzati all'inflazione (di durata decennale, con un rendimento minimo garantito più la rivalutazione del capitale e degli interessi per l'inflazione, ecc.

Un altro strumento fondamentale è rappresentato dall'emissione di obbligazioni, con differenti strutture, scadenze e valute, riservate ad investitori istituzionali, per beneficiare delle potenziali opportunità di funding offerte dal mercato dei capitali, nell'ambito del Programma EMTN (Euro Medium Term Note Programme).

Le obbligazioni non godono della garanzia esplicita dello Stato e sono emesse principalmente attraverso collocamenti privati (tramite Banca IMI, Barclays, BofA Merrill Lynch, Citi, Commerzbank, Credit Suisse, Deutsche Bank, HSBC, JP Morgan, Morgan Stanley, MPS, Nomura, Société Générale, UBS, UniCredit). Il Programma EMTN è uno strumento di raccolta a medio-lungo termine per il finanziamento delle infrastrutture, delle opere di interesse pubblico e dei servizi di pubblica utilità, operativo dal 2005 e dal 2013 è stato esteso anche al finanziamento della c.d. «Gestione Separata» di CDP che ricomprende, tra le altre cose, l'attività di finanziamento degli enti territoriali, dei servizi pubblici locali e il supporto al sistema delle PMI italiane. In EMTN investono inoltre varie tipologie di investitori esteri (fondi di Investimento, assicurazioni, banche francesi, tedesche, lussemburghesi, svizzere, austriache, inglesi, iberiche e giapponesi).

*b)* Ingresso nel capitale di FSI (Fondo Strategico Italiano S.p.a.).

La FSI è una *holding* di partecipazioni controllata da CDP all'80% e da Banca d'Italia al 20%, che a fronte di un capitale disponibile di 4,4 miliardi di euro ha investito 1,22 miliardi (in Kedrion Stopharma, Ansaldo Energia, Metroweb, Grupopo Hera e IQ MAde in Italy Investment Company), contribuito per 0,88 miliardi (in Generali) e impegnato 0,55 mi-

liardi (Kedrion Stopharma, Ansaldo Energia, Sia e Valvitalia), per un totale di 2,55 miliardi. Un'ipotesi segnalata da CDP potrebbe essere la partecipazione dei FP a tale strumento.

c) Ingresso nel capitale di CDP RETI.

CDP RETI S.p.a., società controllata al 100% da CDP, detiene una partecipazione del 30% circa in SNAM S.p.A ed è stato altresì avviato lo studio per il conferimento in essa della partecipazione detenuta da CDP in Terna S.p.A., pari a circa il 30%. CDP ha avviato il processo di cessione di una quota fino al 49% del capitale di CDP RETI ad uno o più investitori di lungo termine, mantenendo comunque il controllo della stessa. Cdp ha manifestato l'interesse di vendere una quota di CDP RETI pari a circa il 14%) ad un nucleo di fondi pensione italiani, mentre il rimanente 35% potrebbe essere acquistato da un investitore (o da un consorzio di investitori) estero.

L'investimento in CDP RETI presenterebbe un profilo di rischio/rendimento attraente e una coerenza settoriale con alcuni di questi fondi.

Rispetto al tema dei divieti e i limiti agli investimenti stabiliti dalla normativa di riferimento, segnatamente dal *D.Lgs. n. 252/2005 e dal DM Tesoro 21 novembre 1996, n. 703*, per la quale, che prevede che l'organo amministrativo dei FP debbano rispettare, per quanto attiene le azioni non quotate (come nel caso di CDP RETI), il limite del 10% del patrimonio di ciascun comparto del fondo pensione e il limite del 5% del patrimonio di ciascun comparto per azioni emesse da un singolo emittente, si renderebbe necessario modificare tale normativa. In alternativa, al fine di favorire la partecipazione dei fondi pensione a future iniziative di CDP, CDP segnala la propria disponibilità a costituire un fondo di investimento mobiliare di tipo chiuso.

d) Compartecipazione in nuove iniziative del Fondo Italiano d'investimento (FII), fondo equity per le PMI.

Gli investimenti di FII, che dispone di 1,2 miliardi di euro di risorse, riguardano circa 80 società e fondi, aventi un fatturato complessivo di oltre 4 miliardi di euro, con circa 25.000 dipendenti. Sono allo studio nuove iniziative di FII, per le quali Cdp valuterebbe la possibilità della partecipazione dei FP, consistenti in un Fondo di Fondi di *private debt* e un Fondo di Fondi *Venture Capital*.

La Commissione di controllo sugli enti previdenziali, in questo ambito, ritiene opportuno vedere ampliate le proprie competenze, estendendole anche alla vigilanza sulle forme di investimento del risparmio previdenziale (FP e patrimoni delle Casse private), anche nei confronti di CDP e di altri enti che intervengano in tale iniziativa.

## 5. Conclusioni.

La Commissione, con questa relazione, propone quindi al Parlamento e al Governo la riflessione su quanto approfondito in tema di previdenza complementare.

In questo quadro va condiviso quanto affermato dal sottosegretario del Ministero dell'Economia e delle Finanze Baretta, che nel corso dell'audizione ha espresso *«la massima disponibilità a continuare insieme questo importante percorso che si è avviato, il cui significato va ben oltre lo specifico fiscale e previdenziale ma si configura come una vera e propria tessera di quel mosaico economico e sociale che possiamo definire democrazia economica»*.

Questi temi costituiranno oggetto di successive iniziative di legge congiunte da parte dei componenti della Commissione, al fine di favorire l'avvio del processo di riforma di un settore rilevante per lo sviluppo dell'economia reale del Paese e per garantire la solidità del sistema della previdenza complementare, per le quali sono auspicabili ampie convergenze parlamentari, al fine di favorire la ripresa economica del Paese.

L'obiettivo potrebbe essere quello, oltre a intervenire in sede legislativa con una serie di modifiche alla disciplina della previdenza complementare, nei sensi sopra indicati, di stimolare la realizzazione di iniziative condivise tra i soggetti previdenziali del c.d. secondo pilastro, i Ministeri competenti e il Parlamento, per la definizione di un vero e proprio Patto per lo sviluppo del Paese, a sostegno dell'economia reale.

a) La Commissione ha fatto propria l'idea che il risparmio previdenziale possa costituire un'importante risorsa per lo sviluppo del Paese.

Nel sostenerlo, non si cede affatto ad impostazioni disposte a sacrificare le finalità proprie ed esclusive delle forme previdenziali/pensionistiche, istituite e regolate per concorrere ad assicurare ai lavoratori un trattamento pensionistico adeguato.

La convinzione che sta alla base di quanto si sostiene è che non solo sia possibile, ma che sia anche utile per le stesse forme pensionistiche, conciliare la migliore e più responsabile gestione delle risorse raccolte con finalità previdenziale con più consistenti investimenti nell'economia reale nazionale.

È un circolo virtuoso quello che si può innescare se si riesce ad intervenire con equilibrio ed efficacia.

Anche nell'era della globalizzazione e dei mercati aperti, le forme pensionistiche ricercano le adesioni fra i lavoratori e le imprese di un determinato sistema economico.

Se questo si sviluppa, cresce la disponibilità ad effettuare risparmi previdenziali di medio/lungo periodo e cresce la stessa entità delle risorse destinate e ciò non solo per effetto del moltiplicarsi delle adesioni ma anche per la crescita delle retribuzioni e, di riflesso, della contribuzione che ad esse si rapporta.

D'altra parte, se sul sentiero dello sviluppo e della crescita si incammina un crescente numero di imprese, sempre più si accresce la possibilità di diversificare, anche a favore di imprese che fanno parte del sistema in cui le stesse forme pensionistiche sono inserite. Ampliamento delle possibilità di diversificazione che consente, in prospettiva, anche di allontanare non dichiarate, ma verosimilmente esistenti, riserve da parte delle imprese

nei confronti delle forme pensionistiche, che concorrono a depauperare finanziariamente le imprese senza nel sistema ritornino investimenti in percentuali almeno comparabili a quelle che si riscontrano in altri Paesi.

La crisi, del resto, fa sentire il suo peso direttamente anche sulle forme pensionistiche. Sono ormai divenute notizie giornalistiche quelle che danno conto del fenomeno della sospensione della contribuzione e, si può aggiungere, la crisi incide anche sul riscatto delle posizioni previdenziali preferito al trasferimento presso la altra forma pensionistica. Il superamento della crisi, dunque risponde ad un diretto interesse anche dei fondi pensione.

Nel sostenere tutto ciò, non si ha una visione miracolistica di quanto le forme pensionistiche, come investitori istituzionali, possono assicurare.

Si ha piena consapevolezza che sono tante e di diversa natura le misure da adottare, ma comunque troppo diffuse e convincenti le analisi e le concrete esperienze di altri Paesi che mostrano i vantaggi di un mix più equilibrato dei finanziamenti alle imprese per non pensare ai vantaggi potenzialmente insiti nell'operare di investitori istituzionali radicati in Italia.

b) Per quanto riguarda, le Casse di previdenza è da tempo che si propone l'esigenza di una più precisa definizione della loro configurazione istituzionale.

Nel procedere in tal senso, non si può dimenticare quella che è stata la premessa della legislazione che le riguarda. Tale premessa, come è noto, consiste nella dichiarazione dello Stato, coerentemente seguita in fase attuativa, di assoluta e completa estraneità al finanziamento delle Casse. Premessa che, ad essere coerente, spiega e al tempo stesso legittima l'autonomia delle Casse, sul piano gestionale/amministrativo e anche della regolazione.

Lo Stato, peraltro, attraverso la legge impone l'obbligatorietà delle adesioni alle Casse e questo concorre a confermare che le Casse, dalla legge considerati soggetti di diritto privato, hanno la responsabilità di condurre regimi previdenziali di rilevanza pubblica, riconducibili all'art. 38, comma 2, della Costituzione che per tutti i lavoratori, anche i lavoratori che esercitano professioni, riconosce il diritto ad una tutela previdenziale adeguata.

Essendo queste le complesse indicazioni normative riguardanti le Casse, si comprende l'interesse dello Stato a verificare, tempo per tempo, la stabilità e solvibilità anche prospettiche dei regimi previdenziali delle Casse, dato che stabilità e solvibilità sono condizioni dell'effettività di forme di previdenza che fruiscono dell'obbligatorietà in quanto attuano il diritto costituzionale di cui all'art. 38 Cost.

Al tempo stesso, per il dovere di coerenza di cui si è detto, la legge è tenuta a riconoscere autonomia alla Casse per quanto attiene al come regolare e amministrare, sotto i vari profili, regimi previdenziali in grado di fondare la propria effettività, nell'immediato come nel lungo termine, sull'equilibrio finanziario. Ciò, peraltro, sapendo che il carattere pubblico/obbligatorio dei regimi previdenziali amministrati fa direttamente riflettere

su di essi alcuni principi costituzionali, come quello di solidarietà fra gli appartenenti al gruppo organizzato a fini previdenziali.

Sulla scorta di queste considerazioni, si ha modo di apprezzare ipotesi di revisione ordinamentale presenti nella relazione; sulla base degli stessi si può pensare ad una più ampia revisione della legislazione che auspicabilmente rimuova le cause del contenzioso giudiziario che ha avuto come protagoniste le Casse o che, per altri aspetti, ha visto le Casse contraddette da interventi giudiziari proprio quando hanno virtuosamente posto in essere riforme dei regimi previdenziali. Contenzioso, quest'ultimo, certamente favorito da normative non proprio ineccepibili (si pensi alla formulazione iniziale dell'art. 3, comma 12, L. 335/1995).

c) Nel momento in cui si auspica un'attività di investimento in determinate direzioni, è giusto interrogarsi su quali possano essere i meccanismi da adottare allo scopo, sapendo che in termini generali si può pensare a meccanismi di tipo incentivante o, all'opposto, a meccanismi di tipo vincolistico.

In termini altrettanto generali, appaiono da privilegiare i meccanismi di tipo incentivante, come risulta anche dai contributi ricevuti dalla Commissione.

In questa prospettiva, assumono rilievo le agevolazioni di carattere fiscale, su cui la relazione e, prima ancora, i contributi inviati alla Commissione si sono ampiamente cimentati.

L'idea generale è quella di applicare un prelievo attenuato sui rendimenti per investimenti infrastrutturali di lungo periodo, effettuati per finalità sociali, a favore delle imprese contribuenti ai fondi, a sostegno di progetti pubblici o privati che favoriscano lo sviluppo dell'occupazione, della produttività e della valorizzazione del capitale umano nel territorio nazionale.

Questo delle agevolazioni fiscali differenziate è un punto particolarmente delicato, non privo di problematicità (cfr., in particolare, le audizioni dei prof. Geroldi e Pizzuti).

In primo luogo, non si può pensare alle convenienze fiscali come ad un vantaggio capace di rendere congruo un investimento solo perché, in astratto, può assicurare rendimenti meno gravati dal carico fiscale.

Anche nella prospettiva che vogliamo rendere concreta, rimane fermo che gli investimenti devono essere attuati solo se ed in quanto intrinsecamente congrui rispetto alle politiche di investimento che la forma pensionistica decide avendo fra l'altro presente la composizione demografica dei propri iscritti.

Questo è bene sottolinearlo sia perché non si può pensare alle convenienze fiscali differenziate come meccanismo che legittimi le forme pensionistiche a deviare rispetto al loro delicato compito di definire proprie adeguate linee di investimento, sia perché l'apprezzabile interesse a favorire il travaso di risorse nell'economia reale nazionale non può spingere a pensare ad una molteplicità di incentivi fiscali.

La premessa giusta da cui partire è che le forme pensionistiche destinano maggiori risorse ad investimenti in Italia e questo, in primo luogo, perché tali investimenti sono di per sé congrui e convenienti anche perché – e questo è un punto essenziale – possono realizzarsi utilizzando strumenti finanziari che proprie caratteristiche ben rispondono alle esigenze di quei particolari investitori che sono le forme pensionistiche.

Alla luce di queste considerazioni, risalta come questione prioritaria quella attinente all'offerta degli strumenti finanziari disponibili.

Una ricognizione critica di tutti questi va fatta, e peraltro spunti al riguardo sono presenti nei contributi ricevuti dalla Commissione, anche perché è proprio utile pervenire ad una conclusione circa la sussistenza, o meno, dell'esigenza di introdurre di nuovi che siano calibrati appositamente per le forme pensionistiche.

Solo vedendo così i problemi a cui vogliamo dare soluzione si evita di sovraccaricare di attese l'uso della leva fiscale, evitando di prospettare soluzioni destinate a risultare irrealistiche anche perché in grado di aggravare il problema delle coperture già di per sé difficile (v. audizione del sottosegretario Baretta).

d) Restando fedeli al principio che l'impiego delle risorse delle forme pensionistiche deve rispondere esclusivamente agli interessi degli iscritti, si ritiene che tali interessi possano essere meglio soddisfatti incrementando le risorse riversate nelle imprese italiane.

Ovviamente, tanto più questo si realizzerà quanto più gli investimenti andranno a collocarsi in imprese che, rafforzate sul piano finanziario, almeno nelle attese sono in grado più di altre di assicurare i ricercati effetti macro-economici.

L'individuazione dei settori e delle aree, non delle singole imprese, in cui è più utile investire è un problema generale, che travalica le valutazioni di ogni singola forma pensionistica ove, per l'appunto, si voglia che dagli investimenti scaturiscano il massimo delle utilità generali che si perseguono.

Per questo, sarebbe opportuno che alle forme pensionistiche venga fornito come ulteriore oggetto di valutazione una griglia di indicazioni, che potrebbe essere elaborata e messa a loro disposizione dal Ministero dello sviluppo economico, che aiuti ad individuare con precisione i settori, le aree, le traiettorie tecnologiche da privilegiare.

Altrimenti, potrebbe anche aversi un incremento delle risorse destinate al sistema economico nazionale, ma magari le risorse, indirizzate verso settori che non hanno un grande futuro o che comunque mal si collocano in una politica industriale nazionale e europea volta a favorire uno sviluppo di qualità, non innescherebbero nella maniera migliore il circolo virtuoso di cui è detto.

Il protagonismo di ciascuna forma pensionistica va, dunque, guidato a proposito di queste fondamentali opzioni, anche perché è ben possibile che solo il travaso di una massa di risorse di una certa entità in specifici settori e in particolari aziende può assicurare quei salti di qualità nell'innova-

zione e, più in generale, nella riorganizzazione che si ricercano in funzione dello sviluppo.

In un quadro in cui non si pensa a soluzioni dirigistiche, si tratta di offrire all'insieme delle forme pensionistiche elementi e ragioni per concentrare le risorse verso direzioni prioritarie ai fini dello sviluppo, evitando che si disperdano in tanti rivoli.

Una volta definiti i criteri generali di orientamento, opera che si sta considerando prioritaria, la valutazione degli strumenti finanziari disponibili e la stessa rideterminazione dell'insieme delle agevolazioni fiscali potranno fruire di utili punti di riferimento e tutto si potrà regolare e gestire in maniera complessivamente coerente ed efficace.

In particolare, dimostrare che, dando seguito a indicazioni provenienti dall'istituzione pubblica competente, gli accresciuti investimenti delle forme pensionistiche in Italia si collocano sulla frontiera più avanzata, dove si combatte la battaglia per la competitività e il rilancio delle imprese nazionali, non può che concorrere a sdrammatizzare il problema della copertura delle agevolazioni fiscali.

Non si può ignorare quanto oggi prescrive l'art. 17 della l. 196/2009 circa le modalità di copertura di nuove spese o di cadute di gettito nell'immediato, ma certamente è avvertita l'esigenza di una riflessione generale circa investimenti in grado di produrre positivi effetti macro-economici anche in termini di prevedibili maggiori entrate.

Non c'è dubbio, pertanto, che le forme pensionistiche non potranno che avvantaggiarsi, almeno in prospettiva, ove possano dimostrare di praticare proprio gli investimenti che massimizzano gli effetti positivi della qualificazione dell'apparato produttivo nazionale e della crescita.

e) Per quanto riguarda la diretta regolamentazione dell'attività di investimento, si pongono questioni diverse a seconda che si considerino i fondi pensione o le casse di previdenza.

Per le casse sussiste il problema di addivenire alla definizione di una regolamentazione, tuttora non presente.

Nel procedere in tale opera, che opportunamente potrà essere realizzata sulla base di specifiche indicazioni legislative e su di una successiva fonte regolamentare (Ministero del lavoro e Ministero dell'economia), ci si potrà ispirare alla disciplina che riguarda i fondi pensione, nella versione più aggiornata.

Nel considerare tale disciplina, è prevalsa la valutazione che essa non sia di ostacolo, anche nella parte in cui pone limiti quantitativi, agli investimenti nelle direzioni volute.

Un aspetto di particolare rilievo, non a caso segnalato in più interventi, riguarda le particolari capacità e professionalità richieste allorché si tratta di procedere al tipo di investimenti in questione.

A tal riguardo, appare utile pensare ad indicazioni, comunque a maglie larghe, fornite direttamente da una fonte legislativa, che in particolare appare opportuna per consentire/incentivare la collaborazione fra le forme pensionistiche, tanto più utile in considerazione delle dimensioni talora ri-

dotte delle stesse. Ciò per facilitare la formazione di masse di risorse investite di una qualche consistenza e, prima ancora, per agevolare una strutturazione di competenze professionali all'altezza dell'attività da svolgere e, aspetto non secondario, per ridurre i costi connessi.

Fornite tali indicazioni, sarà l'Autorità di vigilanza del settore, attualmente la Covip, che potrà provvedere a dettagliare tutto quanto opportuno sotto il profilo della ulteriore regolamentazione e della organizzazione.

f) Fermo restando quanto si è detto a proposito dell'esigenza di sviluppare la disciplina dell'attività di investimento delle Casse, è da valutare l'opportunità di una parziale revisione dell'art. 6 del d.lgs. 252/2005 riguardante l'attività di investimento dei fondi pensione.

Ci si riferisce, in particolare, alle sue lett. d) e c).

Invero, la lett. d), riferita ad investimenti nel settore immobiliare, sicuramente merita dei chiarimenti, a causa del suo generico riferimento alla sottoscrizione o acquisizione di azioni o quote di non meglio definite società immobiliari. Più in generale, è da verificare se, dati gli obiettivi che ci si propone e l'arricchimento degli strumenti finanziari registrati negli ultimi anni anche per quanto riguarda strumenti utilizzabili in funzione degli obiettivi perseguiti, c'è da chiedersi, revisionando le due lettere, se non sia il caso di andare oltre l'indicazione che i fondi possono investire direttamente, oltre che nelle predette società immobiliari, solo in quote di fondi mobiliari chiusi o di fondi immobiliari chiusi.

Nel procedere a tale revisione, è anche il caso di mettere a punto un documento descrittivo/valutativo che contenga una completa rassegna degli strumenti presenti nel mercato finanziario italiano, distinguendoli per: grado di rispondenza alla finalità di rafforzamento delle imprese aventi sedi in Italia; trasparenza; onerosità; liquidabilità.

Un documento del genere, che ovviamente potrebbe raccogliere anche altri elementi, sarebbe particolarmente utile non solo per l'attività legislativa che si è ipotizzata, ma anche per le autonome decisioni di investimento delle forme pensionistiche.

## COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'attuazione del federalismo fiscale

Mercoledì 9 luglio 2014

### Plenaria

*Presidenza del Presidente*  
Giancarlo GIORGETTI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze,  
Enrico Zanetti.*

*La seduta inizia alle ore 15,35.*

#### ATTI DEL GOVERNO

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi**

**Atto n. 92.**

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni e condizioni)

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 1° luglio 2014.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, avverte che sono state presentate proposte modificative alla proposta di parere dei relatori (*vedi allegato 1*), presentata nella seduta del 1° luglio 2014.

La senatrice Magda Angela ZANONI (*PD*), *relatrice*, ricorda che i contenuti del parere sono stati oggetto di un percorso di approfondimento e confronto e auspica che il Governo possa prendere atto delle diverse questioni e utilmente tenere conto dei contenuti del parere della Commissione.

Rispetto alla proposta di parere già presentata dai relatori nella seduta del 1° luglio 2014, a seguito degli approfondimenti svolti, riformula – an-

che a nome del relatore Mandelli – tale proposta, in modo da sostituire, al terzultimo periodo della premessa, le parole «rilevato che è necessario garantire un passaggio graduale» con le seguenti «rilevato che potrebbe rivelarsi necessario garantire un passaggio graduale» e da espungere le condizioni n. 2 e n. 38, in quanto non ricomprese nell'intesa in Conferenza Unificata.

Circa le proposte modificative presentate, esprime parere favorevole sulla proposta n. 1 Rubinato, invita al ritiro della proposta n. 2 Rubinato, esprime parere favorevole sulla proposta n. 3 Cappelletti, invita al ritiro delle proposte n. 4 Rubinato e n. 5 Cappelletti, altrimenti esprime parere contrario; esprime parere favorevole sulle proposte n. 6 e n. 7 Cappelletti e n. 8 Rubinato; invita al ritiro della proposta n. 9 Rubinato.

Il senatore Andrea MANDELLI (*FI-PdL*), *relatore*, concordando con la relatrice Zanoni, ribadisce il rilievo dello schema di decreto in esame e invita a tenere conto delle preoccupazioni relative al suo impatto sui comuni. Occorre pertanto che il Governo garantisca che il traguardo della prima applicazione delle nuove disposizioni che, come previsto nello schema, decorrerà dal 1° gennaio 2015, non trovi impreparati gli enti.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, precisa che, a seguito di quanto dichiarato dai relatori, la proposta di parere si intende conseguentemente riformulata.

Il deputato Simonetta RUBINATO (*PD*), accoglie le richieste dei relatori sulle sue proposte modificative. Tali proposte, a partire dalla n. 9, esprimono l'intento di ispirarsi al principio di realtà: occorre infatti tenere conto che, su più di 8.000 comuni italiani, solamente un numero limitato ha effettuato la sperimentazione e siamo già in prossimità dell'applicazione generalizzata della riforma. È necessario pertanto in questo periodo garantire un'adeguata formazione del personale. Teme che gli enti, in particolare i comuni più piccoli, non siano in grado il 1° gennaio 2015 di applicare le nuove disposizioni contabili e che si riproduca una situazione simile a quella di questi giorni sulla introduzione della stazione appaltante unica.

Gli stessi uffici dei comuni più efficienti e virtuosi sono già in affanno e senza dubbio l'applicazione delle nuove disposizioni rappresenterà un ulteriore aggravio. Prende atto del fatto che l'ANCI non abbia sollevato la questione ma si sia limitata a sottolineare il tema dei tempi necessari per l'assorbimento dell'eventuale maggior disavanzo da parte degli enti.

Considera contraddittorio, inoltre, che sia prevista la nuova codificazione SIOPE a partire dal 2017, quando invece si sostiene l'efficacia del nuovo sistema contabile a decorrere dal 1° gennaio 2015.

Accogliendo l'invito dei relatori, ritira le proposte modificative nn. 2, 4 e 9. La proposta n. 8 è invece diretta a risolvere alcuni problemi di eccessiva rigidità nelle variazioni di bilancio di competenza della giunta.

Il senatore Enrico CAPPELLETTI (*M5S*), chiede che sia sottoposta a votazione anche la sua proposta n. 5.

La Commissione, con distinte votazioni, approva le proposte n. 1 Rubinato e n. 3 Cappelletti. Respinge la proposta n. 5 Cappelletti. Approva le proposte n. 6 e n. 7 Cappelletti e n. 8 Rubinato.

Il senatore Federico FORNARO (*PD*) ringrazia i relatori per l'impegnativo lavoro svolto e dichiara voto favorevole sulla proposta di parere, come modificata nel corso dell'esame, pur nutrendo non poche riserve. Nell'attuale fase critica degli enti locali è necessario infatti modulare in modo sostenibile l'impatto della riforma. Invita pertanto il Governo a considerare con attenzione le osservazioni contenute nel parere, che hanno un rilievo e una forza pari a quella delle condizioni.

Auspica che non si debba giungere alla fine dell'anno, a pochi giorni dalla applicazione del nuovo sistema contabile, per rendersi conto che non si è in grado di garantire il suo funzionamento. Auspica inoltre che non si determini una contrapposizione con gli enti locali.

Si dichiara certo dell'impegno del Governo che, a suo giudizio, dovrebbe riferire alla Commissione entro la fine di settembre sugli sviluppi e l'attuazione, a partire dal tema della formazione. Si tratta di una questione complessa, dal momento che non è certo facile assicurare in poche settimane un'adeguata formazione per il personale di tanti comuni.

Il deputato Giovanni PAGLIA (*SEL*) si unisce ai ringraziamenti per l'operato dei relatori e preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere, come modificata nel corso dell'esame.

Precisa tuttavia, pur essendo contrario in linea generale a differimenti dei termini di applicazione della riforma, di essere scettico circa l'immediata applicabilità della medesima e circa la possibilità di effettuare un'adeguata formazione del personale a costo zero.

Qualora nella legge di stabilità dovesse inserire una disposizione di proroga dell'efficacia della riforma, il Governo si assumerebbe una grave responsabilità.

Il sottosegretario Enrico ZANETTI, nel ringraziare la Commissione per le modifiche apportate alla proposta di parere, condivide l'esigenza di fare il punto sullo stato di attuazione dei vari aspetti della riforma sull'armonizzazione dei bilanci pubblici, a fine settembre o all'inizio di ottobre. Osserva che gli enti non hanno sollecitato alcun differimento e che, in assenza di una richiesta del genere da parte loro, il Governo non può promuovere un rallentamento dell'efficacia della riforma dei sistemi contabili, che rimane quindi confermata al 1° gennaio 2015.

La Commissione approva quindi la proposta di parere dei relatori, come modificata nel corso dell'esame (*vedi allegato 2*).

*La seduta termina alle ore 8,30.*

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 8,30 alle ore 8,40.

ALLEGATO 1

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (Atto n. 92)**

PROPOSTA MODIFICATIVE  
ALLA PROPOSTA DI PARERE DEI RELATORI  
(v. seduta del 1° luglio 2014)

*Alla proposta di parere dei relatori, sostituire l'osservazione di cui alla lettera a) con la seguente: «a) il passaggio dalla vecchia alla nuova contabilità non deve determinare situazioni di difficile sostenibilità per singoli enti e quindi occorre individuare una tempistica che consenta una adeguata e capillare formazione del personale e un percorso che accompagni gli enti che, entro una certa data, abbiano segnalato insormontabili difficoltà in relazione all'immediata applicazione del nuovo sistema, fatto salvo che gli enti che hanno effettuato la sperimentazione adottino il nuovo sistema contabile dal 1° gennaio 2015, insieme agli enti che dispongono di risorse umane e organizzative adeguate;».*

**1. Rubinato**

*Alla proposta di parere dei relatori, all'osservazione di cui alla lettera a) sopprimere le parole «valuti quindi il Governo l'opportunità che gli enti che accedono per la prima volta al nuovo metodo contabile possano beneficiare di un limitato «premio» in termini di spazi finanziari rispetto al patto di stabilità interno;».*

**2. Rubinato**

*Alle Osservazioni, dopo la lettera e), aggiungere la seguente:*

*«e-bis) assicuri il Governo, posto che per i componenti della Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali di cui all'articolo 3-bis del decreto legislativo n. 118 del 2011, come modificato dall'articolo 1, lettera d), non è prevista la corresponsione di alcun compenso, indennità o rimborso spese e atteso che la norma prevede una apposita clausola di invarianza finanziaria, l'effettiva assenza di oneri per il funzionamento della Commissione e per l'eventuale assegnazione di ulteriori funzioni. Sul punto andrebbe pertanto assicurato che alle predette attività della Commissione e al suo funzionamento si possa farvi fronte con le ordinarie dotazioni previste a legislazione vigente del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;»*

### 3. Cappelletti, Molinari

*Alla proposta di parere dei relatori, all'osservazione di cui alla lettera f) aggiungere infine le seguenti parole «nonché la semplificazione attraverso la registrazione di un unico codice».*

### 4. Rubinato

*Alle Osservazioni, dopo la lettera f), aggiungere la seguente:*

«f-bis) valuti il Governo l'opportunità di adottare un quadro di regole uniforme per l'intero bilancio regionale, al fine di evitare una duplice registrazione dei medesimi eventi contabili e di garantire una efficace armonizzazione delle regole contabili regionali ed in particolare, con riferimento al Titolo II del decreto legislativo n. 118 del 2011, a trattare la parte sanitaria del bilancio regionale (Gestione Sanitaria Accentrata) non come una entità terza bensì come un semplice centro di responsabilità e di rilevazione contabile della Regione atto a registrare le scritture economico-patrimoniali indispensabili per la redazione del bilancio di esercizio;»

### 5. Cappelletti, Molinari

*Alle Osservazioni, dopo la lettera f), aggiungere la seguente:*

«f-bis) assicuri il Governo, in relazione all'esigenza della flessibilità degli stanziamenti di bilancio, la piena sostenibilità per le Regioni della abrogazione della possibilità di provvedere a rimodulazioni degli stanziamenti tra programmi in corso d'anno, con il solo vincolo della natura giuridicamente «rimodulabile» delle risorse interessate, prevedendosi, invece, che le variazioni tra programmi di bilancio in corso d'anno possano essere effettuate limitatamente agli stanziamenti di spesa relativi al personale e per le sole occorrenze connesse al trasferimento di risorse umane tra settori dell'amministrazione;».

### 6. Cappelletti, Molinari

*Alle Osservazioni, dopo la lettera f), aggiungere la seguente:*

«f-bis) chiarisca il Governo, in materia di cooperazione tra Stato e Regioni di cui all'articolo 70 del decreto legislativo n.118 del 2011, così come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera v), se per la predetta collaborazione-cooperazione sia prevista, oltre alla trasmissione alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di tutte le informazioni di cui all'articolo 13 della legge n. 196 del 2009, anche l'implementazione di particolari sistemi informativi tra loro interoperanti e apposite forme di collaborazione con eventuali oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica;».

**7. Cappelletti, Molinari**

*Alla proposta di parere dei relatori, dopo la condizione 32) aggiungere la seguente: 32-bis) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 23, relativamente all'articolo 175 del TUEL, alla lettera e) – che inserisce il comma 5-quater – alla lettera a) sopprimere le parole «limitatamente ai capitoli dotati dello stesso codice di quarto livello del piano dei conti».*

**8. Rubinato**

*Alla proposta di parere dei relatori, sostituire la condizione 37) con la seguente: «con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 80, sostituire il comma 1 con il seguente: «1. Le disposizioni del Titolo I, III, IV e V si applicano, ove non diversamente previsto nel presente decreto, a decorrere dall'esercizio finanziario 2016, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2016 e successivi, e le disposizioni del Titolo II si applicano a decorrere dall'anno successivo a quello di entrata in vigore del presente decreto legislativo.» Conseguentemente sopprimere il comma 1-bis.*

**9. Rubinato**

ALLEGATO 2

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (Atto n. 92)**

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi»;

rilevato che tali disposizioni costituiscono una tappa fondamentale nel percorso di risanamento dei conti pubblici, anche in virtù delle attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e dei costi standard;

condivisa l'esigenza, connessa all'armonizzazione dei bilanci, di rendere la finanza pubblica più trasparente a vantaggio dei cittadini e dei vari portatori d'interesse verso la Pubblica Amministrazione;

sottolineato che lo schema di decreto si colloca nell'ambito del più ampio progetto di armonizzazione avviato dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, diretto a eliminare la pluralità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio dei vari settori delle amministrazioni pubbliche e a prevedere la graduale adozione di strumenti e principi contabili comuni, che garantiscano bilanci e rendiconti confrontabili e aggregabili, in quanto elaborati con le stesse metodologie e criteri;

condiviso, in tema di armonizzazione dei sistemi contabili, l'invito della Corte dei conti, formulato in occasione della recente audizione concernente lo schema di decreto in esame, ad «una maggiore coerenza fra il sistema contabile dello Stato e quello degli enti territoriali, con riferimento, soprattutto, all'adozione della competenza finanziaria potenziata. Il c.d. principio della competenza «a scadenza», introdotto per gli enti territoriali (Regioni, Enti locali e loro organismi partecipati), in prospettiva deve trovare applicazione anche per le altre amministrazioni pubbliche (decreto legislativo n. 91 del 2011)»;

considerato che il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ha previsto una fase di sperimentazione – iniziata nel 2012 e destinata a concludersi il 31 dicembre 2014 – che ha visto il coinvolgimento di oltre 300 enti territoriali, che ha permesso di verificare la validità delle procedure

operative e conseguentemente di apportare i necessari correttivi. Infatti, in base alla delega prevista dall'articolo 2 della legge n. 42 del 2009, la riforma contabile degli enti territoriali è stata definita attraverso un innovativo procedimento «dal basso», al fine di garantire una puntuale verifica delle scelte tecniche e procedurali e un attento affinamento e approfondimento metodologico;

rilevato che il processo attuativo è stato pertanto caratterizzato da:

- una preliminare individuazione dei contenuti generali della riforma nel Titolo I del decreto legislativo n. 118 del 2011, destinati ad essere verificati e integrati a seguito di una sperimentazione;

- la definizione di una disciplina provvisoria, oggetto di sperimentazione, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2011 (la sperimentazione è stata regolarmente avviata il 1° gennaio 2012 coinvolgendo circa un centinaio di enti e, in attuazione dell'articolo 9, del decreto-legge n. 102 del 2013, nell'esercizio 2014 è stata estesa ad ulteriori 350 enti);

- la definizione della disciplina definitiva della riforma, sulla base dei risultati della sperimentazione, attraverso l'emanazione dello schema di decreto in esame, previsto dall'articolo 2, comma 7, della legge n. 42 del 2009;

rilevato che lo schema di decreto in esame è, pertanto, il risultato di oltre due anni di impegno dedicato a seguire la sperimentazione e ad integrare ed affinare la versione sperimentale della riforma, da parte di diversi gruppi di lavori operanti presso la Ragioneria Generale dello Stato;

considerati l'attività di approfondimento svolta e in particolare gli esiti delle specifiche audizioni svolte di rappresentanti dell'Unione delle province d'Italia – UPI (15 maggio 2014), della Corte dei conti (29 maggio 2014), dell'Istituto nazionale di statistica – ISTAT (4 giugno 2014), della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (12 giugno 2014), dell'Associazione nazionale comuni italiani – ANCI (19 giugno 2014) e della Ragioneria generale dello Stato (26 giugno 2014);

considerato che, con riferimento alla disciplina dei residui, sono ampiamente condivisibili le più rigorose regole per la loro contabilizzazione; tuttavia occorre non pregiudicare la continuità del funzionamento dell'ente e dei servizi resi ed evitare – attraverso un impatto a efficacia immediata dei meccanismi di riaccertamento dei residui e di accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità – situazioni insostenibili di disequilibrio; ad esempio, nel corso della propria audizione, la rappresentante dell'ANCI ha ricordato che «una prima stima realizzata da IFEL sui dati di bilancio disponibili ipotizza un valore del Fondo crediti di dubbia esigibilità per il comparto comunale pari a 17 miliardi di euro. L'importo dell'accantonamento sopra evidenziato costringe, di fatto, gli enti ad una manovra aggiuntiva pari ad oltre il 29,4 per cento della spesa, non sostenibile nell'attuale quadro di finanza locale. (...) Per tale ragione si ritiene necessario immaginare sin da ora un percorso di accompagnamento

di natura finanziaria che consenta agli enti di rendere graduale e sostenibile per i bilanci l'applicazione delle nuove regole contabili»;

considerato che dovrebbe essere dato rilievo nei bilanci ai dati contabili relativi alle società partecipate o controllate che effettivamente incidono sulla situazione finanziaria degli enti;

rilevato che, nel testo dello schema di decreto legislativo, il perimetro del consolidamento è esteso rispetto al diritto comune (obbligatorio solo per le società controllate) alle società partecipate e a quelle quotate, nei limiti della quota di partecipazione (rispettivamente 20 per cento e 10 per cento);

sottolineato che è ampiamente condivisibile l'esigenza di effettuare una differenziazione tra le diverse forme di consolidamento in ragione delle diverse forme di partecipazione e controllo da parte degli enti territoriali, oltre che del diverso tipo di società (es. quotate e non quotate);

considerato che risulta essenziale garantire – anche attraverso l'esperienza maturata da coloro che già hanno effettuato la sperimentazione – un percorso formativo e di aggiornamento del personale degli enti territoriali, per favorire il tempestivo adeguamento ai nuovi metodi contabili;

considerato che è necessario che sia garantito l'efficace scambio di dati tra le diverse amministrazioni, aggiornando i sistemi già utilizzati;

rilevato che potrebbe rilevarsi necessario garantire un passaggio graduale al nuovo sistema contabile e tenere presente che è difficile garantire l'ordinato avvio del nuovo sistema, a decorrere dal 1° gennaio 2015, per tutti gli enti che non hanno preso parte alla sperimentazione; tra l'altro, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo, non pochi enti avranno già predisposto i documenti di bilancio con la contabilità tradizionale;

sottolineato che è comunque necessario procedere in modo incisivo con l'introduzione dei nuovi metodi contabili;

condivisi i contenuti dell'intesa sancita in Conferenza Unificata il 3 aprile 2014 sullo schema di decreto legislativo;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) il passaggio dalla vecchia alla nuova contabilità non deve determinare situazioni di difficile sostenibilità per singoli enti e quindi occorre individuare una tempistica che consenta una adeguata e capillare formazione del personale e un percorso che accompagni gli enti che, entro una certa data, abbiano segnalato insormontabili difficoltà in relazione all'immediata applicazione del nuovo sistema, fatto salvo che gli enti che hanno effettuato la sperimentazione adottino il nuovo sistema contabile dal 1° gennaio 2015, insieme agli enti che dispongono di risorse umane e organizzative adeguate;

b) individui il Governo le modalità più idonee per assicurare, d'intesa con gli enti interessati, la continuità dell'attività amministrativa e la sostenibilità complessiva, laddove l'ulteriore disavanzo – eventualmente

connesso all'applicazione delle nuove regole contabili – costituisca una quota consistente del bilancio complessivo e per tali enti non sia sufficiente il rientro previsto dalla condizione n. 4) del presente parere;

c) assicuri il Governo, con riguardo all'articolo 18 del decreto legislativo n. 118 del 2011, come modificato dall'articolo 1, lettera s), dello schema di decreto correttivo, l'effettivo esercizio del dovere da parte degli enti territoriali di adottare i propri bilanci nei termini prescritti; occorre infatti garantire il loro diritto a vedere assicurato, nel corso del tempo, il rispetto da parte dello Stato di termini certi e compatibili con il processo di bilancio;

d) valuti il Governo l'esigenza di differenziare ulteriormente l'area del consolidamento, tenendo conto del tipo di società e delle diverse forme di partecipazione o controllo da parte degli enti; in particolare, individui il Governo, tenendo conto anche delle dimensioni dell'ente, una quota minima di partecipazione – ad esempio inferiore all'1 per cento – al di sotto della quale non vi è obbligo di consolidamento;

e) individui il Governo tempi, modi e strumenti della formazione del personale, in grado di garantire la piena e diffusa attuazione dei nuovi metodi contabili; in particolare, valuti il Governo l'opportunità di riconoscere forme di premialità in favore degli enti che hanno effettuato la sperimentazione e che mettono a disposizione proprio personale per la formazione dei dipendenti di altri enti;

f) assicuri il Governo, posto che per i componenti della Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali di cui all'articolo 3-bis del decreto legislativo n. 118 del 2011, come modificato dall'articolo 1, lettera d), non è prevista la corresponsione di alcun compenso, indennità o rimborso spese e atteso che la norma prevede una apposita clausola di invarianza finanziaria, l'effettiva assenza di oneri per il funzionamento della Commissione e per l'eventuale assegnazione di ulteriori funzioni. Sul punto andrebbe pertanto assicurato che alle predette attività della Commissione e al suo funzionamento si possa farvi fronte con le ordinarie dotazioni previste a legislazione vigente del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;

g) assicuri il Governo la confrontabilità del flusso informativo anche attraverso l'interoperabilità del flusso informatico, mediante l'aggiornamento del Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (Siope), quale fonte principale per l'elaborazione delle stime di Contabilità Nazionale, e attraverso forme di riuso del medesimo Sistema;

h) assicuri il Governo, in relazione all'esigenza della flessibilità degli stanziamenti di bilancio, la piena sostenibilità per le Regioni della abrogazione della possibilità di provvedere a rimodulazioni degli stanziamenti tra programmi in corso d'anno, con il solo vincolo della natura giuridicamente «rimodulabile» delle risorse interessate, prevedendosi, invece, che le variazioni tra programmi di bilancio in corso d'anno possano essere effettuate limitatamente agli stanziamenti di spesa relativi al personale e per le sole occorrenze connesse al trasferimento di risorse umane tra settori dell'amministrazione;

i) chiarisca il Governo, in materia di cooperazione tra Stato e Regioni di cui all'articolo 70 del decreto legislativo n. 118 del 2011, così come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera v), se per la predetta collaborazione-cooperazione sia prevista, oltre alla trasmissione alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di tutte le informazioni di cui all'articolo 13 della legge n. 196 del 2009, anche l'implementazione di particolari sistemi informativi tra loro interoperanti e apposite forme di collaborazione con eventuali oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica;

*e con le seguenti condizioni:*

1) *con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera a), punto 1), il comma 1 dell'articolo 1 sia sostituito dal seguente: «1. Ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, il presente titolo e il titolo III disciplinano l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, ad eccezione dei casi in cui il Titolo II disponga diversamente, con particolare riferimento alla fattispecie di cui all'articolo 19, comma 2, lettera b), degli enti locali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e dei loro enti e organismi strumentali, esclusi gli enti di cui al titolo II del presente decreto. A decorrere dal 1° gennaio 2015 cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto.»;*

2) *con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera c), al comma 4 dell'articolo 3, le parole «dall'ambito sanitario» siano sostituite dalle seguenti «dal perimetro sanitario»;*

3) *con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera c), al comma 7 dell'articolo 3, alla lettera a), siano sostituite le parole «dall'ambito sanitario» con le seguenti «dal perimetro sanitario» e aggiungere in fine il seguente periodo: «Per ciascun residuo passivo eliminato in quanto correlato a obbligazioni giuridicamente perfezionate, è indicata la natura della fonte di copertura»;*

4) *con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera c), sia sostituito il comma 16 dell'articolo 3 con il seguente: «16. Nelle more dell'emanazione del decreto di cui al comma 15, l'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015, determinato dal riaccertamento straordinario dei residui effettuato a seguito dell'attuazione del comma 7 e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità è ripianato per una quota pari almeno al 10 per cento l'anno. In attesa del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 15, entro il 31 luglio 2014, sono definiti criteri e modalità di ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione di cui al periodo precedente, attraverso un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata. Tale decreto si attiene ai seguenti criteri:*

*a) utilizzo di quote accantonate o destinate del risultato di amministrazione per ridurre la quota del disavanzo di amministrazione;*

b) ridefinizione delle tipologie di entrata utilizzabili ai fini del ripiano del disavanzo;

c) individuazione di eventuali altre misure finalizzate a conseguire un sostenibile passaggio alla disciplina contabile prevista dal presente decreto.»;

5) con riferimento all'articolo 1, comma 1, dopo la lettera h) sia inserita la seguente: «h-bis). All'articolo 8, il comma 1 è sostituito dal seguente: 1. Con le modalità definite dall'articolo 14, comma 8, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dal 1° gennaio 2017 le codifiche SIOPE degli enti territoriali e dei loro enti strumentali in contabilità finanziaria sono sostituite con quelle previste nella struttura del piano dei conti integrato. Le codifiche SIOPE degli enti in contabilità civilistica sono aggiornate in considerazione della struttura del piano dei conti integrato degli enti in contabilità finanziaria.»;

6) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera l), al comma 6 dell'articolo 11, alla lettera e) siano sostituite le parole «lettera o)» con le seguenti «lettera n)»;

7) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera l), al comma 15 dell'articolo 11, dopo la parola «adottano» sia soppressa la parola «solo» e dopo le parole «funzione autorizzatoria» siano aggiunte le seguenti parole: «cui affiancano, con funzione conoscitiva, gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014, salvo gli allegati n. 17, 18 e 20 del D.P.R. n. 194 del 1996 che possono non essere compilati»;

8) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera m), all'articolo 11-quater dopo il comma 3 sia aggiunto il seguente: «4. In fase di prima applicazione del presente decreto, con riferimento agli esercizi 2015-2017, non sono considerate le società quotate e quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate dagli enti di cui al presente articolo si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentari.»;

9) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera s) – relativa all'articolo 18 – il numero 3) sia sostituito dal seguente «3) alla lettera c) del comma 1, le parole «30 giugno» sono sostituite dalle seguenti: «30 settembre»;

10) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera t), il comma 4 dell'articolo 18-bis sia sostituito dal seguente: «4. Il sistema comune di indicatori di risultato delle Regioni e dei loro enti ed organismi strumentali, è definito con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta della Commissione sull'armonizzazione contabile degli enti territoriale. Il sistema comune di indicatori di risultato degli enti locali e dei loro enti ed organismi strumentali, è definito con decreto del Ministero dell'interno, su proposta della Commissione sull'armonizzazione contabile degli enti territoriale. L'adozione del Piano di cui al comma 1 è obbligatoria a decorrere dall'esercizio successivo all'emanazione dei rispettivi decreti.»;

11) con riferimento all'articolo 1, comma 1, dopo la lettera t), sia inserita la seguente:

*t-bis) all'articolo 20:*

1) al comma 2 la lettera a) è sostituita dalla seguente: «a) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate. Ove si verifichi la perdita definitiva di quote di finanziamento condizionate alla verifica di adempimenti regionali, ai sensi della legislazione vigente, detto evento è registrato come cancellazione dei residui attivi nell'esercizio nel quale la perdita si determina definitivamente;»;

2) dopo il comma 2 siano inseriti i seguenti:

«2-bis. I gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinati al finanziamento del Servizio sanitario regionale sono iscritti nel bilancio regionale nell'esercizio di competenza dei tributi.

2-ter. La quota dei gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali destinata obbligatoriamente al finanziamento del servizio sanitario regionale, ai sensi della legislazione vigente sui piani di rientro dai disavanzi sanitari, è iscritta nel bilancio regionale triennale, nell'esercizio di competenza dei tributi, obbligatoriamente per l'importo stimato dal competente Dipartimento delle finanze, ovvero per il minore importo destinato al Servizio sanitario regionale ai sensi dell'articolo 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Tale iscrizione comporta l'automatico e contestuale accertamento e impegno dell'importo nel bilancio regionale. La regione non può disimpegnare tali somme, se non a seguito di espressa autorizzazione da parte del Tavolo di verifica degli adempimenti, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. In relazione a tale autorizzazione la regione è tenuta a trasmettere al Tavolo di verifica degli adempimenti la relativa documentazione corredata dalla valutazione d'impatto operata dal competente Dipartimento delle finanze. Ove si verifichi in sede di consuntivazione dei gettiti fiscali un minore importo effettivo delle risorse derivanti dalla manovra fiscale regionale rispetto all'importo che ha formato oggetto di accertamento e di impegno, detto evento è contabilmente registrato nell'esercizio nel quale tale perdita si determina come cancellazione dei residui attivi.»;

12) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 36, comma 3, siano aggiunte in fine le seguenti parole: «Con riferimento al periodo di programmazione decorrente dall'esercizio 2015, le regioni non sono tenute alla predisposizione del documento di economia e finanza regionale e adottano il documento di programmazione previsto dall'ordinamento contabile vigente nell'esercizio 2014. Il primo documento di economia e finanza regionale è adottato con riferimento agli esercizi 2016 e successivi.»;

13) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 38, comma 1, sia sostituita la parola «permanente» con la parola «continuativo» e le parole «legge di stabilità» siano sostituite con le seguenti «legge di bilancio»;

14) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 40, comma 1, secondo periodo, dopo le parole «trasferimenti in c/capitale,» siano aggiunte le seguenti «al saldo negativo delle partite finanziarie,» e dopo le parole «di competenza di parte corrente» aggiungere le seguenti «, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio ai fini del rispetto del principio dell'integrità»;

15) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 42 sia sostituito il comma 6 con il seguente: «6. La quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, accertato ai sensi del comma 1, può essere utilizzata, nel rispetto dei vincoli di destinazione, con provvedimento di variazione di bilancio, per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità:

- a) per la copertura dei debiti fuori bilancio;
- b) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio previsti dalla legislazione vigente, ove non possa provvedersi con mezzi ordinari;
- c) per il finanziamento di spese di investimento;
- d) per il finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente;
- e) per l'estinzione anticipata dei prestiti.»;

16) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 51, comma 2, sia soppressa la lettera h);

17) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 51, comma 4, dopo le parole «secondo le modalità previste dall'articolo 42, commi 8 e 9» siano inserite le seguenti «le variazioni necessarie per l'adeguamento delle previsioni, compresa l'istituzione di tipologie e programmi, riguardanti le partite di giro e le operazioni per conto di terzi, le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente,»;

18) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 51, comma 6, dopo la lettera f) siano aggiunte le seguenti lettere:

«g) le variazioni delle dotazioni di cassa di cui al comma 2, lettera d);

h) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti correnti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente.»;

19) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 51, dopo il comma 9 sia aggiunto il seguente: «10. Nel corso dell'esercizio 2015 sono applicate le norme concernenti le variazioni di bilancio vi-

genti nell'esercizio 2014, fatta salva la disciplina del fondo pluriennale vincolato e del riaccertamento straordinario dei residui. Gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione nel 2014 adottano la disciplina prevista dal presente articolo a decorrere dal 1° gennaio 2015»;

20) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 54, comma 3, siano sostituite le lettere h) ed i) con le seguenti:

«g) l'esercizio finanziario e la data di emissione;

h) la codifica SIOPE di cui all'articolo 14 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.»;

21) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 56, comma 8, dopo le parole: «nel registro delle fatture ricevute» siano aggiunte le seguenti: «secondo le modalità previste dall'articolo 42 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 », le parole «Per tali documenti è istituito un registro unico» siano sostituite con le seguenti »Per il protocollo di tali documenti è istituito un registro unico nel rispetto della disciplina in materia di documentazione amministrativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445,» e siano soppresse le parole da «Nel registro delle fatture è annotato:» e le relative lettere da a) ad h);

22) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 63, il comma 4 sia sostituito dal seguente: «4. Al rendiconto della gestione sono allegati i documenti previsti dall'articolo 11, comma 4, l'elenco delle delibere di prelievo dal fondo di riserva per spese impreviste di cui all'articolo 48, comma 1, lettera b), con le indicazione dei motivi per i quali si è proceduto ai prelievi e il prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario di cui all'articolo 20, comma 1.»;

23) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 66, il comma 2 sia sostituito dal seguente: «2. Nel sito internet della regione dedicato ai bilanci è pubblicata la versione integrale del rendiconto della gestione, comprensivo anche della gestione in capitoli, con il relativo allegato concernente la gestione del perimetro sanitario di cui all'articolo 63, comma 4, del rendiconto consolidato, comprensivo della gestione in capitoli e del rendiconto semplificato per il cittadino di cui all'articolo 11, comma 2.»;

24) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 1, relativamente all'articolo 114 del TUEL sia soppressa la lettera d);

25) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 5, relativamente all'articolo 151 del TUEL, al comma 1, secondo periodo, sia sostituita la parola »deliberano» con la parola «presentano»;

26) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 11, relativamente all'articolo 162 del TUEL sia sostituita la lettera a) con la seguente: «a) al comma 1, le parole: «redatto in termini di competenza, per l'anno successivo, osservando i principi di unità, annualità, universalità ed integrità, veridicità, pareggio finanziario e pubblicità. La situazione corrente, come definita al comma 6 del presente articolo, non

può presentare un disavanzo» sono sostituite dalle seguenti: «riferito ad almeno un triennio, comprendente le previsioni di competenza e di cassa del primo esercizio del periodo considerato e le previsioni di competenza degli esercizi successivi, osservando i principi contabili generali e applicati allegati al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.»;

27) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 11, relativamente all'articolo 162 del TUEL, al comma 6, dopo le parole «trasferimenti in c/capitale,» siano aggiunte le seguenti «al saldo negativo delle partite finanziarie» e dopo le parole «non possono avere altra forma di finanziamento» siano aggiunte le seguenti parole:», salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio ai fini del rispetto del principio dell'integrità»;

28) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 12, relativamente all'articolo 163 del TUEL, al comma 5, dopo le parole «. Nel corso dell'esercizio provvisorio, gli enti possono impegnare mensilmente,» siano aggiunte le seguenti «unitamente alla quota dei dodicesimi non utilizzata nei mesi precedenti,»;

29) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 12, relativamente all'articolo 166 del TUEL, al comma 1 e al comma 2-quater, sostituire le parole «Altri Fondi» con le seguenti «Fondo di riserva»;

30) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 19, relativamente all'articolo 170 del TUEL, al comma 1 siano sostituite le parole «30 giugno» con le parole «31 luglio», siano soppresse le parole «da adottarsi entro il 31 luglio» e siano aggiunte in fine le seguenti «Con riferimento al periodo di programmazione decorrente dall'esercizio 2015, gli enti locali non sono tenuti alla predisposizione del documento unico di programmazione e allegano al bilancio annuale di previsione una relazione previsionale e programmatica che copra un periodo pari a quello del bilancio pluriennale, secondo le modalità previste dall'ordinamento contabile vigente nell'esercizio 2014. Il primo documento unico di programmazione è adottato con riferimento agli esercizi 2016 e successivi»;

31) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 23, relativamente all'articolo 175 del TUEL, alla lettera c) – concernente modifiche al comma 3 – dopo la lettera d) siano aggiunte le seguenti:

«e) le variazioni delle dotazioni di cassa di cui al comma 5-bis, lettera d);

f) le variazioni di cui al comma 5-quater, lettera b);

g) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente.»;

32) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 23, relativamente all'articolo 175 del TUEL, alla lettera e) – che inserisce il comma 5-quater – alla lettera a) sopprimere le parole «limitatamente ai capitoli dotati dello stesso codice di quarto livello del piano dei conti»;

33) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 23, relativamente all'articolo 175 del TUEL, alla lettera e) – che inserisce il comma 5-quater – dopo la lettera c) siano aggiunte le seguenti «d) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente;

e) le variazioni necessarie per l'adeguamento delle previsioni, compresa l'istituzione di tipologie e programmi, riguardanti le partite di giro e le operazioni per conto di terzi.»;

34) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 23, relativamente all'articolo 175 del TUEL, dopo la lettera l) sia aggiunta la seguente: «m) dopo il comma 9-bis è aggiunto il seguente: «9-ter. Nel corso dell'esercizio 2015 sono applicate le norme concernenti le variazioni di bilancio vigenti nell'esercizio 2014, fatta salva la disciplina del fondo pluriennale vincolato e del riaccertamento straordinario dei residui. Gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione nel 2014 adottano la disciplina prevista dal presente articolo a decorrere dal 1° gennaio 2015.»;

35) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 34, relativamente all'articolo 191 del TUEL, alla lettera c) dopo le parole: «nel registro delle fatture ricevute» siano aggiunte le seguenti «secondo le modalità previste dall'articolo 42 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 », dopo le parole «Per il protocollo di tali documenti è istituito un registro unico» siano inserite le seguenti «nel rispetto della disciplina in materia di documentazione amministrativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445,» e siano soppresse le parole da «Nel registro delle fatture è annotato:» e le relative lettere da a) ad h);

36) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 74, n. 61, relativamente all'articolo 239 del TUEL, al comma 1, n. 2), dopo le parole «variazioni di bilancio» siano aggiunte le seguenti: «escluse quelle attribuite alla competenza della giunta, del responsabile finanziario e dei dirigenti, a meno che il parere dei revisori sia espressamente previsto dalle norme o dai principi contabili, fermo restando la necessità dell'organo di revisione di verificare, in sede di esame del rendiconto della gestione, dandone conto nella propria relazione, l'esistenza dei presupposti che hanno dato luogo alle variazioni di bilancio approvate nel corso dell'esercizio, comprese quelle approvate nel corso dell'esercizio provvisorio».

37) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera v), all'articolo 80, comma 1, siano sostituite le parole «con la predisposizione degli strumenti della programmazione relativi al 2015 e agli esercizi successivi» con le seguenti «con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi»;

38) con riferimento all'articolo 2, comma 2, lettera a), allegato n. 4/1, al paragrafo 4/1 (Gli strumenti della programmazione regionale) sia soppresso l'ultimo periodo;

39) con riferimento all'articolo 2, comma 2, lettera a), allegato n. 4/1, al paragrafo 5/3 (Contenuti) sia soppresso il secondo periodo;

40) con riferimento all'articolo 2, comma 2, lettera a), allegato n. 4/1, al paragrafo 5/3 (Contenuti) sia sostituito l'ultimo periodo «Lo sviluppo puntuale del contenuto della seconda sezione del DEFR è condizionato all'avanzamento dell'attuazione del federalismo fiscale: nelle more dell'attuazione del disposto dell'articolo 119 della Costituzione, gli indirizzi economico-finanziari collegati alla manovra finanziaria regionale sono contenuti nella relazione di accompagnamento del progetto della legge di bilancio.» con il seguente: «I contenuti finanziari del DEFR e della Nota di aggiornamento al documento strategico di programmazione sono condizionati all'avanzamento dell'attuazione del federalismo fiscale e definiti a seguito del parere che la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, elabora sulle linee guida per la ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica inseriti nel DEF (e nella Nota di aggiornamento al DEF) e sulle regole previste per il singolo ente in ragione della categoria di appartenenza trasmesse al Governo. In caso di mancata attuazione dell'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, i documenti di programmazione regionali limitano la loro portata ad un contenuto meramente programmatico e orientato a obiettivi non finanziari, e la Nota di aggiornamento al DEFR è presentata contestualmente al disegno di legge di bilancio.»;

41) con riferimento all'articolo 2, comma 2, lettera a), all'allegato 4/2, paragrafo 3.3. dopo le parole «L'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata.» aggiungere le seguenti «Per le entrate tributarie che finanziano la sanità accertate sulla base degli atti di riparto e per le manovre fiscali regionali destinate al finanziamento della sanità o libere, accertate per un importo non superiore a quello stimato dal competente Dipartimento delle finanze attraverso il portale per il federalismo fiscale, non è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.»;

42) siano adeguati i principi applicati in conseguenza delle ulteriori modifiche apportate allo schema di decreto a seguito del parere della Commissione.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sul fenomeno delle intimidazioni nei confronti**  
**degli amministratori locali**

Mercoledì 9 luglio 2014

**Ufficio di Presidenza integrato**  
**dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

**7<sup>a</sup> seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**LO MORO**

*Orario: dalle ore 13,40 alle ore 13,45*



