



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 354

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

**Allegato: Notiziario delle delegazioni
presso le Assemblee parlamentari internazionali**

Sedute di mercoledì 11 febbraio 2015

I N D I C E

Giunte

Elezioni e immunità parlamentari:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 13) Pag. 5

Commissioni riunite

1^a (Affari costituzionali) e 2^a (Giustizia):

Plenaria Pag. 6

10^a (Industria, commercio, turismo) e 13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali):

Plenaria ()*

Commissioni permanenti

5^a - Bilancio:

Plenaria Pag. 8

6^a - Finanze e tesoro:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 33) » 13

7^a - Istruzione:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 155) » 14

9^a - Agricoltura e produzione agroalimentare:

Plenaria » 15

11^a - Lavoro:

Plenaria » 21

12^a - Igiene e sanità:

Plenaria » 53

(*) Il riassunto dei lavori della Commissione 10^a (Industria, commercio, turismo) e 13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali) (riunite) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 354^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari dell'11 febbraio 2015.

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia-noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia): GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	56
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 102)</i>	»	67
14 ^a - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria</i>	»	68

Commissioni bicamerali

Questioni regionali:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	80
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	85
Inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:		
<i>Plenaria</i>	»	90
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	91
Vigilanza sull'anagrafe tributaria:		
<i>Plenaria</i>	»	92
Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti:		
<i>Plenaria</i>	»	94
Per l'attuazione del federalismo fiscale:		
<i>Plenaria (1^a antimeridiana)</i>	»	96
<i>Plenaria (2^a antimeridiana)</i>	»	103

Allegato: Notiziario delle delegazioni presso le Assemblee parlamentari internazionali	<i>Pag.</i>	105
---	-------------	-----

**GIUNTA DELLE ELEZIONI
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

Mercoledì 11 febbraio 2015

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

Riunione n. 13

Presidenza del Presidente
STEFANO

Orario: dalle ore 13,15 alle ore 14

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

COMMISSIONI 1^a e 2^a RIUNITE

1^a (Affari costituzionali)

2^a (Giustizia)

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

20^a Seduta

Presidenza della Presidente della 1^a Commissione
FINOCCHIARO

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 20,05.

IN SEDE REFERENTE

(1687) Misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*), segnalando l'assenza di esponenti di alcuni Gruppi parlamentari, ritiene opportuno che la discussione sia rinviata.

La PRESIDENTE, condividendo il rilievo del senatore Bruno, propone di rinviare il seguito dell'esame.

Le Commissioni convengono.

Il senatore LUMIA (*PD*), intervenendo sull'ordine dei lavori, precisa che in data 24 novembre è stato presentato il disegno di legge n. 1690, recante modificazioni al codice antimafia, che recepisce il lavoro istruttorio svolto dalla Commissione antimafia in materia di gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Poiché l'argomento appare strettamente connesso con l'oggetto del disegno di legge in titolo, ri-

tiene probabile la sua assegnazione alle Commissioni riunite. Ove ciò si verificasse, invita a valutare l'opportunità che sia trattato congiuntamente con il disegno di legge n. 1687.

La PRESIDENTE assicura che, qualora il disegno di legge n. 1690 sia assegnato alle Commissioni riunite, valuterà insieme al Presidente della Commissione giustizia la trattazione congiunta con il disegno di legge all'esame.

La seduta termina alle ore 20,15.

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria**351^a Seduta**

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

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

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(1733) Conversione in legge del decreto-legge 5 gennaio 2015, n. 1, recante disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto

(Parere alle Commissioni 10^a e 13^a riunite sugli emendamenti. Esame. Parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Rinvio del seguito dell'esame dei restanti emendamenti)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 10 febbraio.

Il relatore BROGLIA (PD) illustra gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che comportano maggiori oneri le proposte 1.8, 2.69, 2.91, 2.96, 3.26, 3.26-bis, 3.29 (e le analoghe 3.30, 3.31 e 3.33), 3.35, 3.0.1, 6.0.2, 8.24, 8.27, 2.0.100/1, 2.0.100/2, 2.0.100/5, 2.0.100 (testo 2)/1 e 2.0.100 (testo 2)/2. Fa presente che deve acquisirsi la relazione tecnica sugli emendamenti 2.86, 2.91 (testo 2), 2.92, 3.1, 3.2, 3.7, 3.22 (e sull'analogo 3.200), 3.28, 3.32, 4.10, 6.10, 6.11, 6.3 e 4.100. Rileva che occorre valutare le conseguenze finanziarie delle proposte 2.3, 2.63 (per eventuale introduzione di una clausola di invarianza completa secondo prassi), 3.6 (in relazione al testo), 3.9 (in punto di disponibilità delle risorse), 3.18, 5.15, 6.0.1, 8.3 (e l'analogo 8.29), 2.0.100, 2.0.100 (testo 2) (entrambi in punto di disponibilità delle risorse), 2.0.100/3 (e l'analogo 2.0.100/4), 2.0.100/7 (analogo al 2.0.100

(testo 2)), 2.0.100 (testo 2)/3, 2.0.100 (testo 2)/4, 2.0.100 (testo 2)/5, 2.0.100 (testo 2)/6, 3.100, 3.100/2, 1.200 (e conseguentemente anche i subemendamenti 1.200/1, 1.200/2 e 1.200/3), 1.100/1, 1.300/8, 3.200/1, 3.200/2, 3.200/4. Segnala che si deve considerare l'opportunità di una clausola di invarianza finanziaria da inserire alla proposta 6.100.

Non ritiene vi siano osservazioni di competenza sui restanti emendamenti.

Il presidente AZZOLLINI ritiene di poter confermare gli orientamenti del relatore in merito alle proposte che ha segnalato comportare maggiori oneri.

Il relatore BROGLIA (*PD*) illustra, quindi, la seguente proposta di parere: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 1.8, 2.69, 2.91, 2.96, 3.26, 3.26-*bis*, 3.29, 3.30, 3.31, 3.33, 3.35, 3.0.1, 6.0.2, 8.24, 8.27, 2.0.100/1, 2.0.100/2, 2.0.100/5, 2.0.100 (testo 2)/1 e 2.0.100 (testo 2)/2. Il parere resta sospeso su tutti gli altri emendamenti».

La Commissione approva.

Il vice ministro MORANDO osserva, con riferimento agli emendamenti sui quali il relatore propone l'acquisizione di una relazione tecnica, che la soluzione avanzata nell'emendamento 3.1 appare meritevole di considerazione, ma necessità di una diversa formulazione, volta a precisare i profili di finanza pubblica, e che potrebbe costituire una condizione al parere non ostativo della Commissione.

Il senatore D'ALÌ (*FI-PdL XVII*) fa presente che l'emendamento 3.1, di cui si tratta, non fa venir meno le perplessità già espresse in merito alle soluzioni finanziarie contenute nel provvedimento. Si tratta, in sostanza, di un esproprio, che prefigura effetti di ulteriore destabilizzazione se inaugura una prassi governativa in questo senso. Segnala, inoltre, l'ambiguità della formulazione dell'emendamento nel punto in cui prevede che le somme rivenienti dalla sottoscrizione delle obbligazioni siano «versate in un patrimonio dell'emittente».

Il vice ministro MORANDO assicura che la riformulazione dell'emendamento presentata dal Governo propone una soluzione adeguata anche all'ambiguità segnalata dal senatore D'Alì.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1676) Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 13^a Commissione sul testo e sugli emendamenti. Seguito dell'esame del testo e rinvio. Rinvio dell'esame degli emendamenti)

Prosegue l'esame del testo, sospeso nella seduta del 10 febbraio.

Il relatore GUALDANI (*AP (NCD-UDC)*) formula una proposta di parere sul testo che tiene conto del dibattito intervenuto nella seduta di ieri circa i profili di possibile criticità dell'articolo 20: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo, sulla base dei seguente presupposti:

– che la destinazione di risorse al programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro, di cui all'articolo 3, comma 1, non incida negativamente sugli ulteriori interventi già previsti, a valere sulle medesime risorse, dall'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30;

– che l'aumento delle percentuali di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti estranei ai ruoli dei dirigenti del Ministero dell'Ambiente, disposto dall'articolo 20, comma 3, si riferisce – stante l'espresso riferimento all'articolo 19, comma 5-*bis* del decreto legislativo n. 165 del 2001 – a soggetti già dipendenti di amministrazioni pubbliche con qualifica di dirigente, che vengono posti in fuori ruolo, aspettativa, comando o posizioni analoghe, con conseguente invarianza nel numero complessivo tanto dei posti dirigenziali in organico quanto degli incarichi che possono essere affidati;

– che le modifiche nell'assetto delle funzioni affidate al Consorzio nazionale imballaggi (CONAI) non comportano aggravii finanziari tali da compromettere l'equilibrio patrimoniale dell'ente;

con le seguenti condizioni, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione:

– che all'articolo 12, dopo il comma 1, sia aggiunto il seguente: «2. Dall'attuazione del presente articolo non deve derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le attività indicate sono svolte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali già previste a legislazione vigente»;

– che all'articolo 24, dopo il comma 2, sia aggiunto il seguente: «3. Dall'attuazione del presente articolo non deve derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.»;

– che all'articolo 25, dopo il comma 1, sia aggiunto il seguente: «2. Dall'attuazione del presente articolo non deve derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.»;

– che l'articolo 29, comma 1, lettera c), capoverso «2-bis» sia sostituito dal seguente: «2-bis. Il 50 per cento delle somme derivanti dai proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate ai sensi dell'articolo 255, comma 1-bis, per le attività di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 232-bis, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad un apposito Fondo istituito presso lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il restante 50 per cento dei suddetti proventi è destinato ai comuni nel cui territorio sono state accertate le relative violazioni ed è destinato alle attività di cui al comma 1 dell'articolo 232-bis, ad apposite campagne di informazione da parte degli stessi comuni, volte a sensibilizzare i consumatori sulle conseguenze nocive per l'ambiente derivanti dall'abbandono dei mozziconi dei prodotti da fumo e di gomme da masticare, nonché alla pulizia del sistema fognario urbano. Con provvedimento del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dell'interno e con il Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono stabilite le modalità attuative del presente articolo»;

– che all'articolo 40, comma 2, la parola «2014», ovunque ricorra, sia sostituita dalla seguente: «2015»;

– che all'articolo 42, comma 1, la parola «2014» sia sostituita dalla seguente: «2015»;

nonché con le seguenti osservazioni:

– la previsione di incentivi finanziari e fiscali tramite rinvio a fonti secondarie, come nel caso dell'articolo 15, comma 1, capoverso «Art. 206-quater», non appare pienamente in linea con i principi della legge di contabilità, oltre che con la riserva di legge in materia fiscale sancita dall'articolo 23 della Costituzione;

– l'introduzione di nuove attività o funzioni a carico di enti pubblici, con i relativi costi, come nel caso dell'articolo 18 in tema di pulizia dei fondali marini, dovrebbe essere accompagnata da un'indicazione puntuale dei mezzi per farvi fronte, anche se tali funzioni permangono facoltative, in ossequio ai principi della legge di contabilità, la quale esclude le coperture a carico del bilancio a legislazione vigente».

Il PRESIDENTE invita i senatori a valutare la proposta che potrà essere sottoposta al voto nella prossima seduta utile.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1577) Riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche

(Parere alla 1^a Commissione sugli emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 14 gennaio.

Il presidente AZZOLLINI (*AP (NCD-UDC)*), in qualità di relatore, segnala al Governo che sono pervenute diverse proposte emendative a firma del relatore presso la Commissione di merito. Invita, al fine di agevolare i lavori della Commissione, l'Esecutivo a predisporre delle relazioni tecniche, asseverate dalla Ragioneria generale dello Stato, su tali emendamenti.

Il vice ministro MORANDO prende atto della richiesta e assicura che interesserà i competenti uffici.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la seduta pomeridiana della Commissione, già convocata per le ore 15 di oggi, mercoledì 11 febbraio 2015, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 9,30.

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 11 febbraio 2015

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

Riunione n. 33

Presidenza del Vice Presidente
CARRARO

Orario: dalle ore 9 alle ore 9,25

*AUDIZIONI INFORMALI NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N.
1749 (CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 24 GENNAIO 2015, N. 4,
RECANTE MISURE URGENTI IN MATERIA DI ESENZIONE IMU)*

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 11 febbraio 2015

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

Riunione n. 155

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Orario: dalle ore 9,05 alle ore 9,30

*AUDIZIONE INFORMALE IN MERITO ALL'ESAME DELL'AFFARE ASSEGNATO
N. 409 (MUSICA)*

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

102^a Seduta

Presidenza della Vice Presidente
PIGNEDOLI

Interviene il sottosegretario di Stato per le politiche agricole alimentari e forestali Castiglione.

La seduta inizia alle ore 8,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Sottosegretario per le politiche agricole alimentari e forestali in relazione all'affare assegnato n. 457 (problematiche della pesca nel mar Adriatico) e svolgimento di connessa interrogazione

La presidente PIGNEDOLI dà la parola, per lo svolgimento dell'audizione in titolo, al sottosegretario Castiglione, che contestualmente risponderà anche all'interrogazione connessa, iscritta all'ordine del giorno.

Nel ringraziare il Sottosegretario per la disponibilità e la tempestività del suo intervento, richiama la delicatezza della problematica in esame, associandosi alle considerazioni svolte dalla relatrice sull'affare assegnato n. 457, senatrice Bertuzzi, nella scorsa seduta. In tale occasione si è richiamata la portata strategica della pesca delle vongole e delle piccole specie pelagiche per il comparto ittico del Paese e la necessità di una regolamentazione non penalizzante.

Il sottosegretario CASTIGLIONE si sofferma anzitutto sulla problematica della pesca delle vongole e, in generale, dei molluschi bivalvi, che costituisce un settore di particolare rilevanza per il comparto ittico delle regioni adriatiche ma anche del Tirreno meridionale. La produzione ha conosciuto negli scorsi anni un notevole sviluppo, per poi subire una decisa contrazione. L'istituzione dei consorzi di gestione della pesca dei

molluschi bivalvi ha consentito in numerosi compartimenti marittimi di intervenire direttamente sulla gestione delle attività di pesca, anche dal punto di vista del rapporto tra le licenze concesse e l'ampiezza delle aree marittime interessate. In tal senso, rileva che si riscontrano comunque differenziazioni nell'ambito dei diversi compartimenti marittimi quanto al prelievo consentito.

Informa che occorre un coordinamento nazionale specificamente deputato alla tutela della redditività di un settore che sta attraversando una difficile congiuntura.

Riferisce sulle principali problematiche segnalate dalle organizzazioni di settore.

In primo luogo, si è richiamata l'attenzione sulla normativa in fase di definizione sul limite massimo consentito di pesca delle specie da tutelare e degli strumenti relativi. In tal senso, l'organismo di valutazione nazionale dovrà analizzare dal punto di vista tecnico i dati e le evidenze scientifiche relative alle dimensioni e alla consistenza degli *stock*.

In secondo luogo, si è fatta notare l'esigenza di un ripensamento della definizione della taglia minima delle vongole attualmente confermata in 25 millimetri dal regolamento dell'Unione europea del 2006.

In terzo luogo, si è richiamata l'esigenza di ripensare il limite della distanza dalla costa necessaria per effettuare la pesca con le draghe idrauliche, attualmente fissata in 0,3 miglia nautiche.

Rileva che sulle tematiche testé evidenziate, è in corso una valutazione complessiva sui dati comunicati da parte dei consorzi quanto all'entità delle catture delle vongole sottotaglia; inoltre, proprio in relazione alla taglia minima, il limite dei 25 millimetri può essere modificato solo intervenendo nelle competenti sedi dell'Unione europea. In tale ottica, reputa indispensabile disporre di un preciso supporto scientifico sulle caratteristiche dei molluschi bivalvi pescati in Italia.

Riferisce sugli esiti del recente Consiglio dei ministri dell'Unione europea laddove è stata sollevata la questione della introduzione nel prossimo regolamento che affronta in generale le problematiche della pesca di modifiche alla normativa vigente quanto al pescato sottotaglia e al relativo trattamento.

Segnala poi la problematica del sistema sanzionatorio nazionale, che espone gli imprenditori del comparto della pesca a consistenti sanzioni anche di tipo penale, e ritiene urgente intervenire su tale profilo. Ricorda la proposta emendativa presentata al disegno di legge n. 1328 (collegato agricoltura) in corso di esame in Commissione.

Rispetto al limite di distanza dalla costa per la pesca delle piccole specie pelagiche, segnala che è già stata richiesta una deroga per alcune specie e la necessità che l'Italia possa fornire i dati scientifici richiesti dall'Unione europea relativamente al Piano di gestione nazionale della pesca, in tal modo superando la procedura di infrazione già avviata. Ricorda poi la recente istituzione di un Tavolo di confronto permanente nel settore della pesca dei molluschi bivalvi.

Per quanto riguarda poi la problematica della pesca delle piccole specie pelagiche nel mar Adriatico, dà conto dell'importanza di tale settore ed esprime preoccupazione per il difficile passaggio economico che esso sta attraversando.

Ricorda che la Commissione generale per la pesca nel mar Mediterraneo ha adottato recentemente un piano di gestione pluriennale e che sono state anche sollecitate delle speciali misure di prevenzione e di emergenza per il 2015.

A tal proposito, è in corso di emanazione un decreto ministeriale finalizzato a rendere effettive le prescritte misure di disciplina della pesca dei piccoli pelagici nel mar Adriatico.

Ricorda peraltro che la riforma della politica comune della pesca prevede l'introduzione graduale nell'ordinamento europeo del divieto di rigetto in mare e il conseguente obbligo di sbarco per alcune specie. Si tratta di un importante cambio di mentalità e, comunque, in talune circostanze l'obbligo di sbarco non si applica, ad esempio, per le specie di cui è vietata la cattura o di situazioni che rientrano nel regime di esenzione *de minimis*. Del resto anche la gestione delle catture indesiderate comporta oneri amministrativi e operativi sproporzionati rispetto all'assenza di profitto economico generato da tali catture.

Il senatore CANDIANI (*LN-Aut*), interviene anche in sede di replica sull'interrogazione n. 3-01571, da lui presentata, della cui risposta si dichiara insoddisfatto. Segnala infatti che nonostante la incidentale trattazione nell'ambito dell'ultimo Consiglio dei ministri dell'Unione europea, non vi è stata nessuna presa di posizione ufficiale da parte dell'Unione europea quanto alla problematica del pescato sottotaglia.

Osserva, peraltro, che l'eventuale introduzione di un affievolimento sanzionatorio a livello nazionale non costituirebbe in ogni caso una misura risolutiva, in assenza di una soglia più elevata di tolleranza, anche considerando l'entità delle pene pecuniarie.

Fa presente che i Paesi europei maggiormente danneggiati dalla normativa vigente sono l'Italia, la Spagna e la Grecia, ovverosia i Paesi che si affacciano sul bacino del Mediterraneo.

Ribadisce pertanto l'urgenza di intervenire in sede europea per modificare il regolamento vigente, ovvero introdurre una più alta soglia di tolleranza sul pescato sottotaglia, a tutela della redditività di tale importante segmento economico per l'economia marittima nazionale.

Il senatore GAETTI (*M5S*) si associa alle considerazioni appena svolte dal senatore Candiani e rileva a sua volta la necessità di intervenire con urgenza a tutela di un settore di mercato in grave difficoltà, a causa dell'eccessivo ribasso dei prezzi di vendita. Richiama incidentalmente l'elevata qualità nutrizionale delle piccole specie pelagiche e, pertanto, la necessità di incrementarne il consumo.

La senatrice BERTUZZI (PD), relatrice sull'affare assegnato n. 457, fa presente che negli ultimi anni si assiste a livello di Unione europea ad una maggiore attenzione rispetto al comparto della pesca nel mar Mediterraneo, riequilibrando la normativa rispetto a quella della pesca nei mari del Nord. Contestualmente, sono tuttavia emersi limiti alla capacità di documentare con precisione le caratteristiche dei mari e delle specie marittime, presupposto imprescindibile per l'individuazione delle politiche di tutela dell'ecosistema e di conservazione delle specie.

Condivide la rilevanza delle tematiche su cui il rappresentante del Governo ha incentrato la sua esposizione e auspica che la Commissione possa fornire spunti e sollecitazioni all'Esecutivo sulle stesse.

Suggerisce che nell'ambito del nuovo regolamento ad ampio raggio in corso di negoziato in sede europea possa essere introdotta una deroga, motivata da evidenze scientifiche, quanto alla taglia delle vongole dell'Adriatico, rispetto alle quali la misura dei 25 millimetri non è coerente con le caratteristiche naturali del mollusco.

Segnala poi la necessità di una specifica considerazione delle licenze per l'utilizzo delle draghe di minori dimensioni utilizzate nel settore dell'acquacoltura, le quali costituiscono l'unica alternativa alla raccolta manuale. In tali ipotesi, infatti, non sussistono rischi di danneggiamento del fondale marittimo.

Condivide l'opportunità di intervenire con misure di depenalizzazione nel comparto ittico e prende atto con favore dell'istituzione di un Tavolo di confronto permanente nel settore della pesca dei molluschi bivalvi.

Il senatore DALLA TOR (AP (NCD-UDC)) rileva a sua volta come la situazione di difficoltà del settore della pesca nel mar Adriatico sia nota da tempo e come sia quindi urgente intervenire con tempestività. Segnala altresì l'ulteriore elemento di delicatezza costituito dalla concorrenza dell'attività di pesca da parte della Croazia e degli altri Paesi che si affacciano sul mar Adriatico e che non fanno parte dell'Unione europea.

Il sottosegretario CASTIGLIONE condivide il rilievo per cui le problematiche della pesca nel mar Adriatico sussistono da lungo tempo e si sono recentemente aggravate. A partire dal regolamento del 2006 sul mar Mediterraneo si sono succeduti differenti Governi di diverso colore politico e, tuttavia, le procedure di modifica del regolamento europeo implicano una tempistica piuttosto ampia.

Il regolamento ad ampio spettro che si va negoziando nelle sedi europee potrebbe essere a suo avviso un veicolo idoneo per introdurre limitate disposizioni, ma di grande portata per il Paese. In tale ambito, una soluzione potrebbe consistere non tanto nell'introduzione di deroghe sull'attuale taglia minima, rispetto alla quale occorre comunque fornire con tempestività evidenze scientifiche, quanto piuttosto consentire lo sbarco del pescato sottotaglia. In tal modo, il superamento del divieto di cattura comporterebbe un ripensamento anche delle correlative sanzioni.

Rileva che l'analisi della questione nello scorso Consiglio europeo sulla pesca costituisce un primo segnale.

Quanto ai rapporti con gli altri Paesi che si affacciano sul mar Adriatico, ritiene che i piani di gestione in materia di pesca previsti dalla normativa europea possano essere uno strumento utile per intervenire con un metodo di collaborazione.

Assicura la propria disponibilità ad un costante confronto con la Commissione sulla materia della pesca e a tenere conto delle indicazioni che verranno formulate.

La presidente PIGNEDOLI ringrazia il sottosegretario Castiglione per le sue delucidazioni e dichiara conclusa l'odierna procedura informativa, nonché esaurito lo svolgimento della connessa interrogazione.

AFFARI ASSEGNATI

Questione della revisione delle macchine agricole e della formazione degli operatori delle stesse (n. 449)

(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)

La relatrice GATTI (*PD*) riferisce sull'affare assegnato in titolo, rilevando che la problematica della efficienza e della permanenza dei requisiti di sicurezza per l'utilizzo e la circolazione delle macchine agricole riveste una particolare importanza nel comparto primario italiano, poiché risponde ad un'esigenza di aggiornamento tecnologico del settore e di tutela della salute e della sicurezza degli operatori.

Ricorda, infatti, che i trattori agricoli o forestali sono macchine utilizzate nelle aree agricole che presentano rischi di ribaltamento e rovesciamento che possono provocare gravi infortuni. I dispositivi di tipo passivo, le strutture di protezione e le cinture di sicurezza sono un fattore di tutela degli operatori e, tuttavia, anche una formazione specifica sull'utilizzo delle macchine può essere un efficace mezzo di contrasto agli incidenti.

Sussiste a livello normativo un obbligo di revisione il cui avvio è previsto al 30 giugno del 2015 mentre, per quanto concerne l'abilitazione degli operatori, vige un accordo tra Governo, regioni e province autonome firmato nel 2012.

Ritiene sia interesse quindi della Commissione prefigurare metodi di intervento in materia. Ipotizza l'avvio di un piano per una revisione progressiva delle macchine, ovvero l'adozione di una revisione obbligatoria. Segnala la possibilità di introdurre una differente regolamentazione per cui l'utilizzo e la guida di tali macchine avvenga da parte di soggetti adeguatamente formati e qualificati, nel rispetto di tutte le condizioni di sicurezza.

Evidenzia quindi l'esigenza di svolgere audizioni sull'affare assegnato in titolo, al fine di disporre di un quadro informativo esaustivo e poter quindi formulare indirizzi al Governo su tale delicata materia.

La Commissione conviene quindi di svolgere audizioni sull'affare assegnato in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,20.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

131^a Seduta

Presidenza del Presidente
SACCONI

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

La seduta inizia alle ore 20.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (n. 134)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, commi 7 e 11, della legge 10 dicembre 2014, n. 183. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame, sospeso nella seconda seduta antimeridiana del 4 febbraio.

Il presidente relatore SACCONI (*AP (NCD-UDC)*) illustra una proposta di parere favorevole, con osservazioni e integrazioni, pubblicata in allegato al resoconto, nella cui redazione ha tenuto conto di quanto emerso dalla discussione generale. Nel corso del dibattito, gli interventi dei senatori della maggioranza hanno evidenziato una sostanziale condivisione della sua relazione; l'unica divaricazione concerne le valutazioni in ordine all'articolo 10, sui licenziamenti collettivi. Il regime alternativo alla reintegra è infatti a suo avviso la logica estensione della delega. Negli altri Paesi europei, peraltro, la sanzione della reintegra non è possibile o, nei casi in cui sussista, consente al datore di lavoro l'opzione della forma risarcitoria; nel solo caso della Germania tale opzione avviene previa richiesta al giudice, il quale nella più parte dei casi la riconosce, ritenendo sus-

sistente una situazione di incompatibilità che impedisce la permanenza del rapporto di lavoro.

Il senatore PUGLIA (*M5S*) illustra una bozza di parere contrario, pubblicata in allegato. In particolare, evidenzia le ragioni per le quali dal testo andrebbe eliminato il riferimento riguardante il licenziamento collettivo illegittimo, di cui all'articolo 10 dell'atto in esame.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SEL*) dà conto di una bozza di parere contrario, pubblicata in allegato, ribadendo che la dignità del lavoratore non è un valore monetizzabile. Osserva criticamente che alcuni parlamentari che precedentemente hanno svolto attività sindacale dovrebbero riflettere sulla circostanza che lo schema di decreto, come congegnato, rappresenta una vera e propria pietra tombale sulla dignità e sui diritti dei lavoratori.

La senatrice MUNERATO (*LN-Aut*) illustra una sua bozza di parere contrario, pubblicata in allegato, sottolineandone le motivazioni.

Il presidente relatore SACCONI (*AP (NCD-UDC)*) avverte che anche la senatrice Bencini, oggi assente nella seduta, ha fatto pervenire una proposta di parere contrario, il cui testo è parimenti allegato al resoconto della seduta odierna.

La senatrice CATALFO (*M5S*), premesso un ringraziamento alla sottosegretaria Bellanova per la sua presenza costante e per l'ascolto rispettoso delle ragioni di tutti i componenti della Commissione, osserva che l'atto in esame, lungi dal dar corso ad una modalità contrattuale a tutele crescenti, rappresenta di fatto una nuova disciplina dei licenziamenti. Esso inoltre non è collegato ad una reale rivisitazione dei servizi per l'impiego, e neppure ad un incremento di risorse, né in termini finanziari né di capitale umano. Esprime quindi rammarico per l'avvenuta soppressione di interventi strutturali, come quelli contenuti nella legge n. 407 del 1990, a favore di misure che andranno invece rifinanziate di anno in anno. Non ci si trova di fronte ad una reale riforma strutturale del mercato del lavoro, ma semplicemente ad una *flexsecurity* non governata. Chiede chiarimenti in ordine al richiamo, contenuto alle prime righe della bozza di parere proposta dal relatore, riguardante l'applicabilità delle disposizioni di cui allo schema di decreto in esame sia al lavoro privato che al lavoro pubblico, con l'eccezione delle amministrazioni d'ordine, ferme restando le procedure concorsuali per l'accesso al pubblico impiego. Conferma infine netta contrarietà con riferimento agli aspetti riguardanti le misure risarcitorie in caso di licenziamenti collettivi.

La senatrice PARENTE (*PD*) esprime appoggio e consenso alla proposta del Presidente relatore, in cui chiede però di inserire un invito al Governo a valutare l'opportunità di rivedere il regime sanzionatorio del-

l'articolo 10, prevedendo la reintegrazione in caso di violazione dei criteri previsti dai contratti collettivi.

Il presidente relatore SACCONI (*AP (NCD-UDC)*) fa osservare alla senatrice Catalfo che le considerazioni iniziali della sua proposta di parere hanno carattere generale. L'invito ad una omogeneizzazione del regime del lavoro pubblico a quello privato rappresenta dunque l'indicazione di una direzione di marcia, sulla quale tuttavia si rimette alla valutazione del Governo. Ciò tanto più perché il dispositivo, fatte salve talune osservazioni, è di segno favorevole. Non ritiene invece di poter accogliere l'integrazione richiesta dalla senatrice Parente: l'applicazione della nuova regolazione anche ai licenziamenti collettivi è a suo avviso logica e risponde a ragioni di coerenza anche sistemica del testo.

Il senatore BERGER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) esprime condivisione nei confronti della bozza di parere proposta dal Presidente relatore e avanza perplessità sulla richiesta della senatrice Parente.

Al fine di valutare l'integrazione richiesta dalla senatrice Parente, la senatrice CATALFO (*M5S*) chiede una breve sospensione della seduta.

La seduta, sospesa alle ore 21,05, riprende alle 21,20.

La senatrice CATALFO (*M5S*) ribadisce la contrarietà del suo Gruppo all'impianto complessivo del disegno di legge delega e allo schema di decreto in esame, osservando che uno dei punti principali di dissenso è rappresentato appunto dal regime sanzionatorio di cui all'articolo 10. Per ragioni di buon senso e muovendo dalla considerazione del primario interesse dei lavoratori, dunque, la sua parte concorda con l'integrazione proposta dalla senatrice Parente. Resta invece fermo il parere contrario sull'atto in esame.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SEL*) concorda pienamente con le valutazioni della senatrice Catalfo, sottolineando che l'integrazione proposta dalla senatrice Parente e riguardante la revisione del regime sanzionatorio dell'articolo 10 è a tutela dei lavoratori e, in quanto tale, non può che trovare il pieno appoggio della sua parte. Resta invece la piena contrarietà allo schema di decreto.

La senatrice PAGLINI (*M5S*) prende brevemente la parola per stigmatizzare il comportamento del Gruppo PD, che solo *in limine* sembra essersi reso conto della incongruità della disciplina di cui all'articolo 10, pure messa ampiamente in risalto in tutti gli interventi dell'opposizione. È dunque per puro spirito di responsabilità che la sua parte appoggia tale integrazione, pur confermando il parere contrario nei confronti del complesso dello schema di decreto.

Presente il prescritto numero di senatori, il presidente relatore SACCONI (*AP (NCD-UDC)*) mette quindi ai voti la proposta di integrazione testé illustrata dalla senatrice Parente e sulla quale ribadisce la propria contrarietà, proposta che risulta approvata a maggioranza.

Mette quindi ai voti la proposta di parere favorevole con osservazioni da lui già illustrata, come integrata (testo allegato al resoconto della seduta).

Ha la parola per dichiarazione di voto il senatore PAGANO (*AP (NCD-UDC)*), il quale sottolinea che il suo Gruppo ha contribuito in modo considerevole al processo riformatore innescato con il cosiddetto *Jobs Act*, di cui continua a sostenere la finalità di modernizzazione del mercato del lavoro. In questo quadro, la proposta di parere presentata dal Presidente relatore è pienamente convincente. Diversa invece è la valutazione sull'invito a rivedere il regime sanzionatorio di cui all'articolo 10, che infatti i senatori del suo Gruppo non hanno condiviso. Ciò non impedisce comunque di appoggiare la proposta di parere favorevole, sia pure così modificata, nell'auspicio che il Governo e la maggioranza proseguano con maggiore coraggio sul cammino riformatore.

Il senatore ICHINO (*SCpI*) precisa le ragioni per le quali non ha inteso esplicitare la propria posizione con riferimento alla revisione dell'articolo 10 del decreto. L'invito a prevedere la reintegrazione in caso di violazione dei criteri previsti dai contratti collettivi, come da lui sostenuto in discussione generale, contrasta con il principio di delega. Non potendo smentire se stesso, ha inteso evitare di esplicitare una valutazione difforme da quella di un Gruppo del quale non è ancora ufficialmente parte e alla cui disciplina, diversamente, si sarebbe tuttavia assoggettato. Ribadisce il suo pieno consenso nei confronti dell'impianto complessivo del parere del Presidente relatore, pur dissentendo sul punto specifico.

Il presidente relatore SACCONI (*AP (NCD-UDC)*) mette quindi ai voti la proposta di parere favorevole con osservazioni da lui formulata, come integrata nel corso del dibattito, che risulta approvata con il voto contrario dei senatori CATALFO (*M5S*), PAGLINI (*M5S*), PUGLIA (*M5S*), BAROZZINO (*Misto-SEL*) e MUNERATO (*LN-Aut*). Resta conseguentemente precluso il voto sulle restanti proposte di parere contrario.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati (n. 135)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, commi da 1 a 4, e 11, della legge 10 dicembre 2014, n. 183. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seconda seduta antimeridiana del 4 febbraio.

Il presidente SACCONI rileva che la Commissione non può esprimersi in via definitiva sull'atto in esame, che risulta ancora assegnato con riserva, non essendo esso corredato dell'intesa della Conferenza Stato-regioni. Poichè essa dovrebbe essere trasmessa in tempi brevi, il seguito dell'esame dell'atto è rinviato alla prossima seduta utile della Commissione prevista per la prossima settimana, in modo che il completamento dell'*iter* parlamentare avvenga comunque nei tempi più brevi.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente SACCONI avverte che la seduta già prevista per domani, 12 febbraio, alle ore 8,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 21,30.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 134

L'11^a Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

esprime parere favorevole, invitando il Governo a valutare l'opportunità delle seguenti osservazioni e integrazioni.

In termini generali, la regolazione dei nuovi contratti permanenti deve allinearsi alle discipline vigenti negli altri Paesi europei, anche a quelle più protettive.

Le regole diventano semplici e certe quanto più sono omogeneamente applicate a tutto il lavoro pubblico e privato, con l'eccezione delle amministrazioni d'ordine, ferme restando le procedure concorsuali per accedere alle funzioni pubbliche. La Commissione impegna il Governo a procedere in questa direzione.

In sede di definizione del campo di applicazione (articolo 1) è necessario ancora chiarire – in armonia con quanto stabilito nella legge di stabilità 2015 – che la nuova disciplina si applica anche:

– nel caso di conversione, successiva all'entrata in vigore del decreto legislativo, del contratto a termine in contratto a tempo indeterminato;

– nel caso in cui venga dichiarato illegittimo un contratto di somministrazione a tempo indeterminato costituito dopo l'entrata in vigore del decreto;

– nel caso in cui venga dichiarato illegittimo un contratto di somministrazione a termine, costituito prima dell'entrata in vigore del decreto, con conseguente conversione in contratto di lavoro ordinario a tempo determinato, e quest'ultimo venga convertito in contratto di lavoro ordinario a tempo indeterminato dopo l'entrata in vigore del decreto;

– nel caso di conversione, successiva all'entrata in vigore del decreto, del rapporto di apprendistato (anche se costituito prima dell'entrata in vigore del decreto) in rapporto di lavoro ordinario a tempo indeterminato.

Con riferimento ai licenziamenti nulli in quanto discriminatori (articolo 2), si rileva la mancanza di un riferimento espresso alle fattispecie di licenziamento discriminatorio previste dal nostro ordinamento. Risulta quindi opportuno definire meglio il perimetro applicativo dello stesso articolo (con ripresa, senza variazioni, dell'elenco di criteri di differenziazione vietati contenuto nell'articolo 15 dello Statuto dei Lavoratori) e specificare se esistono casi di nullità sottratti al regime descritto.

È inoltre opportuno chiarire che rientrano nel caso generale di insussistenza o insufficienza del motivo oggettivo:

- il caso del licenziamento per esito negativo della prova quando il relativo patto risulti invalido o il relativo termine risulti già scaduto;
- il caso del licenziamento per raggiunti limiti di età, quando risulti insussistente tale requisito.

Con riferimento all'articolo 3, comma 2, è auspicabile chiarire il regime sanzionatorio applicabile sui contributi previdenziali.

Appare infine opportuno che la disposizione attualmente collocata nel comma 3 dell'articolo 3, in materia di licenziamento per inidoneità fisica o psichica del lavoratore, costituente richiamo del relativo divieto di discriminazione, con corrispondente comminatoria della sanzione reintegratoria, venga collocata *ratione materiae* nel contesto dell'articolo 2, dedicato appunto ai casi di nullità del licenziamento e in particolare di quello di carattere discriminatorio.

Con riferimento alla formulazione dell'articolo 3 comma 1, in materia di quantificazione dell'indennizzo a seguito di procedimento giudiziale, è opportuno precisare che il carattere vincolante del meccanismo di calcolo dell'indennità, parametrato all'anzianità di servizio, non consente una determinazione dell'indennità medesima in misura diversa da quella che deriva dall'applicazione del criterio dell'anzianità di servizio in azienda.

In ordine all'offerta conciliativa (articolo 6), è opportuno in primo luogo riflettere su una possibile estensione di tale strumento allo scioglimento di tutti i rapporti di lavoro a tempo indeterminato, indipendentemente dalla data di assunzione. È opportuno anche specificare che il termine perentorio coincidente con i termini dell'impugnazione stragiudiziale del licenziamento si applica esclusivamente all'offerta della somma da corrispondere, mentre non si applica alla consegna dell'assegno circolare, che può essere, quindi, effettuata anche successivamente. D'altra parte, è opportuno consentire che il pagamento avvenga anche mediante bonifico bancario.

Coerentemente con quanto rilevato dalla Commissione Giustizia, considerato che l'offerta conciliativa prevista dall'articolo 6 costituisce un complemento dell'istituto di arbitrato di cui all'articolo 31 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (cosiddetto Collegato Lavoro), si rende opportuno prevedere, nell'ambito del predetto articolo 6, l'emanazione di disposizioni regolamentari di attuazione del medesimo mediante un apposito decreto ministeriale.

È opportuno, inoltre, definire che cosa si intenda per «retribuzione globale di fatto» e confermare esplicitamente la possibilità che la transazione abbia a oggetto, oltre alla rinuncia all'impugnazione del licenziamento, anche altre materie attinenti al passato svolgimento del rapporto, prevedendo il pagamento di una somma ulteriore, precisando che l'esenzione fiscale e contributiva non si applica alla parte del pagamento eccedente rispetto all'importo definito nella norma.

Gli enti e le associazioni «di tendenza» sono caratterizzate da un particolare rapporto di fiducia tra datore di lavoro e lavoratore, con la conseguente opportunità di conservare la vigente possibilità di risolvere il rapporto di lavoro, senza il rischio che una valutazione difforme da parte del giudice possa portare alla ricostituzione autoritativa del rapporto stesso.

Con riferimento ai licenziamenti collettivi (articolo 10), è opportuno chiarire che trovano applicazione le misure ridotte dell'indennità, contemplate dall'articolo 9, comma 1, qualora l'impresa non superi i limiti dimensionali richiamati (si osservi in proposito che l'impresa potrebbe essere soggetta alla disciplina del licenziamento collettivo, pur non superando la soglia dimensionale ai fini della disciplina dei licenziamenti, essendo l'organico, complessivamente inferiore a 61 dipendenti, suddiviso in unità produttive ciascuna al di sotto dei 16 dipendenti). È opportuno, infine, escludere dall'ambito di applicazione della disposizione in esame, in quanto licenziamento individuale – sebbene plurimo – per giustificato motivo oggettivo, il licenziamento, a seguito di cessione di appalti di servizi, da parte dell'assuntore cessante dei lavoratori dipendenti che siano impiegati nell'appalto da almeno quattro mesi e comunque dal maggior termine eventualmente previsto dal contratto collettivo nazionale cui aderisce l'assuntore uscente.

Con riferimento ai licenziamenti collettivi, il Governo valuti l'opportunità di rivedere il regime sanzionatorio dell'articolo 10, prevedendo la reintegrazione in caso di violazione dei criteri previsti dai contratti collettivi.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 134

L'11^a Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

esprime parere favorevole, invitando il Governo a valutare l'opportunità delle seguenti osservazioni e integrazioni.

In termini generali, la regolazione dei nuovi contratti permanenti deve allinearsi alle discipline vigenti negli altri Paesi europei, anche a quelle più protettive.

Le regole diventano semplici e certe quanto più sono omogeneamente applicate a tutto il lavoro pubblico e privato, con l'eccezione delle amministrazioni d'ordine, ferme restando le procedure concorsuali per accedere alle funzioni pubbliche. La Commissione impegna il Governo a procedere in questa direzione.

In sede di definizione del campo di applicazione (articolo 1) è necessario ancora chiarire – in armonia con quanto stabilito nella legge di stabilità 2015 – che la nuova disciplina si applica anche:

- nel caso di conversione, successiva all'entrata in vigore del decreto legislativo, del contratto a termine in contratto a tempo indeterminato;
- nel caso in cui venga dichiarato illegittimo un contratto di somministrazione a tempo indeterminato costituito dopo l'entrata in vigore del decreto;
- nel caso in cui venga dichiarato illegittimo un contratto di somministrazione a termine, costituito prima dell'entrata in vigore del decreto, con conseguente conversione in contratto di lavoro ordinario a tempo determinato, e quest'ultimo venga convertito in contratto di lavoro ordinario a tempo indeterminato dopo l'entrata in vigore del decreto;
- nel caso di conversione, successiva all'entrata in vigore del decreto, del rapporto di apprendistato (anche se costituito prima dell'entrata in vigore del decreto) in rapporto di lavoro ordinario a tempo indeterminato.

Con riferimento ai licenziamenti nulli in quanto discriminatori (articolo 2), si rileva la mancanza di un riferimento espresso alle fattispecie di licenziamento discriminatorio previste dal nostro ordinamento. Risulta quindi opportuno definire meglio il perimetro applicativo dello stesso articolo (con ripresa, senza variazioni, dell'elenco di criteri di differenzia-

zione vietati contenuto nell'articolo 15 dello Statuto dei Lavoratori) e specificare se esistono casi di nullità sottratti al regime descritto.

È inoltre opportuno chiarire che rientrano nel caso generale di insussistenza o insufficienza del motivo oggettivo:

- il caso del licenziamento per esito negativo della prova quando il relativo patto risulti invalido o il relativo termine risulti già scaduto;
- il caso del licenziamento per raggiunti limiti di età, quando risulti insussistente tale requisito.

Con riferimento all'articolo 3, comma 2, è auspicabile chiarire il regime sanzionatorio applicabile sui contributi previdenziali.

Appare infine opportuno che la disposizione attualmente collocata nel comma 3 dell'articolo 3, in materia di licenziamento per inidoneità fisica o psichica del lavoratore, costituente richiamo del relativo divieto di discriminazione, con corrispondente comminatoria della sanzione reintegratoria, venga collocata *ratione materiae* nel contesto dell'articolo 2, dedicato appunto ai casi di nullità del licenziamento e in particolare di quello di carattere discriminatorio.

Con riferimento alla formulazione dell'articolo 3 comma 1, in materia di quantificazione dell'indennizzo a seguito di procedimento giudiziale, è opportuno precisare che il carattere vincolante del meccanismo di calcolo dell'indennità, parametrato all'anzianità di servizio, non consente una determinazione dell'indennità medesima in misura diversa da quella che deriva dall'applicazione del criterio dell'anzianità di servizio in azienda.

In ordine all'offerta conciliativa (articolo 6), è opportuno in primo luogo riflettere su una possibile estensione di tale strumento allo scioglimento di tutti i rapporti di lavoro a tempo indeterminato, indipendentemente dalla data di assunzione. È opportuno anche specificare che il termine perentorio coincidente con i termini dell'impugnazione stragiudiziale del licenziamento si applica esclusivamente all'offerta della somma da corrispondere, mentre non si applica alla consegna dell'assegno circolare, che può essere, quindi, effettuata anche successivamente. D'altra parte, è opportuno consentire che il pagamento avvenga anche mediante bonifico bancario.

Coerentemente con quanto rilevato dalla Commissione Giustizia, considerato che l'offerta conciliativa prevista dall'articolo 6 costituisce un complemento dell'istituto di arbitrato di cui all'articolo 31 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (cosiddetto Collegato Lavoro), si rende opportuno prevedere, nell'ambito del predetto articolo 6, l'emanazione di disposizioni regolamentari di attuazione del medesimo mediante un apposito decreto ministeriale.

È opportuno, inoltre, definire che cosa si intenda per «retribuzione globale di fatto» e confermare esplicitamente la possibilità che la transazione abbia a oggetto, oltre alla rinuncia all'impugnazione del licenziamento, anche altre materie attinenti al passato svolgimento del rapporto, prevedendo il pagamento di una somma ulteriore, precisando che l'esen-

zione fiscale e contributiva non si applica alla parte del pagamento eccedente rispetto all'importo definito nella norma.

Gli enti e le associazioni «di tendenza» sono caratterizzate da un particolare rapporto di fiducia tra datore di lavoro e lavoratore, con la conseguente opportunità di conservare la vigente possibilità di risolvere il rapporto di lavoro, senza il rischio che una valutazione difforme da parte del giudice possa portare alla ricostituzione autoritativa del rapporto stesso.

Con riferimento ai licenziamenti collettivi (articolo 10), è opportuno chiarire che trovano applicazione le misure ridotte dell'indennità, contemplate dall'articolo 9, comma 1, qualora l'impresa non superi i limiti dimensionali richiamati (si osservi in proposito che l'impresa potrebbe essere soggetta alla disciplina del licenziamento collettivo, pur non superando la soglia dimensionale ai fini della disciplina dei licenziamenti, essendo l'organico, complessivamente inferiore a 61 dipendenti, suddiviso in unità produttive ciascuna al di sotto dei 16 dipendenti). È opportuno, infine, escludere dall'ambito di applicazione della disposizione in esame, in quanto licenziamento individuale – sebbene plurimo – per giustificato motivo oggettivo, il licenziamento, a seguito di cessione di appalti di servizi, da parte dell'assuntore cessante dei lavoratori dipendenti che siano impiegati nell'appalto da almeno quattro mesi e comunque dal maggior termine eventualmente previsto dal contratto collettivo nazionale cui aderisce l'assuntore uscente.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI CATALFO, PUGLIA E PAGLINI SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 134

La Commissione 11^a del Senato,

in sede d'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (AG 134)

premessi che:

la disposizione di delega di cui all'articolo 1, comma 7, lettera c) della legge 10 dicembre 2014, n. 183 stabilisce la «previsione, per le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio, escludendo per i licenziamenti economici la possibilità della reintegrazione del lavoratore nel posto lavoro, prevedendo un indennizzo economico certo e crescente con l'anzianità di servizio e limitando il diritto alla reintegrazione ai licenziamenti nulli e discriminatori e a specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato, nonché prevedendo termini certi per l'impugnazione del licenziamento»;

preliminarmente, è da sottolineare come già dal titolo risulti evidente la discrasia esistente tra la norma di delega e il contenuto dello schema di decreto in esame;

se il titolo dello schema di decreto riprende infatti letteralmente il testo della citata disposizione di delega, il complesso normativo che emerge dalla lettura delle disposizioni in esso contenute appare non come l'istituzione di una nuova figura contrattuale caratterizzata appunto dalla durata a tempo indeterminato e dalla previsione di «tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio» ma come una ulteriore disciplina dei licenziamenti illegittimo che va ad affiancarsi a quanto già previsto dalla legge n. 604/1996 e dallo Statuto dei lavoratori, peraltro assai peggiorativa rispetto alle normative citate incidendo potentemente sull'assetto della disciplina e sui rapporti tra le parti;

ulteriore ipocrisia semantica appare il riferimento al «tempo indeterminato», visto che la nuova disciplina istituzionalizza di fatto il precariato, soprattutto se, questo nuovo regime dei licenziamenti, verrà affiancato dalla flessibilità di mansioni (annunciata nella delega) e dalla flessibilità dell'orario di lavoro;

a ciò si aggiunga la concorrenza di un contratto a tempo determinato che il decreto-legge n. 34/2014 ha reso assai più conveniente del con-

tratto a tempo indeterminato e che ha determinato un livello di flessibilità in uscita che non trova pari in altri Paesi europei;

le cosiddette «tutele crescenti» si estrinsecano semplicemente nell'aumentare del livello economico dell'indennizzo, in caso di dichiarata illegittimità del licenziamento, al crescere dell'anzianità di servizio;

il computo di questa indennità è sottratto a qualsiasi valutazione giurisprudenziale, poiché è legislativamente regolato;

è indiscutibile che per i lavoratori con una bassa anzianità di servizio c'è una tutela economica complessivamente più bassa rispetto ai regimi di tutela finora vigenti;

il legislatore delegato ha sempre giustificato tale impostazione sottolineando la necessità per il datore di lavoro di poter valutare la produttività e l'impegno del lavoratore;

tuttavia, se questo fosse stato il vero scopo dell'intervento e della minore tutela accordata, sarebbe stato sufficiente allungare considerevolmente il periodo di prova, per poi far ricadere gli assunti nel regime già vigente;

la ulteriore motivazione solitamente avanzata, secondo cui l'adozione di una normativa di questo tipo sarebbe richiesta dall'Unione Europea, pecca di superficialità: la Strategia Europa 2020 delinea un «contratto di lavoro unico», chiaramente strutturato in una *entry phase*, dove la re cedibilità è semplice, e in una *stability phase*, dove il recesso è fortemente disincentivato;

negli altri Paesi europei, anche in quelli in cui la tutela reintegratoria è assolutamente residuale (alla pari quindi di quanto accadrebbe con l'entrata in vigore dello schema di decreto in esame, quindi), il ristoro è decisamente diverso. A titolo di esempio si ricorda che in Francia il risarcimento del danno comprende tutti i danni-conseguenza del licenziamento illegittimo, senza tetti, mentre nel Regno Unito non è posto alcun limite al danno risarcibile;

peraltro, il risarcimento, così come stabilito dallo schema di decreto in esame, appare assolutamente insufficiente: l'articolo 24 della Carta Sociale Europea parla di «congruo indennizzo» e, a tale riguardo, il Comitato Europeo della Carta Sociale ha emanato decisioni nelle quali si nega tale carattere di congruità a un indennizzo individuato in 12 mensilità per il periodo che va dall'impugnazione alla sentenza definitiva. Il risarcimento deve essere infatti «adeguato, effettivo e dissuasivo»;

rilevato che:

la disposizione di delega contiene dunque un riferimento di tipo soggettivo, relativo ai destinatari della nuova regolamentazione (individuati nei neoassunti), ed uno di tipo oggettivo, attinente all'introduzione delle nuove tutele in caso di vizio dell'atto di risoluzione del rapporto;

nei confronti dei nuovi assunti, ai quali avrebbe dovuto trovare applicazione la tutela prevista dall'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, la linea fatta propria dal legislatore delegato, nella prosecuzione del cammino già avviato dalla legge n. 92/2012 (cosiddetta legge Fornero), è di-

retta verso la progressiva eliminazione della reintegrazione, introducendo un sistema di tutela economica, crescente in base all'anzianità del lavoratore;

a differenza di quanto operato nel 2012, però, il legislatore delegato ha inteso introdurre il nuovo sistema ponendo come discrimine, tra la nuova e la vecchia disciplina, non la data dell'intimato recesso, bensì quella dell'assunzione, con contratto a tempo indeterminato, del lavoratore;

questa scelta introduce una evidente disparità di trattamento tra i lavoratori, disparità che, diversamente da quanto accaduto fino ad ora, non dipende dalla consistenza numerica aziendale, dalla natura del datore di lavoro o dalla tipologia della prestazione, bensì da una condizione soggettiva del lavoratore, coincidente con la data di assunzione;

di qui, come peraltro rilevato da vari studiosi della materia, inevitabili saranno le disparità di trattamento che verranno a determinarsi e, di conseguenza, le eccezioni di costituzionalità, per violazione dell'articolo 3 della Costituzione, che saranno proposte dai giudici investiti sull'impugnazione dei licenziamenti;

accadrà, infatti, che due licenziamenti, intimati nello stesso momento e nell'ambito della medesima unità produttiva, affetti dal medesimo vizio, saranno tutelati in base a due diversi regimi, a seconda che uno dei due lavoratori sia stato assunto prima o dopo l'entrata in vigore del decreto in esame;

inoltre, diversamente da quanto stabilito dalla disposizione di delega, il nuovo sistema di tutele, così come contenuto nel presente schema di decreto, non trova applicazione solo nei confronti dei lavoratori assunti, con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto;

infatti, l'articolo 1 dello schema di decreto in esame ne prevede l'estensione anche nei confronti di quei lavoratori che, seppure assunti precedentemente all'entrata in vigore del decreto stesso, siano dipendenti di datori di lavoro che successivamente all'entrata in vigore del decreto, abbiano superato il requisito dimensionale, di cui ai commi 9 e 10 dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori;

simile previsione sarebbe dettata, secondo il legislatore delegato, dall'intento, sotteso alla riforma, di incentivare le assunzioni evitando che l'eventuale superamento della soglia dei 15 dipendenti possa produrre l'applicazione dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori e quindi della relativa tutela reintegratoria;

sempre da un punto di vista soggettivo, la formulazione della disposizione di cui all'articolo 1, riferendosi genericamente a «lavoratori» e «datore di lavoro», lascia comunque aperto un dubbio interpretativo sulla possibile applicazione della nuova normativa anche ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni;

lo schema di decreto in esame, così concepito, eccede nettamente il dettato della delega, il cui ambito soggettivo non consente l'estensione della riforma ai lavoratori già in forza all'azienda;

in tal modo, nei fatti, viene a determinarsi un sistema tripartito di tutela:

una tutela forte basata sull'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, che trova applicazione nei confronti dei datori di lavoro che ne siano già destinatari al momento di entrata in vigore del decreto in esame;

una tutela mediana basata sul decreto in esame, che trova applicazione sia nei confronti dei lavoratori assunti successivamente all'entrata in vigore del decreto medesimo (dipendenti da datori di lavoro nei cui confronti avrebbe dovuto trovare applicazione l'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori) sia nei confronti dei datori di lavoro che abbiano un numero di lavoratori eccedenti il numero di 15 a seguito delle assunzioni avvenute successivamente all'entrata in vigore del decreto;

una tutela debole basata sull'articolo 8 della legge n. 604/1966, sul cui contenuto è intervenuto l'articolo 9 dello schema di decreto in esame;

per quanto attiene alle tipologie di licenziamento lo schema di decreto in esame prevede:

in caso di licenziamento discriminatorio, nullo, intimato in forma orale, il reintegro del lavoratore, così come già previsto dalla vigente normativa;

in caso di licenziamento disciplinare ingiustificato o sproporzionato, la sola tutela economica. Il reintegro è previsto solo nel caso in cui sia «direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale addebitato al lavoratore, rispetto al quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento». Ciò pone alcuni problemi interpretativi: anzitutto cosa si intenda tecnicamente per «fatto materiale»; che rilievo ha l'elemento soggettivo del fatto materiale; quale impatto avrà sul potere valutativo del giudice il fatto che l'insussistenza del fatto materiale dovrebbe essere «provato direttamente»;

in caso di licenziamento economico, una tutela esclusivamente economica. Viene prevista peraltro una apposita disciplina sul licenziamento per giustificato motivo oggettivo per «inidoneità» del lavoratore. Nel silenzio totale della disciplina inoltre, non si comprende quale regime debba applicarsi al licenziamento illegittimo per superamento del periodo di comporto;

in caso di licenziamento per vizi formali, tutela economica ridotta;

in caso di licenziamenti collettivi, soltanto tutela economica e viene completamente eliminata la possibilità di reintegrazione per violazione dei criteri di scelta dei lavoratori da licenziare;

considerato che:

il principale elemento di novità, per i licenziamenti, riguarda il tentativo di ridurre al minimo, sino ad eliminarla nei fatti, la possibilità di reintegrare il lavoratore licenziato in mancanza di giusta causa o di giustificato motivo soggettivo;

l'articolo 3 dello schema di decreto in esame recita: «Esclusivamente nelle ipotesi di licenziamento per giustificato motivo soggettivo o

per giusta causa in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento, il giudice annulla il licenziamento e condanna il datore di lavoro alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro e al pagamento di un'indennità risarcitoria...»;

in base alla disposizione citata, soltanto nel caso in cui, in giudizio, venga direttamente dimostrato che il fatto materiale addebitato al lavoratore, tanto grave da giustificare il licenziamento, in realtà non sussiste, quest'ultimo potrà essere reintegrato, altrimenti egli avrà diritto solo al pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a quattro, e non superiore a ventiquattro mensilità;

tale disposizione presenta anzitutto evidenti profili di illegittimità costituzionale;

anzitutto appare necessario precisare cosa intenda il legislatore delegato quando stabilisce che «l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore» debba essere «direttamente dimostrata». Non si comprende infatti cosa possa avvenire nel caso in cui nel corso del processo si pervenga «indirettamente» a dimostrare che il fatto contestato non sussiste;

nell'ordinamento italiano esistono le prove dirette e quelle indirette, le prime idonee a dimostrare immediatamente un fatto senza alcuna operazione logica, le seconde, viceversa, sono gli indizi, sulla base dei quali opera la «presunzione semplice». L'articolo 2727 del codice civile dispone che «le presunzioni sono le conseguenze che il giudice trae da un fatto noto per risalire ad un fatto ignoto» che si aggiungono all'interpretazione degli indizi come presunzioni «gravi, precise e concordanti» ex articolo 2729 del codice civile;

ulteriore problema è costituito dalla impossibilità per il giudice di una valutazione secondo equità, in ordine alla sproporzione del licenziamento rispetto ad altre sanzioni conservative quali il richiamo, la multa o la sospensione;

la «proporzionalità» delle sanzioni, infatti, è un principio direttamente desumibile dall'articolo 2106 del codice civile per cui l'applicazione delle sanzioni disciplinari deve avvenire «secondo la gravità dell'infrazione»;

volendo applicare letteralmente la disposizione di cui allo schema di decreto in esame, sembrerebbe non aver diritto alla reintegrazione, ad esempio, il lavoratore cui verrà contestato il ritardo sul luogo di lavoro anche di solo un minuto. Infatti, sebbene la sanzione sia evidentemente sproporzionata rispetto all'addebito, il giudice non potrà applicare il principio, costituzionalmente orientato, dell'equità e proporzione, ma, accertato il ritardo, potrà, al massimo, condannare il datore di lavoro al pagamento dell'indennità;

in tal modo, tuttavia, la sanzione risulterà arbitraria e irragionevole;

la disposizione in esame, ignora come, almeno nei licenziamenti per giusta causa, il fatto materiale imputabile di per sé, non giustifichi il recesso, ma vada analizzato ed interpretato alla luce di criteri soggettivi ed oggettivi che devono accertare l'irrimediabile frattura del vincolo fiduciario tra lavoratore e datore;

in particolare, come ha recentemente ricordato la Suprema Corte di Cassazione (sentenza n. 1459/2011), ai fini della valutazione della legittimità del licenziamento per giusta causa, è necessario accertare se, in relazione alla qualità del singolo rapporto intercorso fra le parti, ed alla qualità ed al grado di fiducia che il rapporto comporta, la specifica mancanza risulti oggettivamente e soggettivamente idonea a ledere in modo grave, così da far venir meno, la fiducia che il datore ripone nel proprio dipendente, senza che possa assumere rilievo l'assenza o la modesta entità del danno patrimoniale subito dal datore;

l'irrogazione della massima sanzione disciplinare risulta giustificata solamente in presenza di un notevole inadempimento degli obblighi contrattuali (articolo 3, legge 604/66), ovvero di un comportamento tale che non consenta la prosecuzione del rapporto di lavoro;

l'ambito di applicazione della reintegrazione, peraltro, viene ulteriormente ristretto, non potendo applicarsi nel caso della cosiddetta sproporzionalità qualificata, integrata nell'ipotesi in cui, per il medesimo fatto, il contratto collettivo preveda una sanzione disciplinare solamente conservativa così come peraltro previsto dall'attuale formulazione dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Sarebbe preferibile, quantomeno, includere tra le ipotesi previste dalla legge anche quelle contemplate dalla contrattazione collettiva al fine di ripristinare un, seppur minimo, criterio di proporzionalità;

il licenziamento economico così delineato diventa così un'ipotesi polarizzante, nonché assorbente, dal momento che non essendo tipizzata la causale economica, è necessario ricorrere al giustificato motivo oggettivo e alla sua interpretazione giurisprudenziale nella quale oggi, in realtà, si fanno ricadere ipotesi più ampie, tra cui anche lo scarso rendimento;

ciò comporterà che il datore sarà assolutamente libero di ritenere che il costo del licenziamento (che egli sa illegittimo) sia comunque conveniente rispetto a tenere presso di sé un lavoratore che egli non ritiene abbastanza efficiente;

è stata, nei fatti, introdotta una sentenza di estinzione del contratto (che configura una disciplina peggiorativa, rispetto a quanto previsto per gli altri contratti di diritto comune) con la conseguenza che il datore potrà ricondurre qualsiasi ipotesi ad un licenziamento economico in tal modo aggirando la tutela reintegratoria. E se è pur vero che in un caso simile si sarebbe davanti ad un licenziamento in frode alla legge (quindi, in mancanza clamorosa di motivo economico, da dichiararsi nullo), è da rilevare come il legislatore delegato sarebbe stato forse più prudente ad esplicitare una simile eventualità onde evitare comportamenti clamorosamente fraudolenti;

in generale, appare indubbiamente ridimensionato il ruolo del giudice del lavoro, sia perché egli ha un ridotto potere valutativo (circa la «proporzionalità» nei casi di licenziamento per giusta causa e giustificato motivo oggettivo), sia perché non può determinare l'ammontare dell'indennità che spetta al lavoratore in conseguenza della dichiarazione di illegittimità del licenziamento;

soprattutto, il momento giurisdizionale perde la centralità sua propria, per lasciare il passo alla soluzione conciliativa, di cui all'articolo 6 dello schema di decreto in esame, ad importo fisso ancorché crescente e completamente esentasse;

nella pratica, risulterà più conveniente «arrendersi» al licenziamento, ancorché ingiusto, e accettare quello che viene offerto *hic et nunc* con assegni circolari, completamente esentasse;

la possibilità di chiudere in tempi celeri e con la garanzia della certezza dell'ammontare della somma da incassare fa il paio con un la recentissima modifica dell'articolo 92 del codice di procedura civile, che dallo scorso dicembre ha ristretto la possibilità di compensazione delle spese processuali, altro elemento che contribuisce a disincentivare il ricorso al giudice da parte del lavoratore;

la norma, introdotta dal decreto-legge n. 132/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, (cosiddetto Decreto giustizia civile), ha pesanti ricadute nel processo del lavoro: prima di tale ultima modifica, il giudice poteva compensare le spese tra le parti se vi era soccombenza reciproca o se concorrevano altre gravi ed eccezionali ragioni esplicitamente indicate nella motivazione. Sovente, tali «gravi ed eccezionali ragioni» erano individuate nello stato di debolezza economica in cui versava il lavoratore, seppure soccombente, dopo un licenziamento, anche quando questo era stato riconosciuto legittimo all'esito del processo;

a seguito del decreto-legge n. 132/2014, l'articolo 92, comma 2, del codice di procedura civile, restringe la possibilità di compensazione delle spese a sole tre ragioni, tassativamente indicate dalla legge: soccombenza reciproca; assoluta novità della questione trattata; mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti;

il nuovo articolo 92 del codice di procedura civile trasposto dal processo civile (entro cui soltanto, apparentemente, è stato pensato) al processo del lavoro contribuisce a cancellare, di fatto, i cardini della disciplina speciale, costituiti dalla funzione di tutela asimmetrica, sia sostanziale che processuale, della parte strutturalmente più debole del rapporto e che ricorre alla giustizia per invocare il riequilibrio tra forze che la realtà ribadisce diverse;

alla fisiologica incertezza sull'esito del ricorso e alla durata patologica che spesso connota una lite nel sistema italiano, dunque, si aggiunge il rischio di vedersi addebitare l'intero ammontare delle spese del processo: è ovvio che per il lavoratore risulterà antieconomico far valere i propri diritti in giudizio e preferirà optare per la soluzione conciliativa, a fronte di un licenziamento che egli ritenga illegittimo;

considerato inoltre che:

lo schema di decreto in esame presenta un evidente eccesso di delega anche in altri ambiti e, precisamente, laddove esso:

ha inteso intervenire sul sistema di tutela esclusivamente obbligatoria, di cui all'articolo 8 della legge n. 604/1966 (articolo 9, comma 1);

ha ritenuto di applicare il nuovo sistema di tutele «Ai datori di lavoro non imprenditori, che svolgono senza fine di lucro attività di natura politica, sindacale, culturale, di istruzione ovvero di religione o di culto...» (articolo 9, comma 2).

relativamente a tali aspetti, non risulta chiaro se l'innovazione riguardi solamente i nuovi assunti o se, invece, l'apparato sanzionatorio sia applicabile a tutti i lavoratori destinatari di quell'ambito di tutela;

occorre notare, sul punto, che il riferimento alle Piccole Imprese ed alle Organizzazioni di Tendenza non è contenuto nell'articolo 1 dello schema di decreto in esame, relativo all'ambito soggettivo di applicazione, bensì nell'articolo 9, costituendo, pertanto, norma a sé stante, apparentemente svincolata dalla sfera soggettiva di applicabilità del decreto (riservata ai nuovi assunti);

affinché il nuovo regime sanzionatorio possa essere ritenuto conforme alla disposizione di delega è necessario che il suo ambito di applicazione sia limitato, comunque, ai nuovi assunti (successivamente all'entrata in vigore del decreto), i quali, secondo la disposizione di delega, devono essere ritenuti gli unici destinatari della riforma. Diversamente, il testo potrebbe essere passibile di una eccezione di incostituzionalità per violazione dell'articolo 76 della Costituzione, dato che per alcuni versi, il decreto finisce per determinare effetti diametralmente opposti a quelli voluti dalla legge delega;

alquanto discutibile, in quanto escluso dalla legge delega, appare la disposizione del decreto in esame riservata ai datori di lavoro con meno di 15 dipendenti, un numero tale da escludere l'applicazione dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, destinatari, pertanto, del regime sanzionatorio di cui all'articolo 8 della legge n. 604/1966;

ai sensi di questa norma al lavoratore, in conseguenza del licenziamento illegittimo, è riconosciuto il diritto alla riassunzione o, in alternativa (a scelta del datore di lavoro), al risarcimento del danno che, nella quantificazione ordinaria, è compreso fra 2,5 e 6 mensilità;

l'articolo 9 dello schema di decreto in esame prevede che i licenziamenti intimati dai predetti datori di lavoro, qualora dichiarati illegittimi, possano essere tutelati con il riconoscimento di una indennità, dimezzata rispetto a quella contemplata dagli articoli 3, comma 1, 4, comma 1 e 6, comma 1, del decreto stesso ed in ogni caso non superiore a sei mensilità.

l'impatto dell'innovazione (indipendentemente dai soggetti che ne saranno considerati i destinatari) riguarda due aspetti:

1. le modalità di determinazione del risarcimento del danno. In base alla riforma, l'entità del risarcimento del danno potrà oscillare tra una e sei mensilità e, pertanto, il minimale di tutela sarà inferiore rispetto all'attuale sistema.

Una mensilità sarà l'ammontare minimo dell'indennità spettante in ipotesi di violazione connessa alla forma ed al procedimento presupposto del licenziamento (di cui all'articolo 2 della legge n. 604/1966 ed all'articolo 7 dello Statuto dei Lavoratori), dal momento che, in simili ipotesi, l'ordinaria entità del risarcimento, così come previsto dall'articolo 4 dello schema di decreto in esame, ammonta a due mensilità.

Due mensilità, invece, costituiranno l'entità minima dell'indennità dovuta in caso di illegittimo licenziamento (l'articolo 3 dello schema di decreto in esame ne stabilisce infatti quattro).

In ogni caso, la base indennitaria è fissata a 0,5 mensilità, per ogni anno di anzianità, per le violazioni formali e ad una mensilità, per ogni anno di anzianità, negli altri casi di illegittimità del licenziamento.

Il nuovo impianto sanzionatorio pone un dubbio interpretativo rispetto alla possibile applicazione della maggiorazione indennitaria, prevista dall'ultimo capoverso dell'articolo 8 della legge 604/1966, ai sensi del quale «La misura massima della predetta indennità può essere maggiorata fino a 10 mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai dieci anni e fino a 14 mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai venti anni, se dipendenti da datore di lavoro che occupa più di quindici prestatori di lavoro».

Da un lato, infatti, si può ritenere che la limitazione, nel massimo, dell'indennità, così come voluta dal decreto in commento, costituisca una nuova definizione dell'entità del risarcimento conseguente all'illegittimo licenziamento. Dall'altro, invece, si può interpretare il suddetto limite alla stregua di quanto già disposto dall'articolo 8 della legge n. 604/1966 e, cioè che il numero di sei mensilità rappresenti la tutela massima ordinaria, derogata in presenza di particolari condizioni soggettive del lavoratore (l'anzianità lavorativa) e della consistenza numerica dell'azienda.

In questo senso, pertanto, l'assenza di una esplicita abrogazione della disciplina contenuta nell'articolo 8 della legge n. 604/1966, porta a ritenere che la maggiorazione ivi contemplata venga a porsi come disciplina speciale derogatoria di quella ordinaria e, pertanto, non investita dalla modifica in commento.

Diversamente, anche sul punto, rilevanti appaiono i dubbi di costituzionalità dello schema di decreto in esame. La delega, infatti, non ha ad oggetto una rideterminazione della indennità in sede di regime obbligatorio di tutela.

2. la tutela rispetto ai licenziamenti considerati inefficaci. Ai sensi dello schema di decreto in esame, la violazione dell'articolo 2, comma 2,

della legge n. 604/1966 (come già previsto attualmente dall'articolo 18, comma 6, dello Statuto dei lavoratori), costituisce una ipotesi di inefficacia-illegittimità, sanzionata, come tale, con il riconoscimento di una indennità che, come detto, nell'ipotesi in esame non può superare, il predetto massimo di sei mensilità.

Simile regime sanzionatorio rappresenta una svolta strutturale rispetto al passato, in quanto riduce a mera illegittimità un vizio incidente sulla stessa esistenza dell'atto risolutivo del rapporto, atto che, per la norma di riferimento (l'articolo 2, comma 2, della legge n. 604/1966), doveva qualificarsi come *tamquam non esset*.

L'omessa comunicazione dei motivi era equiparata ad un licenziamento intimato in forma verbale e, come tale incideva sulla idoneità dell'atto alla risoluzione del rapporto di lavoro. La conseguente inefficacia del provvedimento comportava il diritto del lavoratore al ripristino del rapporto di lavoro in base alle ordinarie regole dell'inadempimento civile.

La riforma del 2012, però, ha riguardato solamente l'ambito della cosiddetta tutela reale, riferendosi solamente ai soggetti destinatari del regime di cui all'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori.

A seguito di quella riforma, pertanto, si è creato un effetto paradossale, in base al quale, la sanzione dell'inefficacia-inesistenza dell'atto, dovuta all'omessa comunicazione dei motivi del recesso, ha continuato a trovare applicazione nei confronti dei rapporti assistiti dalla tutela obbligatoria (di cui all'articolo 8 della legge n. 604/1966).

Lo schema di decreto in esame, seppure, come già rilevato, applicabile ai neo assunti, interviene su questa discrasia del sistema, equiparando gli effetti del vizio formale in ogni contesto aziendale (anche se la discrasia permane per i lavoratori esclusi dalla riforma, cioè per coloro che al momento dell'entrata in vigore del decreto siano già lavoratori dipendenti presso datori di lavoro estranei all'applicazione dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori).

L'articolo 9 dello schema di decreto in esame, nel quantificare le spettanze indennitarie potenzialmente fruibili dai dipendenti delle cosiddette «piccole imprese», menziona espressamente l'articolo 6, comma 1, del medesimo schema di decreto, il quale ha ad oggetto l'«offerta di conciliazione» che, pertanto, risulta applicabile nei confronti di tutti i licenziamenti nei cui confronti troverà applicazione la riforma in esame (esclusi, pertanto, quelli che restano assoggettati alle tutele dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori e quelli destinatari del regime di cui all'articolo 8 della legge n. 604/1966);

considerato infine che:

l'articolo 10 dello schema di decreto in esame disciplina le conseguenze del licenziamento collettivo illegittimo, nel senso di una riduzione dell'area della tutela reale e, contemporaneamente, di un ampliamento dell'area della tutela obbligatoria;

in particolare, la disposizione prevede l'applicazione della tutela reale nel solo caso in cui il licenziamento sia stato intimato senza l'osservanza della forma scritta e l'applicazione della tutela obbligatoria di cui all'articolo 3, comma 1, nel caso di violazione delle disposizioni relative alla procedura sindacale e ai criteri di scelta dei lavoratori da licenziare;

per quanto riguarda tale previsione, è alquanto dubbio che l'espressione «licenziamenti economici», contenuta nella disposizione di delega, possa ritenersi riferibile anche ai licenziamenti collettivi. Si è dunque in presenza di un chiaro eccesso di delega che configura una violazione dell'articolo 76 della Costituzione;

peraltro, deve considerarsi che, nel corso della discussione svoltasi in ambito parlamentare in occasione dell'approvazione della legge delega, si è sempre considerato che l'esclusione, per i lavoratori assunti con il nuovo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, dell'applicazione di sanzioni di tipo conservativo per i licenziamenti economici, si riferisse alle sole fattispecie relative a licenziamenti individuali, non essendo in discussione la disciplina dei licenziamenti collettivi di cui alla legge 23 luglio 1991, n. 223;

anche al di là di tali considerazioni, appare tuttavia come l'effetto delle nuove disposizioni sia tutt'altro che ragionevole rischiando, al contrario, di determinare disparità di trattamento e situazioni di difficile gestione: in un'azienda con più di 15 dipendenti che effettui licenziamenti collettivi che riguardino tanto lavoratori già in servizio quanto lavoratori assunti successivamente all'entrata in vigore del decreto in esame, in caso di mancato rispetto dei criteri di scelta previsti dalla legge n. 223/91, si creerebbe la paradossale situazione per la quale i vecchi assunti sarebbero reintegrati, mentre ai nuovi assunti sarebbe riconosciuta solo una tutela indennitaria;

oltre a ciò si rileva come una tale disciplina possa aprire la strada a due pericoli:

l'impresa potrebbe essere spinta a comportamenti antisindacali potendo facilmente liberarsi dei sindacalisti «scomodi», che normalmente si sentirebbero tutelati nel loro agire (in occasione dello svolgimento delle procedure per i licenziamenti collettivi) proprio alla luce della certezza di rientrare tra coloro che, in base a una corretta applicazione dei criteri di scelta, avrebbero diritto alla conservazione del posto. Ovvio aggiungere che, indipendentemente dalla fase legata alle procedure di licenziamento collettivo, verrebbero mandati via tutti coloro che fino a quel momento siano stati considerati sindacalisti «scomodi»;

l'impresa chiaramente sarà indotta a scegliere tutti i lavoratori con una più alta anzianità di servizio, indipendentemente dalla prossimità alla pensione (criterio che oggi viene indicato nella contrattazione collettiva, ma che presuppone che tra il licenziamento e il raggiungimento dell'età pensionabile ci siano solo pochissimi anni di attesa). Questo per due motivi: 1) ogni anno si opera la rivalutazione del TFR maturato, in base all'indice Istat ed è ovvio che all'impresa costi molto di più rivalutare un

TFR di chi ha una consistente anzianità di servizio; 2) nel caso, in futuro, si volesse licenziare un altro lavoratore con licenziamento individuale, all'impresa converrebbe tenere quelli con l'anzianità di servizio più bassa, alla luce del parametro introdotto dallo schema di decreto in esame per il computo dell'indennità;

esprime parere contrario.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
BAROZZINO, DE PETRIS, CERVellini, DE CRISTO-
FARO, PETRAGLIA, STEFANO E URAS SULL'ATTO
DEL GOVERNO N. 134**

La Commissione Lavoro, in sede di discussione dell'Atto del Governo n. 134, «Schema di decreto legislativo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti»

premesso che

l'articolo 76 della Costituzione prevede che il Parlamento possa delegare il Governo ad emanare atti aventi forza di legge ordinaria esclusivamente sulla base e con l'osservanza puntuale di «principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti», laddove non sembra che lo schema di decreto legislativo in esame risponda a detti requisiti;

il disegno di legge delega conteneva già profili di incostituzionalità, dettando norme generiche e indeterminate, insufficienti a circoscrivere la discrezionalità del legislatore delegato; lo schema di decreto legislativo in oggetto è altresì potenzialmente incostituzionale e discriminatorio laddove, tra gli altri, determina un doppio binario nella gestione dei licenziamenti: i nuovi assunti hanno un trattamento di tutela assai meno efficace rispetto ai lavoratori impiegati da più tempo. Questa disparità di trattamento, si ritrova sia nei licenziamenti collettivi sia in quelli individuali;

un'altra conseguenza dell'estensione delle nuove regole ai licenziamenti collettivi risiede nell'ulteriore indebolimento del ruolo del sindacato: con queste norme, l'imprenditore potrà evitare la fase della trattativa sindacale che precede l'avvio dei licenziamenti collettivi, pagando il piccolo prezzo della corresponsione delle indennità. Si monetizza non solo il diritto alla continuità del rapporto di lavoro, ma anche il potere contrattuale del sindacato;

a essere ridimensionato dalla riforma, non sarà solo il potere del sindacato, ma anche quello dei giudici: il reintegro per i licenziamenti disciplinari, esclusivamente nei casi in cui sia «direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento è incostituzionale perché limita l'esercizio del potere giurisdizionale, il giudice deve avere la possibilità di accertare se c'è stata proporzione tra gravità del fatto commesso e la sanzione che è stata inflitta; nel caso di un solo giorno di assenza ingiustificata dal lavoro, l'imprendi-

tore potrà procedere al licenziamento, senza che il giudice possa decidere se si tratta di un provvedimento sproporzionato rispetto al fatto commesso, cancellando così un principio di equità;

il «contratto a tutele crescenti» non si presenta come una tipologia contrattuale a sé stante: lo schema di decreto si limita a disciplinare il nuovo regime sanzionatorio dei licenziamenti, a ridisegnare, in termini di ampia flessibilità per le imprese, il regime di tutele che accompagna, in caso di licenziamento illegittimo, il lavoratore subordinato assunto a tempo indeterminato avviando con ciò un processo di superamento, riservato per ora unicamente ai nuovi assunti, dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Il contratto a tutele crescenti altro non è che il normale contratto di lavoro a tempo indeterminato, a disciplina del licenziamento rivisitata;

con la definizione «neo-assunti» non si intende la prima esperienza di lavoro, ma qualunque nuovo rapporto di lavoro che inizia dopo l'entrata in vigore della presente legge, quindi anche coloro che provengono da esperienze di lavoro precedenti o che hanno contratti in essere;

nel presente decreto legislativo è previsto l'indennizzo economico nei seguenti casi:

licenziamenti cosiddetti «economici» (per giustificato motivo oggettivo): la riforma Fornero aveva già introdotto ampia libertà di licenziamento economico lasciando la possibilità di ottenere la reintegrazione, in linea teorica, alla dimostrazione in giudizio della «manifesta insussistenza» delle motivazioni addotte; con le nuove norme il licenziamento economico è ammesso in qualsiasi caso, anche quando sia manifestamente insussistente (e quindi consapevolmente fasullo!), sanzionabile con il solo indennizzo economico;

«licenziamento disciplinare»: in questo caso il decreto è notevolmente peggiorativo della stessa legge Fornero, che aveva già cancellato la reintegra di gran parte dei licenziamenti disciplinari, e solo apparentemente attuativo della delega, non essendo in realtà individuati i casi specifici in cui la reintegrazione potrebbe avvenire: essi sembrerebbero ridursi all'ipotesi in cui l'insussistenza del fatto *materiale* venga *direttamente* provato in giudizio (da chi? si presume dal lavoratore, che dovrebbe fornire quindi la prova negativa di un fatto, laddove le norme vigenti prevedono che l'onere della prova dell'esistenza della giusta causa o del giustificato motivo sia in capo al datore di lavoro). L'uso dell'aggettivo «materiale» sembrerebbe suggerire il ricorso al licenziamento anche in casi di infrazioni disciplinari di lievissima entità. Ciò è confermato da due elementi innovativi: il primo dalla esplicita esclusione di qualsiasi valutazione del giudice circa la sproporzione tra fatto contestato e provvedimento adottato; il secondo, dall'aver eliminato qualsiasi riferimento (contenuto invece nella Legge Fornero) all'eventualità che i contratti nazionali prevedano, proprio per quel «fatto materiale», sanzioni disciplinari di tipo conservativo, e quindi non il licenziamento;

«licenziamenti collettivi»: è previsto dallo schema di decreto legislativo (ma non lo era dalla legge delega), che il nuovo regime si appli-

cherà per i nuovi assunti anche in caso di licenziamento collettivo. A parte l'ipotesi (del tutto fantasiosa) in cui il licenziamento venga comunicato, all'esito della procedura, in forma orale (!), in caso di violazione del criterio di scelta (anzianità di servizio, carichi familiari, criteri tecnico-organizzativi, ovvero quelli fissati da accordo sindacale) non ci sarà più, come era previsto prima, la reintegrazione, ma la sola tutela dell'indennizzo. Nell'ambito di una stessa procedura di licenziamento collettivo, ci saranno lavoratori con tutele differenti, a secondo della data di assunzione: siamo di fronte a un trattamento diversificato che è discrezionale, immotivato, non ragionevole. Sono situazioni identiche trattate in maniera disuguale; sotto i profili di incostituzionalità questo testo viola il principio di uguaglianza riconosciuto dalla Costituzione;

in caso di licenziamento di lavoratori delle imprese sotto i 16 dipendenti, che non hanno mai avuto al reintegra, si riducono le tutele rispetto alla normativa vigente: l'indennità minima corrisposta in caso di licenziamento ritenuto illegittimo diminuisce da 1 a 6 mesi (oggi va da un minimo di 2.5 mensilità a un massimo di 6), e, soprattutto, diviene «automatica» (rapportata agli anni di servizio) escludendo quindi qualsiasi riferimento alle situazioni soggettive del lavoratore (anzianità anagrafica, carichi di famiglia) o del datore di lavoro (dimensioni occupazionali e/o di fatturato) che prima consentivano al giudice di individuare la misura della sanzione, e anche alle parti di negoziare l'indennità più «equa»;

la nuova procedura di conciliazione consente al datore di lavoro di porre in essere un vero e proprio «ricatto», offrendo subito la metà dell'indennità dovuta in caso di licenziamento ingiustificato, nella consapevolezza che il lavoratore, comunque, solo in casi rarissimi potrebbe aspirare alla reintegrazione, e per ottenere qualcosa di incerto, in più dovrebbe farsi carico dei costi del processo (compreso il contributo unificato) ed esporsi al rischio di pagare migliaia di spese legali nel caso in cui il giudice respinga la domanda (la recente riforma del codice di procedura, infatti, impone sempre la condanna alle spese di chi risulta soccombente); per i datori di lavoro con meno di 16 dipendenti tale offerta diventa veramente ridicola, equiparando nella sostanza il licenziamento ingiustificato a quello «*ad nutum*»

considerato che

la motivazione fondamentale della riforma risiede nel contrasto alla disoccupazione, mentre con tale decreto tutti gli economisti sono concordi che non si creerà un solo posto di lavoro in più; inoltre vengono concessi poderosi incentivi economici alle nuove assunzioni a tempo indeterminato, la eliminazione degli oneri sociali e la mancata inclusione nella base di calcolo dell'Irap per i nuovi assunti, il tutto a carico della fiscalità generale;

se si fosse voluto coerentemente favorire la sola occupazione «sostitutiva», sarebbe bastato aggiungere una semplice clausola di salvaguardia, specificando che «possono accedere ai benefici tutti, economici e normativi, previsti per le assunzioni con contratto a tempo indeterminato a

tutele crescenti, i soli datori di lavoro che nell'anno precedente le assunzioni non abbiano proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo *ex* articolo 3 della legge n. 604 del 1966 ovvero collettivi ai sensi della legge n. 223 del 1991»; tale specifica è stata opportunamente omessa sia nella legge di stabilità che nello schema di decreto legislativo in oggetto; l'omissione vanifica la proclamata finalità della legge delega (occupazione aggiuntiva) e pone a carico della fiscalità generale le centinaia di milioni di euro per le nuove assunzioni ma anche le centinaia di milioni di euro per le indennità assistenziali per i licenziati che saranno sostituiti dai nuovi assunti, con la conseguenza di spendere risorse rilevanti senza alcuna riduzione significativa della disoccupazione;

è di tutta evidenza la irragionevole e antiggiuridica disparità di trattamento tra lavoratori che impugnano lo stesso licenziamento in relazione all'uguale bene della vita (ovverosia avere una retribuzione che consenta ai lavoratori e alle loro famiglie una vita libera dignitosa ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione); ed altrettanto chiaro quali distorsioni, e arbitri, ciò provocherà nella scelta dei dipendenti da licenziare;

il sostanziale annullamento delle previsioni della contrattazione collettiva sulla materia è estranea alla legge delega. La norma porrà quindi problemi assai rilevanti non solo sul piano costituzionale ma anche su quello di diritto comune. Infatti l'esercizio del potere di recesso al di fuori e contro le ipotesi previste dal contratto collettivo che per la sua natura privatistica «ha forza di legge tra le parti» non può mai comportare la risoluzione del contratto;

considerato infine che:

l'obiettivo della riforma è quello di arrivare al contratto a tempo indeterminato, ma sarà un tempo indeterminato a disciplina modificata, privo di tutele e di diritti;

questo decreto divide il mondo del lavoro e lo rende ancora più incerto e precario, instaura regimi e tutele differenziate a secondo della data di assunzione e della dimensione dell'impresa, rafforza le disuguaglianze lasciando inalterate tutte le forme di contratti precari;

garantisce alle imprese libertà di licenziamento;

in combinato disposto con la legge di stabilità, riduce l'integrazione salariale ai lavoratori in contratto di solidarietà e, utilizzando le risorse della fiscalità generale;

regala alle imprese sostanziosi incentivi per ogni lavoratore assunto, senza vincolarle alla stabilità delle assunzioni;

elimina di fatto la possibilità di reintegrare in caso di licenziamento ingiustificato che viene monetizzato con un indennizzo stabilito a priori e legato all'anzianità, riducendo ulteriormente l'indennizzo introdotto dalla legge Fornero;

mortifica la contrattazione collettiva e il ruolo del giudice, impedendo ad un terzo imparziale di esercitare il controllo sull'esercizio di un potere unilaterale con conseguenze devastanti nella vita delle persone;

questa riforma del mercato del lavoro si riduce, di fatto, ad un'operazione di redistribuzione dell'occupazione attuale che non incrementa i posti di lavoro, anzi peggiorerà la condizione dei lavoratori perché modifica i rapporti di lavoro e snatura il contratto a tempo indeterminato

esprime parere contrario.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA SENATRICE MUNERATO SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 134

L'11^a Commissione,

esaminato lo schema di decreto **legislativo in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (Atto Governo n. 134), che consta di 12 articoli, emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014;**

considerata la polemica sorta all'indomani delle precisazioni del ministro Madia, avallate dal ministro Poletti, in merito alla non applicabilità delle norme recate dal decreto in titolo alla Pubblica Amministrazione;

ricordate le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2, e 51, comma 2, del testo unico sul pubblico impiego – decreto legislativo n. 165/2001 –, che estendono automaticamente al lavoro pubblico le regole non derogate del lavoro privato, ivi incluso lo Statuto dei lavoratori di cui alla legge n. 300 del 1970;

constatato che né il provvedimento all'esame né la legge delega contengono norme che esplicitamente escludano la pubblica amministrazione dal suo campo di applicazione;

preso atto, pertanto, che il perseverare in tale esclusione crea un dualismo nei rapporti di lavoro tra settore pubblico e settore privato da profilare una violazione dell'articolo 3 della Costituzione;

valutato, altresì, che ai sensi del comma 1 dell'articolo 1 del provvedimento, il nuovo regime di tutela nel caso di licenziamento illegittimo trova applicazione solo per i lavoratori che rivestono la qualifica di operai, impiegati o quadri assunti con contratto a tempo indeterminato successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo medesimo, con esclusione, quindi, sia delle forze lavoro già impiegate all'interno della stessa realtà produttiva e sia dei dirigenti anche se assunti dopo l'entrata in vigore del provvedimento in esame, ai quali continuerà ad applicarsi la disciplina vigente;

ritenuta tale asimmetria un'ulteriore violazione del principio costituzionale di uguaglianza, che – di fatto – rischierà di aumentare il contenzioso giurisprudenziale sui rapporti contrattuali;

appurato, inoltre, che l'ampliamento della base occupazionale non dipende dalle tipologie contrattuali adottate bensì da concreti e cospicui interventi di defiscalizzazione per le aziende;

preoccupata, infine, che le neoassunzioni con contratto a tutele crescenti agevolate dall'esonero contributivo, come derivanti dal combinato

delle disposizioni contenute nel *jobs act* e nella legge di stabilità per il 2015 – avranno effetti negativi sulla determinazione dell'importo pensionistico del lavoratore, in mancanza di garanzie certe dell'accredito figurativo –:

esprime parere contrario.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA SENATRICE BENCINI SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 134

La 11^a Commissione del Senato,

in sede d'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (Atto del Governo n. 134);

considerato che:

il vero problema non è la flessibilità del lavoro ma la riduzione del costo del lavoro; non vi è più interesse alla stabilità del rapporto di lavoro. Basti pensare come, fino ad ora, il Giudice poteva, seppure senza intaccare il potere discrezionale del datore di lavoro circa le scelte aziendali, operare una sorta di valutazione/controllo sul potere organizzativo del datore di lavoro che, dunque, non restava, in tal modo, indiscriminato;

una riforma del genere, trattandosi di microsistema che riguarda il solo regime di tutela nei casi di *licenziamenti* illegittimi e non di un contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, non creerà una maggiore occupazione semmai una migliore occupazione o il *turn over*;

vengono accentuate maggiormente le differenze di trattamento, di fronte a licenziamenti della medesima natura, tra lavoratori dipendenti. Ciò comporta due diversi regimi di tutela, quello dettato dalla disciplina ancora vigente e quello delineato dal decreto; l'inserimento, nell'ambito di applicazione dello schema di decreto, di fattispecie non previste esplicitamente dalla disciplina di delega potrebbe determinare contenziosi, anche in sede di giustizia costituzionale;

viene delimitata, ancora più nettamente rispetto alla Legge Fornero, l'area del reintegro ossia la cosiddetta tutela reale; si perviene, in altri termini, ad una monetizzazione del diritto alla tutela in caso di licenziamento illegittimo;

viene eliminata la valutazione da parte del Giudicante circa la sproporzione del licenziamento e, pertanto, rimuovendo il criterio della cosiddetta proporzionalità sul tipo di sanzione applicabile, sulla base della quale valutare se il fatto contestato al lavoratore rientri o meno tra le condotte punibili con una sanzione conservativa alla stregua delle previsioni dei contratti collettivi ovvero dei codici disciplinari applicabili, viene di fatto ridotta la discrezionalità del Giudice ovvero il controllo da parte del medesimo sui licenziamenti intimati in modo illegittimo. In altre parole, viene meno il riferimento alle tipizzazioni contenute nei CCNL;

continueranno a generarsi, ponendosi in perfetta continuità con la Legge Fornero, contrasti e dubbi interpretativi intorno alla locuzione «fatto materiale contestato»;

il decreto sembra favorire l'elusione: in particolare, si pensi ai licenziamenti intimati per motivi economici. In tal caso, al lavoratore spetta la sola tutela indennitaria; pertanto, meglio andare verso questo tipo di licenziamento di modo tale che in caso di giudizio, laddove venga dimostrata l'illegittimità del licenziamento, il datore di lavoro non rischi comunque la reintegrazione del lavoratore;

il risarcimento del danno (ossia l'indennità) è più basso, anche se certo nel suo ammontare (il giudice, infatti, baserà il calcolo, seppure all'interno dei limiti minimi e massimi stabiliti nel decreto, sull'anzianità di servizio), rispetto a quello previsto dalla Legge Fornero. È opportuno, però, sottolineare che il decreto oggi in esame è assolutamente in linea con la riforma Fornero nel senso che non si può parlare (così come sostiene il nostro *premier* Renzi) di una rivoluzione copernicana;

la «riscrittura» dell'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori per i nuovi assunti interesserà anche i licenziamenti collettivi (disciplinati dalla legge 223 del 1991): per loro, infatti, quando irregolarmente licenziati, nel quadro di una riduzione del personale, non troverà più applicazione la tutela reale nei casi di violazione dei criteri di scelta dei lavoratori, che viene sostituita dagli indennizzi monetari crescenti. Si ampliano, quindi, le occasioni di licenziamenti immotivati e, nella sostanza, discriminatori. Le modifiche introdotte, altresì, rispetto alla normativa vigente operano soltanto con riferimento ai lavoratori rientranti nelle nozioni di cui all'articolo 1 dello schema medesimo; è possibile, quindi, che le modifiche, di fatto, concernano solo una parte dei dipendenti oggetto del licenziamento collettivo. Dunque, ulteriori differenze di trattamento tra i dipendenti;

non vi è alcun riferimento al pubblico impiego;

per superare le divisioni e le contrapposizioni introdotte da una vasta e diffusa legislazione sui rapporti, e nondimeno sulle tipologie di lavoro, una liberalizzazione *de facto* dei licenziamenti di certo non incentiverà alcuna stabilità dei rapporti di lavoro. Del tutto negativo, dunque, partire dai provvedimenti «sull'uscita» dal lavoro anziché prendere le mosse dalle politiche attive che sostengono le persone espulse dal ciclo produttivo;

la valutazione, comunque, sul cosiddetto *Jobs Act* potrà essere più completa e chiara solamente qualora si conoscerà l'intervento sul riordino e la semplificazione delle tipologie contrattuali nonché fondamentale sarà il riordino dei servizi per l'impiego;

si ritiene dunque lo schema di decreto in esame lontano dal fine dichiarato e si auspica invece un percorso maggiormente condiviso tra le tutte le parti sociali coinvolte;

esprime parere contrario.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

195^a Seduta

Presidenza della Presidente
DE BIASI

La seduta inizia alle ore 8,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE avverte che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico. 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: seguito dell'esame del documento conclusivo

Prosegue l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta di ieri.

Riprende la discussione sullo schema di documento conclusivo.

La senatrice FUCKSIA (M5S) rivolge espressioni di apprezzamento ai relatori, che a suo giudizio hanno stilato uno schema di documento conclusivo molto completo e propositivo. Sottolinea che la vicenda Stamina ha recato nocimento all'immagine del Servizio sanitario nazionale, nel cui ambito gli errori nella somministrazione delle terapie sono dovuti al fatto che non sempre il sistema è in grado di garantire i necessari livelli di rigore e controllo. Nel caso di specie, ritiene che la situazione di criticità venutasi a creare dipenda da una pluralità di fattori, tra i quali anche

condotte umane, non sempre poste in essere in buona fede. Nota che le risultanze dell'istruttoria hanno consentito di mettere a fuoco falle e lacune nella normativa di riferimento, cui occorre porre rimedio. Saggiunge che, mentre sarà il processo penale ad accertare le eventuali responsabilità personali, nell'origine e nello sviluppo della vicenda indagata emerge comunque una responsabilità di apparato della Agenzia italiana del farmaco (AIFA). Al contempo, sono a suo avviso ascrivibili delle colpe anche alla politica, che non ha saputo affrontare in maniera tempestiva e con adeguata competenza le problematiche sottese al caso Stamina. Come opportunamente sottolineato nell'ambito del documento in esame, problematico è anche il ruolo svolto da una parte della magistratura, che in talune occasioni ha reso pronunce arbitrarie prescrivendo la somministrazione di una terapia priva di fondamento scientifico. Ciò dipende, a suo giudizio, dal fatto che manca una normativa precisa e cogente che imponga al giudice di scegliere periti dotati di comprovata competenza ed esperienza, laddove debba pronunciare su materia che richieda conoscenze di carattere tecnico-scientifico. Per ciò che attiene all'assistenza agli ammalati e ai loro familiari, ritiene che debba essere prestata attenzione a tutte le persone che versano in una condizione di fragilità, non solo ai soggetti coinvolti nella vicenda Stamina, e che si debba vigilare su un impiego accorto delle risorse a disposizione per gli investimenti in ricerca, nonché apprestare punti di riferimento informativi in grado di orientare gli interessati verso scelte consapevoli (se del caso valorizzando la presenza capillare sul territorio delle farmacie). Infine, ritiene condivisibili le indicazioni concernenti il ruolo fondamentale rivestito dagli organi di informazione nell'ottica di una corretta divulgazione delle tematiche mediche e scientifiche.

La PRESIDENTE ricorda, anche in riferimento alle considerazioni appena svolte in merito all'operato dell'AIFA, che in sede di indagine conoscitiva non è consentito procedere ad imputazioni di responsabilità.

La senatrice MATTESINI (PD), dopo aver ringraziato i relatori, suggerisce di introdurre, nell'ambito delle conclusioni del documento, una notazione circa la diffusa assenza di senso del limite, con riguardo alle aspettative nutrite nei riguardi del Servizio sanitario nazionale: la vicenda indagata dimostra il danno alla credibilità del sistema che ne può derivare. Ritiene opportuna la prefigurazione di linee guida per la correttezza dell'informazione sulle tematiche sanitarie, in un'ottica collaborativa e non di contrapposizione. Osserva che gli interventi precettivi della magistratura, posti in rilievo nell'ambito del documento, hanno determinato una rottura dell'alleanza terapeutica tra medico e paziente. Saggiunge che è cruciale la sottolineatura in merito alla necessaria trasparenza del sistema, come antidoto contro il ripetersi di vicende analoghe a quella oggetto di indagine. Fa proprie, infine, le considerazioni svolte dalla senatrice Dirindin

circa la necessità che il documento in esame affronti non solo gli aspetti di natura tecnico-legislativa e procedurale, ma anche quelli relativi all'organizzazione dei servizi sanitari, che deve essere idonea alla presa in carico e all'accompagnamento degli ammalati e delle loro famiglie, anche attraverso l'individuazione di centri di riferimento e la creazione di una rete assistenziale integrata.

La PRESIDENTE ritiene che la riflessione in ordine alle linee guida che dovrebbero presiedere alla correttezza dell'informazione nel settore medico-scientifico sia fondamentale e suscettibile di ulteriore affinamento in sede di predisposizione della versione definitiva dello schema di documento. In proposito, suggerisce di tenere nella dovuta considerazione sia la necessità di rispettare la libertà di stampa sia il ruolo non marginale svolto dagli organi privati di informazione.

La senatrice RIZZOTTI (*FI-PdL XVII*) si unisce alle espressioni di apprezzamento nei riguardi dei relatori e ricorda l'oggetto e gli obiettivi dell'indagine conoscitiva che si avvia a conclusione. Sottolinea che la vicenda indagata ha ingenerato enormi aspettative di guarigione da una serie di malattie allo stato non trattabili, ciò che ha posto sotto pressione il Servizio sanitario nazionale e tutti i pubblici poteri che sono stati a vario titolo coinvolti. Quanto allo schema di documento conclusivo, esprime l'avisio che siano utili le informazioni scientifiche contenute nel capitolo dedicato alla medicina rigenerativa, e trova condivisibili le conclusioni rassegnate dagli estensori, le quali possono certamente essere integrate con considerazioni aggiuntive, avendo cura però di non snaturare il testo del documento conclusivo, trasformandolo in una sorta di manifestazione di solidarietà agli ammalati e alle loro famiglie.

La senatrice PADUA (*PD*), dopo essersi associata ai ringraziamenti ai relatori, esprime l'opinione che nell'ambito del documento conclusivo dovrebbero essere particolarmente evidenziati tre aspetti cruciali: la necessità di assicurare correttezza e completezza delle attività di informazione e di divulgazione in ambito medico-scientifico, così da radicare e diffondere la cultura del metodo scientifico e limitare le possibilità di azione dei ciarlatani; il dovere di utilizzare in maniera corretta e oculata i fondi pubblici per la ricerca, evitando sprechi di risorse in relazione a metodi privi di adeguata base scientifica; la necessità di affiancare le persone che per motivi di salute versano in una condizione di fragilità, attraverso una presa in carico effettiva che comprenda anche adeguati supporti psicologici.

Non essendovi altre richieste di intervento, la PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sullo schema di documento conclusivo. Ricorda che, come già convenuto, nel corso della prossima settimana avranno luogo le repliche dei relatori, le eventuali dichiarazioni di voto e la votazione del documento conclusivo.

La Commissione prende atto.

Il seguito della procedura informativa è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,25.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

116^a Seduta

Presidenza del Presidente
MARINELLO

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

La seduta inizia alle ore 13.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale recante le linee guida per la verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dei progetti di competenza delle Regioni e delle Province autonome (allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 e successive modificazioni e integrazioni) (n. 137)

(Parere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 6, comma 7, lettera c), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il relatore MORGONI (PD) illustra lo schema di parere favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato, soffermandosi sulle integrazioni apportate volte a recepire i contenuti del dibattito.

La senatrice PUPPATO (PD) stigmatizza l'assenza di riferimenti nello schema di decreto predisposto dal Ministero dell'ambiente al recepimento della direttiva 2014/52/UE, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati.

Il senatore PICCOLI (*FI-PdL XVII*) dichiara il voto favorevole del Gruppo di Forza Italia, apprezzando che le sue indicazioni sono state integralmente accolte dal relatore.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo poiché nella proposta del relatore non è stato espunto, come da sua richiesta, il riferimento alla procedura di *pre screening*.

Il senatore VACCARI (*PD*) manifesta apprezzamento sulla sintesi che il relatore ha fatto dei contributi dei senatori intervenuti in discussione. Dichiara infine il voto favorevole del Gruppo del Partito Democratico.

Il sottosegretario DEGANI esprime perplessità sul punto 2 dello schema di parere poiché non appare chiara la finalità della relativa osservazione. L'articolo 2 recepisce infatti i contenuti dell'accordo in Conferenza Stato-Regioni del 18 dicembre 2014 e bilancia la soppressione dell'articolo 6, comma 9, del decreto legislativo n. 152 del 2006, che consentiva alle Regioni di rideterminare autonomamente le soglie e le esclusioni di determinate categorie progettuali dal campo di applicazione dell'assoggettabilità alla VIA. Con l'entrata in vigore dello schema di decreto e delle relative linee guida, sarà il Ministero dell'ambiente a vigilare sul rispetto della normativa europea e sulla corretta applicazione sul territorio nazionale, prima di procedere all'emanazione del decreto ministeriale previsto dall'articolo 2, comma 2. Manifesta apprezzamento sul punto 4, relativo al chiarimento dell'espressione «procedimenti in corso». Esprime perplessità sul punto 5 poiché va evidenziato che la valutazione se un determinato progetto rientra o meno nel campo di applicazione dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 152 del 2006, a valle della emanazione delle linee guida, deve essere fatta dal soggetto proponente. È compito dell'Amministrazione fornire gli elementi e le informazioni necessarie e, in sede autorizzativa, valutare e verificare la correttezza di quanto ipotizzato dal proponente, qualora non abbia attivato la procedura del citato articolo 20. Per quanto riguarda il punto 6, evidenzia che, nel testo, non è previsto il cosiddetto «*pre screening*». Esprime parere favorevole ad esplicitare che le Amministrazioni coinvolte comunichino tempestivamente i dati dei progetti autorizzati o in corso di autorizzazione all'Autorità competente per le valutazioni ambientali che li dovrà rendere disponibili ai soggetti proponenti. Analoghe considerazioni valgono per il punto 7.

Infine, per quanto riguarda i rilievi formulati dalla senatrice Puppato, fa presente che il termine di scadenza per il recepimento della direttiva 2014/52/UE è fissato al 16 maggio 2017 e che l'emanazione della relativa disciplina regolamentare può avvenire solo previa emanazione delle disposizioni legislative di recepimento.

Previa verifica del numero legale, lo schema di parere con osservazioni, pubblicato in allegato, è posto ai voti e approvato, risultando pertanto preclusa la votazione dello schema di parere proposto dalla senatrice Moronese, allegato al resoconto della seduta di ieri.

Schema di decreto ministeriale recante le linee guida per la determinazione dei valori di assorbimento del campo elettromagnetico da parte delle strutture degli edifici (n. 138)

(Parere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 14, comma 8, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

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

Poiché non vi sono senatori che intendono intervenire in discussione, il presidente MARINELLO dichiara conclusa tale fase ed invita il relatore Dalla Zuanna ad illustrare la proposta di parere.

Il relatore DALLA ZUANNA (*PD*) illustra lo schema di parere favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato.

Il senatore PICCOLI (*FI-PdL XVII*) evidenzia i profili di contraddittorietà presenti nelle osservazioni contenute nella proposta del relatore. In particolare, si sofferma sulla richiesta al Ministero dell'ambiente di sospendere l'*iter* di approvazione dello schema di decreto, che contrasta platealmente con l'espressione del parere favorevole. Dichiarò pertanto il voto contrario a nome del suo Gruppo.

La senatrice NUGNES (*M5S*) si associa alle considerazioni critiche del senatore Piccoli, suggerendo di valutare ulteriori approfondimenti istruttori per risolvere le contraddizioni presenti nello schema di parere di proposto dal relatore.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) rileva evidenti elementi di criticità nel rapporto tra Governo e Maggioranza. In particolare, nell'approvare il parere sull'atto di Governo n. 137, il Governo ha espresso perplessità su talune osservazioni formulate dal relatore. Nel caso dell'atto di Governo n. 138, invece, il relatore suggerisce di sospendere l'*iter* di approvazione dello schema di decreto per non essere costretto ad esprimere un parere contrario. Dichiarò pertanto il voto contrario a nome del suo Gruppo.

Il senatore VACCARI (*PD*) dichiara il voto favorevole del Gruppo del Partito Democratico, sottolineando l'autonomia del parere reso dalle Commissioni parlamentari in sede consultiva sugli atti del Governo e l'importante approfondimento istruttorio svolto dalla Commissione mediante l'audizione dei rappresentanti dell'ISPRA.

Il sottosegretario DEGANI assicura che il Ministero dell'ambiente valuterà attentamente le osservazioni proposte dal relatore. L'approfondimento delle conseguenze complessive sulla salute umana della fissazione di coefficienti di assorbimento assenti o molto bassi dovrà essere valutato insieme al Ministero della salute. Particolare attenzione verrà prestata alla richiesta di riconsiderare i valori soglia di assorbimento degli edifici, valutando l'opportunità di prevedere come coefficienti di assorbimento i valori medi o mediani in luogo di quelli minimi sulla base dello studio dell'ISPRA e della letteratura internazionale. Con riferimento alla richiesta di sospendere l'emanazione del decreto, si deve tener conto che le linee guida sono suscettibili di essere sottoposte a revisione con periodicità semestrale e che, in tale circostanza, si potrà procedere ad apportare le modifiche tecniche che in sede applicativa risulteranno necessarie.

Previa verifica del numero legale, lo schema di parere con osservazioni, pubblicato in allegato, è posto ai voti e approvato.

La seduta termina alle ore 13,30.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 137

La 13^a Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto ministeriale in titolo,

considerata la necessità che la previsione delle possibili deroghe previste dallo schema di decreto risulti compatibile con il quadro del diritto europeo, garantendo altresì livelli di tutela ambientali non inferiori a quelli previsti dalle norme comunitarie;

ravvisata altresì l'esigenza che le procedure previste dalle linee guida abbiano *iter* certi e tempi affidabili, contribuendo così creare i presupposti per dare sicurezza alla realizzazione degli investimenti:

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1. all'articolo 2, comma 2, andrebbero inserite in fine dell'alinea le parole: «dalle stesse individuate», al fine di armonizzare il testo al contenuto del paragrafo 6 delle Linee guida, in cui si prevede che le specifiche situazioni ambientali e territoriali, nonché le categorie progettuali, a cui si fa riferimento, devono essere individuate dalla Regione o dalla Provincia autonoma, fatta salva l'attività di armonizzazione e di coordinamento sul territorio nazionale da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

2. per quanto riguarda l'articolo 2, comma 2, lettera c) – che definisce criteri e condizioni in base ai quali è possibile escludere la sussistenza di potenziali effetti significativi sull'ambiente, non rendendosi necessaria la procedura di verifica di assoggettabilità alla VIA – occorre specificare che l'applicazione di tale disposizione è limitata ai progetti ai quali non si applicano gli specifici criteri del paragrafo 4 delle Linee guida;

3. in considerazione di quanto disposto dall'articolo 3 – che prevede il monitoraggio delle ricadute derivanti dall'applicazione delle linee guida, anche al fine di predisporre, se nel caso, la loro revisione ed il loro aggiornamento – si raccomanda al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di valutare l'opportunità di coordinare, all'esito del predetto monitoraggio, un'iniziativa di semplificazione che consenta di ridurre i tempi per effettuare le valutazioni in parola, contribuendo così a realizzare condizioni di chiarezza giuridica e di certezza dei tempi procedurali necessarie per la realizzazione degli investimenti;

4. all'articolo 4, comma 2, andrebbe specificato cosa si intenda per «procedimenti in corso» e, in particolare, se tale espressione sia riferita solo a quelli per i quali il procedimento di assoggettabilità o di VIA è

in itinere ovvero ricomprende tutti quelli per i quali non sia stata ancora rilasciata l'autorizzazione. Inoltre, andrebbe ivi specificato che, nelle more dell'adeguamento al decreto e alle relative Linee guida da parte delle Regioni e delle Province autonome, le disposizioni siano vigenti su tutto il territorio nazionale, dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto;

5. con particolare riferimento ai contenuti dell'allegato – ed in particolare al paragrafo 4.1 delle linee guida (*Cumulo con altri progetti*) – andrebbe evidenziato che la valutazione di assoggettabilità conseguente al cumulo con altri progetti deve essere condotta dall'autorità competente, non rientrando tra gli elementi dell'istanza presentata dai soggetti proponenti. Andrebbe inoltre valutata l'esclusione del criterio del cumulo per i distretti industriali e i sistemi produttivi locali – come riconosciuti dalla normativa nazionale e regionale – poiché in tali distretti omogeneità e prossimità degli impianti industriali potrebbero determinare la riduzione delle soglie relative ad ogni progetto, in contraddizione con l'idea stessa di area industriale;

6. Occorre inoltre specificare meglio le modalità mediante le quali l'amministrazione valuta l'impatto cumulativo del singolo progetto. In particolare, per valutare la sussistenza del cumulo, il progetto presentato dovrebbe essere valutato insieme ai progetti di impianti ubicati nel medesimo ambito territoriale che – entro il termine fissato per la conclusione della procedura di *pre screening* – abbiano già ottenuto titolo alla costruzione ed all'esercizio, abbiano ottenuto il rilascio di un provvedimento positivo di natura ambientale o abbiano a loro volta presentato una domanda per il rilascio di un titolo abilitativo o ambientale. Le amministrazioni competenti al rilascio del titolo abilitativo alla costruzione ed esercizio degli impianti dovranno comunicare tempestivamente alle amministrazioni competenti al rilascio dei titoli abilitativi ambientali tutti i dati sui progetti autorizzati o i cui proponenti abbiano richiesto il rilascio del titolo abilitativo;

7. appare infine opportuno introdurre in relazione alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA un termine perentorio di almeno trenta giorni, al fine di garantire certezza procedurale per la conclusione del procedimento di *pre screening* e un quadro di certezza per i soggetti coinvolti, anche prevedendo, in caso di infruttuoso decorso, un apposito quadro di controlli e verifiche con sistemi sanzionatori in caso di violazione dei termini del procedimento;

8. tenuto conto del parere motivato della procedura di infrazione n. 2009/2086 del 28 marzo 2014 si suggerisce che all'articolo 2, commi 1 e 2, del decreto ministeriale venga ulteriormente esplicitato che l'Allegato V della Parte Seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 è da ritenersi parte integrante delle Linee guida, verificandosi altrimenti una situazione di mancanza di criteri, di cui all'Allegato III della direttiva comunitaria;

9. si ravvisa infine l'esigenza di un coordinamento dello schema di decreto con i contenuti della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, al fine di prevenire futuri ed ulteriori motivi che potrebbero dare luogo all'avvio di nuovi procedimenti di infrazione della legislazione comunitaria.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 138

La 13^a Commissione permanente, esaminato lo schema di decreto ministeriale in titolo,

premessi che:

– il presente decreto fa parte della costruzione di linee guida che hanno il compito di definire: a) le modalità di fornitura a ISPRA e ARPA/APPA dei dati di potenza degli impianti da parte degli operatori con cadenza oraria, b) i fattori di riduzione della potenza massima al connettore di antenna, c) i valori di assorbimento del campo elettromagnetico da parte delle strutture degli edifici, d) la nozione di pertinenze esterne con dimensioni abitabili per permanenze non inferiori a quattro ore continuative giornaliere;

– le suddette linee guida vanno predisposte dall'ISPRA e dalle ARPA, approvate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con propri decreti, sentite le competenti commissioni parlamentari;

– con il decreto ministeriale 2 dicembre 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 22 dicembre 2014, n. 296, il Governo ha inteso definire le modalità di fornitura all'ISPRA e alle ARPA/APPA dei dati di potenza degli impianti da parte degli operatori con cadenza oraria e ai fattori di riduzione della potenza massima al connettore di antenna;

– lo schema di decreto esaminato riguarda esclusivamente la determinazione dei valori di assorbimento del campo elettromagnetico da parte delle strutture degli edifici, dovendosi ancora dare attuazione alla parte relativa alla definizione della nozione di pertinenze esterne con dimensioni abitabili per permanenze non inferiori a quattro ore continuative giornaliere,

considerato che:

– l'ISPRA e le ARPA hanno condotto attività di sperimentazione in quattro Regioni, con risultati molto variabili e diversi per gli edifici con finestre – per i quali l'attenuazione in alcuni casi è risultata assente, in altri rilevante – e per gli edifici senza finestre, per i quali sussiste invece una sistematica attenuazione;

– i risultati di tali sperimentazioni sono stati forniti al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che tuttavia non li ha resi noti nel dettaglio;

– la letteratura internazionale dà risultati molto diversi a seconda degli edifici, in particolare della tipologia del materiale di costruzione e

dello spessore delle mura. Si veda in particolare il Report N. 3 del NIST (National Institute of Standard and Technology – USA), citato anche nelle linee guida nell'allegato 1 dello schema di decreto;

– nel predisporre le linee guida, ISPRA ha ritenuto di considerare «il caso peggiore», attribuendo il valore 0 decibel di assorbimento per gli edifici con finestre, indipendentemente dalla frequenza di emissione dell'impianto, 6 decibel per gli edifici senza finestre per frequenze di trasmissione superiori a 400 MHz, 3 decibel per gli edifici senza finestre per frequenze di trasmissione inferiori a 400 MHz,

considerato inoltre che:

– una immediata conseguenza dell'approvazione dei valori di assorbimento stabiliti dal decreto sarebbe la necessità di aumentare il numero di trasmettitori (antenne radiobase), diminuendo la potenza di emissione, sempre che si voglia mantenere la qualità del servizio, ossia la copertura della rete di telefonia mobile e la potenza del segnale;

– le antenne radiobase comunemente utilizzate lavorano a potenza costante. Il telefonino e gli altri dispositivi mobili invece, che sono antenne a tutti gli effetti, funzionano a potenza variabile. Di conseguenza, quando la potenza di emissione dell'antenna diminuisce, il telefonino emette una quantità maggiore di onde elettromagnetiche, facendo inevitabilmente assorbire una quantità maggiore di onde elettromagnetiche al corpo dell'utente;

– gli studi epidemiologici attribuiscono alle onde elettromagnetiche emesse dai telefonini un rischio – ancorché moderato – maggiore per la salute umana rispetto a quello subito dall'esposizione alle onde elettromagnetiche emesse dalle antenne,

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

– si ritiene opportuno che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare proceda alla pubblicazione completa dei risultati dello studio ISPRA su cui si basa la redazione delle linee guida, nel momento in cui il decreto verrà pubblicato in Gazzetta Ufficiale;

– chiede al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di approfondire ulteriormente l'analisi delle conseguenze complessive sulla salute umana della fissazione di coefficienti di assorbimento assenti o molto bassi, tenendo conto in particolare del conseguente incremento dell'assorbimento da parte degli utenti di onde elettromagnetiche emesse dai terminali di telefonia mobile;

– invita il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare – al fine di rispettare integralmente il principio di precauzione anche con riguardo alla grandissima parte della popolazione italiana, che utilizza quotidianamente dispositivi di telefonia mobile – a riconsiderare i valori soglia di assorbimento degli edifici, sulla base dei risultati degli approfondimenti del punto precedente, valutando in particolare l'opportunità di considerare come coefficienti di assorbimento i valori medi o mediani

in luogo di quelli minimi, sempre partendo dallo studio ISPRA e dalla letteratura internazionale;

– suggerisce al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di sospendere l'iter di approvazione dello schema di decreto, nelle more degli approfondimenti richiesti nei punti precedenti, eventualmente accorpandolo a quello che dovrà essere emesso per definire la nozione di pertinenze esterne.

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

Riunione n. 102

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Orario: dalle ore 13,30 alle ore 13,40

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria**103^a Seduta***Presidenza del Presidente*
CHITI*La seduta inizia alle ore 13,05.**IN SEDE CONSULTIVA***(1687) Misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti**(Parere alle Commissioni 1^a e 2^a riunite. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore MIRABELLI (*PD*) illustra il provvedimento in titolo, che introduce rilevanti modifiche ai codici penale e di procedura penale, al codice civile e ad altri testi normativi per consolidare l'azione di prevenzione e repressione del fenomeno della illecita accumulazione di ricchezza e di capitali ad opera della criminalità organizzata, anche e soprattutto di origine mafiosa, e rafforzare le misure volte a contrastare l'infiltrazione di essa nei circuiti dell'economia legale e delle istituzioni di governo locale.

Il testo in esame – di iniziativa governativa – si compone di 32 articoli ed è stato comunicato alla Presidenza del Senato il 20 novembre 2014 per essere assegnato alle Commissioni riunite 1^a e 2^a, dove l'*iter* legislativo è iniziato il 21 gennaio 2015.

Tra le misure previste si inasprisce il trattamento sanzionatorio delle fattispecie delittuose previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale e si introduce, attraverso il nuovo articolo 648-*ter* il reato di auto-riciclaggio, peraltro già vigente in base alla legge n. 186 del 2014. Tra le proposte di modifica al codice di procedura penale si sottolinea quella all'articolo 666 che prevede una diversa disciplina della partecipazione dell'interessato al processo di esecuzione.

Varie disposizioni concernono proposte di modifica al codice delle leggi antimafia di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, con l'obiettivo di potenziare gli strumenti di indagine.

Il provvedimento reca inoltre disposizioni in materia di assetto dell'agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e proposte di modifica alla disciplina della confisca per sproporzione al reddito o all'attività economica. Si rafforzano anche le misure a tutela delle vittime innocenti di mafia, di terrorismo e di strage e si introducono disposizioni in materia di scioglimento degli enti locali conseguenti a fenomeni di condizionamento di tipo mafioso o simile.

Per quanto concerne le disposizioni che ricadono nell'ambito di più stretta competenza di questa Commissione, il relatore rileva che l'articolo 4 ridisegna le fattispecie di falso in bilancio previste dagli articoli 2621 e 2622 del codice civile, configurando due distinte ipotesi delittuose – una per le società non quotate (reclusione da due a sei anni), l'altra per le società quotate (reclusione da tre a otto anni) – con prolungamento dei tempi di prescrizione, tendenziale aggravamento del quadro sanzionatorio e ricomprensione, nella formulazione delle condotte, del cosiddetto «falso qualitativo». Per le società non quotate, si esclude la punibilità se le falsità o le omissioni determinano una variazione del risultato economico di esercizio non superiore al 5 per cento o una variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento.

In materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale, al fine di allineare l'ordinamento nazionale agli *standard* internazionali GAFI, con l'articolo 30 del disegno di legge sono modificate alcune norme del decreto legislativo n. 231 del 2007, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose. Le norme dell'articolo 30 riproducono pressoché fedelmente il contenuto della IV direttiva antiriciclaggio di cui alla proposta della Commissione europea COM (2013) 45, del 5 febbraio 2013, che sostituirà la direttiva 2005/60/CE.

L'articolo 31 detta disposizioni finalizzate ad adeguare il sistema normativo italiano in tema di misure restrittive di prevenzione, contrasto e repressione del finanziamento del terrorismo, della proliferazione delle armi di distruzione di massa e delle attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale al quadro definito in sede internazionale ed europea, nonché a coprire le lacune normative individuate nell'implementazione del regolamento (CE) n. 881/2002. A tal fine, si è provveduto ad apportare le necessarie modifiche al decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, recante Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE.

Il relatore fa presente, quindi, che, in aggiunta a quanto contenuto nel disegno di legge, gli attentati terroristici di Parigi del gennaio 2015 impongono una ulteriore riflessione sull'esistenza di meccanismi europei per la lotta contro il terrorismo e la difesa dei diritti fondamentali e della libertà di espressione, nonché sulla possibilità di rafforzare ulteriormente questi meccanismi e che, a tale riguardo, la convocazione di una riunione informale dei capi di Stato e di Governo è prevista per domani.

Ricorda ancora la risoluzione del Parlamento europeo del 23 ottobre 2013 sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro, in cui si è richiesto agli Stati membri e alla Commissione europea di promuovere la cooperazione internazionale e di sostenere un programma europeo volto a incoraggiare lo scambio e la diffusione di buone prassi per un'efficace gestione dei beni confiscati e in cui si sono invitati gli Stati membri ad introdurre modelli di confisca non basata sulla condanna, nei casi in cui, sulla base degli elementi di prova disponibili e subordinatamente alla decisione dell'autorità giudiziaria, possa essere stabilito che i beni in questione derivano da attività criminali o sono impiegati per svolgere attività criminali.

Nella citata risoluzione si afferma anche che, nel rispetto delle garanzie costituzionali nazionali e fatti salvi il diritto di proprietà e il diritto di difesa, possono essere previsti strumenti di confisca preventiva applicabili solo a seguito di decisione dell'autorità giudiziaria, nonché sono contenute ulteriori proposte.

Dopo aver ricordato la direttiva 2014/42/UE, relativa al «congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea», che andrà recepita nell'ordinamento interno entro il 4 ottobre 2015, il relatore formula un conferente schema di parere favorevole, osservando come non si ravvisino profili di incompatibilità delle norme sopra esaminate con l'ordinamento dell'Unione europea.

Aggiunge, tuttavia, che l'inasprimento del trattamento sanzionatorio dei delitti di false comunicazioni sociali di cui agli articoli 2621 e 2622 c.c. appare maggiormente in linea con l'esigenza, espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, di adeguatezza delle sanzioni per i reati risultanti da falsità nelle scritture contabili delle società, che devono fornire un quadro fedele della situazione patrimoniale e finanziaria, nonché del risultato economico delle stesse (Corte di giustizia, sentenza 7 gennaio 2003, causa C-306/99; Corte di giustizia, sentenza 3 maggio 2005, cause C-387/02, C-391/02 e C-403/02).

Peraltro, eventuali limitazioni o esclusioni della punibilità in sede penale, derivanti ad esempio dal mantenimento della perseguibilità a querela o della previsione di soglie di punibilità, dovrebbero essere accompagnate da forme di pubblicità e conoscibilità dell'alterazione dei bilanci o da adeguate sanzioni civili o amministrative, in modo tale da garantire l'obiettivo fondamentale della tutela dell'affidamento, sia del socio sia dei terzi, sulla correttezza sostanziale dei conti annuali delle società.

Nella bozza di parere si invitano, infine, le Commissioni di merito a procedere, nel corso dell'esame del provvedimento in titolo, al recepimento delle disposizioni della direttiva 2014/42/UE che non siano già presenti nell'ordinamento interno.

Il PRESIDENTE apre la discussione generale.

Il senatore Giovanni MAURO (*GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI)*) sottolinea l'importanza del provvedimento in titolo, richiedendo un tempo congruo per valutare sia tutte le implicazioni che dalle misure disposte possano discendere che per acquisire compiutamente le posizioni dei Gruppi parlamentari, nonché per valorizzare il ruolo dei membri di questa Commissione che sono anche membri nelle Commissioni di merito.

La senatrice GINETTI (*PD*), riprendendo il rilievo da ultimo svolto dal senatore Mauro, ricorda come in Commissione giustizia sia in corso una valutazione su quale testo legislativo valorizzare al fine dell'esame delle problematiche inerenti i temi della corruzione e del falso in bilancio e come, quindi, non sia stato ancora definito l'*iter* procedurale da seguire con riferimento al complesso dei provvedimenti insistenti su tali materie.

Il PRESIDENTE, dopo aver rilevato che la Commissione è chiamata ad esprimersi sullo specifico disegno di legge in titolo e per i profili di compatibilità con l'ordinamento europeo, dà la parola ulteriormente al relatore MIRABELLI (*PD*) il quale evidenzia che i temi della corruzione e del falso in bilancio sono contenuti nel cosiddetto «disegno di legge Grasso», atto Senato n. 19 e connessi, all'attenzione della Commissione giustizia, e che, conseguentemente, in questa sede occorre riferirsi esclusivamente ai contenuti dell'atto Senato n. 1687, comprensivi di ampie modifiche al codice antimafia e ad alcuni articoli del codice penale. Si tratta di due procedimenti distinti in cui il tema della corruzione è trattato solo nel primo provvedimento e non nel secondo.

La senatrice MUSSINI (*Misto-MovX*) afferma come effettivamente sia in atto una riflessione per capire quale sia l'atto normativo più utile per trattare le materie della corruzione e del falso in bilancio.

Il senatore FLORIS (*FI-PdL XVII*) sollecita un approfondimento sugli argomenti trattati nella relazione e nello schema di parere.

La senatrice GUERRA (*PD*) condivide l'impostazione adottata con l'esame del provvedimento in titolo e con la predisposizione della bozza di parere del relatore, che appare pertinente nella enucleazione dei principali profili che ineriscono la compatibilità con l'ordinamento europeo delle disposizioni esaminate. Ciò è particolarmente importante perché il contenuto del parere potrà essere tenuto in considerazione sia ove vi sia la prosecuzione dell'*iter* dell'atto Senato n. 1687 sia ove l'*iter* prosegua, se così sarà deciso, in altra sede.

Il senatore COCIANCICH (*PD*) condivide l'intervento della senatrice Guerra e, pur prendendo nota delle sollecitazioni al maggiore approfondimento formulate dal senatore Mauro e dalla senatrice Ginetti, preannuncia una dichiarazione di voto favorevole del Gruppo del Partito Democratico.

La senatrice CARDINALI (*PD*) osserva come la 14^a Commissione debba rendere parere sul testo oggi in discussione, i cui contenuti particolari potranno eventualmente essere utilizzati anche in altre sedi che in ipotesi dovessero discutere materie similari.

La senatrice FATTORI (*M5S*) preannuncia il voto contrario del suo Gruppo parlamentare, per la scarsa chiarezza sull'*iter* di approvazione da parte del Senato dei provvedimenti in tema di corruzione e falso in bilancio.

Si associa il senatore PUGLIA (*M5S*), osservando come la previsione di cause di non punibilità per il falso in bilancio che non superi determinate soglie, come previsto dal disegno di legge in titolo, sia un aspetto dirimente ai fini di una valutazione non positiva.

Il senatore MARTINI (*PD*), pur non considerando mai inutili gli ulteriori approfondimenti sugli argomenti in discussione, anche per sciogliere nodi politici eventualmente persistenti, ritiene possibile esprimersi già oggi sul testo in esame.

Il senatore CANDIANI (*LN-Aut*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo parlamentare, ritenendo necessario appoggiare incondizionatamente tutte le norme contro la corruzione e la criminalità organizzata, a prescindere dalla sede legislativa in cui esse sono poste.

Il senatore URAS (*Misto-SEL*), nel preannunciare il voto favorevole del proprio Gruppo parlamentare, osserva come una discussione più ampia e un maggiore approfondimento avrebbero permesso una maggiore condivisione.

Dopo un breve chiarimento del relatore MIRABELLI (*PD*), il quale conferma alla senatrice Mussini che il testo oggi in esame non contempla norme specificamente dedicate al tema della corruzione, il PRESIDENTE, ribadisce che il parere della 14^a Commissione verterà esclusivamente sui profili comunitari concernenti l'atto Senato n. 1687.

I senatori Giovanni MAURO (*GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI)*), FLORIS (*FI-PdL XVII*) e LIUZZI (*FI-PdL XVII*) annunciano di non partecipare alla votazione.

Il PRESIDENTE, accertata, quindi, la presenza del prescritto numero di senatori, pone in votazione lo schema di parere favorevole con osservazioni predisposto dal relatore, pubblicato in allegato al resoconto, che risulta approvato.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE SULLA TERZA RIUNIONE DEI PRESIDENTI COSAC DEL SUD E SULLA CONFERENZA DEI PRESIDENTI COSAC (RIGA, 1-2 FEBBRAIO 2015)

Il PRESIDENTE ricorda che i lavori della Conferenza dei Presidenti COSAC (Conferenza degli Organi Specializzati in Affari Comunitari) di Riga sono iniziati con la riunione dei Presidenti COSAC del Sud, svolta nel pomeriggio del 1° febbraio 2015.

Nelle discussioni, il primo punto ha riguardato il forte appello al rafforzamento delle misure per tutelare al meglio la sicurezza dei cittadini, messa in pericolo dai recenti attacchi terroristici che hanno colpito la Francia e che hanno preoccupato le opinioni pubbliche degli Stati membri. Si è affermato come sussistano irrisolte tensioni sul fronte est dell'Europa, a causa dei controversi rapporti con la Federazione Russa in connessione con le vicende dell'Ucraina, e sul fronte mediorientale, per l'operare di gruppi organizzati, e specialmente dell'ISIS, che minacciano la stabilità dell'intera area del Mediterraneo. Si è deciso quindi di chiedere che uno dei punti dell'agenda della COSAC plenaria di Riga sia dedicato alle minacce terroristiche e al tema della sicurezza.

In riferimento al secondo punto discusso, ossia il tema della migrazione e del controllo delle frontiere, si è sostenuto come vada garantita una gestione dei flussi migratori che sia funzionale alla integrazione di queste persone nel tessuto economico-produttivo. La migrazione, in altri termini, va supportata nella sua funzione di ausilio alla crescita, senza tralasciare la componente solidaristica e di supporto alle difficoltà incontrate dalle persone coinvolte nei paesi di provenienza e nei paesi di transito, questi ultimi ora in una fase di profonda instabilità, come il caso della Libia dimostra.

Sui temi della crescita e dello sviluppo economico, si è evidenziato lo stretto legame tra economia e democrazia. L'Europa del Sud ha pagato un costo elevato per le eccessive misure di austerità imposte dall'Unione, senza che vi sia stato un adeguato bilanciamento. Serve ora uno slancio deciso verso una fase nuova, con maggiori investimenti e maggiore sviluppo, coniugando così la responsabilità fiscale a livello statale con la solidarietà a livello europeo. Solo in tal modo si riuscirà a garantire il modello sociale europeo, caratteristica peculiare degli Stati membri. In tale prospettiva, costituiscono assi fondamentali del rilancio economico europeo le misure previste dal Piano Juncker, i dossier dell'energia e del digitale, nonché l'accordo transatlantico del TTIP (Trattato transatlantico sul commercio e gli investimenti).

Al termine della riunione, è stata approvata una dichiarazione finale riepilogativa dei temi emersi nel dibattito.

Successivamente alla riunione dei Presidenti COSAC del Sud, si è tenuta lo stesso 1° febbraio 2015 la riunione della Troika presidenziale della COSAC, cui partecipa anche l'Italia sino al termine della presidenza lettone. La Troika ha esaminato l'ordine del giorno della COSAC Plenaria,

definendone più compiutamente i vari punti, che comprenderanno, oltre al consueto punto sulla presidenza lettone del Consiglio, anche il tema dell'Unione europea dell'Energia, il commercio internazionale, con particolare riferimento al TTIP, e il futuro delle attività dei Parlamenti negli affari europei. Nel corso dell'incontro è stato dato conto dell'impossibilità per la delegazione italiana di partecipare ai lavori a causa delle concomitanti elezioni del Presidente della Repubblica.

Nella giornata del 2 febbraio si sono tenuti i lavori della Conferenza dei Presidenti COSAC, che hanno avuto inizio – nell'ambito della sessione procedurale – con l'inclusione all'ordine del giorno della COSAC plenaria di una sessione formale sulla sicurezza nell'area del Mediterraneo, in accoglimento della richiesta dei Presidenti COSAC del Sud, supportata dalla Troika presidenziale, e con l'approvazione di una dichiarazione sulla situazione in Ucraina, su proposta della delegazione estone.

Relativamente alle questioni concernenti il ruolo dei parlamenti nazionali, il deputato olandese Leegte ha quindi presentato gli esiti dell'incontro informale sul ruolo dei parlamenti nazionali, svoltosi a Bruxelles il 19 gennaio, concernente gli avanzamenti nella cooperazione tra parlamenti nell'esame del Programma di lavoro della Commissione europea e nella prioritizzazione delle proposte, nonché ulteriori riflessioni per quanto concerne la procedura del cartellino giallo. Successivamente, Lord Boswell ha illustrato l'ulteriore punto relativo alla procedura del cartellino verde, che potrà portare all'enucleazione di proposte da sottoporre all'attenzione della Commissione europea. Nel dibattito, la presidente Pomaska, della *Saeima* polacca, ha preannunciato un incontro a Varsavia sulla procedura del cartellino giallo, mentre il deputato Angel ha confermato l'impegno a discutere – nell'ambito della prossima presidenza lussemburghese – delle procedure del cartellino verde e del cartellino giallo.

Nella prima sessione, dedicata alle priorità della presidenza lettone, sono intervenuti Ms. Zanda Kalnina, che ha illustrato le suddette priorità, incentrate su un'Europa Competitiva, anche con riferimento a un'Unione dell'Energia, un'Europa Digitale e Responsabile, con riferimento alle sfide globali che la coinvolgono, e il Vice Presidente Timmermans, che ha evidenziato i punti di collegamento con il Programma di lavoro annuale della Commissione europea, insistendo altresì affinché i parlamenti nazionali utilizzino nel modo più ampio possibile il potenziale previsto dai trattati per il loro coinvolgimento attivo nelle questioni europee.

Nella seconda sessione, dedicata al Partenariato orientale, sono intervenuti rappresentanti a livello ministeriale e parlamentare della presidenza lettone, della Svezia e dell'Ucraina. I temi centrali sono stati i risultati raggiunti dal programma europeo del Partenariato orientale, anche in riferimento agli accordi di Associazione sottoscritti con alcuni dei paesi partecipanti, e il tema del conflitto nelle regioni orientali dell'Ucraina con i connessi controversi rapporti con la Federazione Russa.

Il Presidente comunica, infine, che sono in distribuzione, nelle versioni in inglese dato il particolare regime linguistico di questo tipo di riunioni, la dichiarazione finale dei presidenti COSAC del Sud e la dichiarazione dei presidenti COSAC sulla situazione in Ucraina. Nei prossimi giorni, il Segretariato COSAC distribuirà alle delegazioni i resoconti dettagliati delle riunioni della Troika presidenziale e della Conferenza dei Presidenti COSAC di Riga.

La seduta termina alle ore 14.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1687**

La 14^a Commissione permanente,

a conclusione dell'Atto Senato n. 1687, recante misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti,

considerato che:

il disegno di legge in titolo introduce rilevanti modifiche ai codici penale e di procedura penale, al codice civile e ad altri testi normativi per consolidare l'azione di prevenzione e repressione del fenomeno della illecita accumulazione di ricchezza e di capitali ad opera della criminalità organizzata, anche e soprattutto di origine mafiosa, e rafforzare le misure volte a contrastare l'infiltrazione di essa nei circuiti dell'economia legale e delle istituzioni di governo locale;

il testo in esame – di iniziativa governativa – si compone di 32 articoli ed è stato comunicato alla Presidenza del Senato il 20 novembre 2014 per essere assegnato alle Commissioni riunite 1^a e 2^a, dove l'iter legislativo è iniziato il 21 gennaio 2015;

tra le misure previste si inasprisce il trattamento sanzionatorio delle fattispecie delittuose previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale e si introduce, attraverso il nuovo articolo 648-*ter* il reato di auto-riciclaggio, peraltro già vigente in base alla legge n. 186 del 2014;

tra le proposte di modifica al codice di procedura penale si sottolinea quella all'articolo 666 che prevede una diversa disciplina della partecipazione dell'interessato al processo di esecuzione;

varie disposizioni concernono proposte di modifica al codice delle leggi antimafia di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, con l'obiettivo di potenziare gli strumenti di indagine;

il provvedimento reca inoltre disposizioni in materia di assetto dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e proposte di modifica alla disciplina della confisca per sproporzione al reddito o all'attività economica;

si rafforzano anche le misure a tutela delle vittime innocenti di mafia, di terrorismo e di strage e si introducono disposizioni in materia di scioglimento degli enti locali conseguenti a fenomeni di condizionamento di tipo mafioso o similare;

rilevato, per quanto concerne le disposizioni che ricadono nell'ambito di più stretta competenza di questa Commissione, che:

l'articolo 4 ridisegna le fattispecie di falso in bilancio previste dagli articoli 2621 e 2622 del codice civile, configurando due distinte ipotesi delittuose – una per le società non quotate (reclusione da due a sei anni), l'altra per le società quotate (reclusione da tre a otto anni) – con prolungamento dei tempi di prescrizione, tendenziale aggravamento del quadro sanzionatorio e ricomprensione, nella formulazione delle condotte, del cosiddetto «falso qualitativo». Per le società non quotate, si esclude la punibilità se le falsità o le omissioni determinano una variazione del risultato economico di esercizio non superiore al 5 per cento o una variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento;

in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale, al fine di allineare l'ordinamento nazionale agli standard internazionali GAFI, con l'articolo 30 del disegno di legge sono modificate alcune norme del decreto legislativo n. 231 del 2007, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose. Le norme dell'articolo 30 riproducono pressoché fedelmente il contenuto della IV direttiva antiriciclaggio di cui alla proposta della Commissione europea COM (2013) 45, del 5 febbraio 2013, che sostituirà la direttiva 2005/60/CE;

l'articolo 31 detta disposizioni finalizzate ad adeguare il sistema normativo italiano in tema di misure restrittive di prevenzione, contrasto e repressione del finanziamento del terrorismo, della proliferazione delle armi di distruzione di massa e delle attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale al quadro definito in sede internazionale ed europea, nonché a coprire le lacune normative individuate nell'implementazione del regolamento (CE) n. 881/2002. A tal fine, si è provveduto ad apportare le necessarie modifiche al decreto legislativo 22 giugno 2007, n.109, recante «Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE;

rilevato ancora che, in aggiunta a quanto contenuto nel disegno di legge, gli attentati terroristici di Parigi del gennaio 2015 impongono una ulteriore riflessione sull'esistenza di meccanismi europei per la lotta contro il terrorismo e la difesa dei diritti fondamentali e della libertà di espressione, nonché sulla possibilità di rafforzare ulteriormente e con urgenza questi meccanismi e che, a tale riguardo, la convocazione di una riunione informale dei capi di Stato e di Governo prevista per il 12 febbraio 2015;

ricordata, la Risoluzione del Parlamento europeo del 23 ottobre 2013 sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro: raccomandazioni in merito ad azioni e iniziative da intraprendere (relazione finale), in cui:

– si è richiesto agli Stati membri e alla Commissione europea di promuovere la cooperazione internazionale e di sostenere un programma europeo volto a incoraggiare lo scambio e la diffusione di buone prassi per un'efficace gestione dei beni confiscati;

– si sono invitati gli Stati membri ad introdurre modelli di confisca non basata sulla condanna, nei casi in cui, sulla base degli elementi di prova disponibili e subordinatamente alla decisione dell'autorità giudiziaria, possa essere stabilito che i beni in questione derivano da attività criminali o sono impiegati per svolgere attività criminali;

– si ritiene che, nel rispetto delle garanzie costituzionali nazionali e fatti salvi il diritto di proprietà e il diritto di difesa, possono essere previsti strumenti di confisca preventiva applicabili solo a seguito di decisione dell'autorità giudiziaria;

– si è chiesto alla Commissione europea di presentare una proposta legislativa atta a garantire in maniera efficace il reciproco riconoscimento degli ordini di sequestro e confisca connessi alle misure di prevenzione patrimoniale adottate dalle autorità giudiziarie italiane;

– si è chiesto agli Stati membri di sviluppare la cooperazione amministrativa, di polizia e giudiziaria per il rintraccio su tutto il territorio dell'Unione europea dei patrimoni di origine criminale a fini di sequestro e confisca anche attraverso la piena messa in funzione della Rete degli uffici nazionali per il recupero dei beni (Assets Recovery Offices) e l'accesso rapido alle banche dati nazionali quali, a titolo di esempio, quelle del fisco, del pubblico registro automobilistico, del catasto e dell'anagrafe bancaria;

– si ritiene di fondamentale importanza, nell'ottica di un efficace contrasto al potere dei sistemi criminali attraverso l'aggressione delle loro ricchezze, la necessità di introdurre tutti gli strumenti utili all'individuazione dei patrimoni criminali e mafiosi, ad esempio attraverso la creazione di registri centralizzati dei conti correnti bancari;

– si incoraggiano gli Stati membri a promuovere il riutilizzo dei beni criminali confiscati per fini sociali, ad esempio destinando tali proventi alle vittime e alle comunità devastate dalla criminalità organizzata e dal traffico di droga, e a impiegarli per finanziare la lotta alla criminalità a partire dal livello locale e azioni transfrontaliere da parte delle autorità di contrasto, e si suggerisce l'attivazione di fondi per il finanziamento di interventi volti a preservare l'integrità di tali beni;

– si raccomanda agli Stati membri di introdurre norme volte a perseguire penalmente sia la condotta di chi attribuisce fittiziamente ad altri la titolarità o disponibilità di beni, denaro o altre utilità con lo scopo di sottrarli ad un provvedimento di sequestro o confisca, sia la condotta dei terzi che fittiziamente accettano la titolarità o la disponibilità di tali beni;

ricordata, infine, la direttiva 2014/42/UE, relativa al «congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea», che andrà recepita nell'ordinamento interno entro il 4 ottobre 2015,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole, osservando come non si ravvisino profili di incompatibilità delle norme sopra esaminate con l'ordinamento dell'Unione europea.

Si aggiunge che l'inasprimento del trattamento sanzionatorio dei delitti di false comunicazioni sociali di cui agli articoli 2621 e 2622 c.c. appare maggiormente in linea con l'esigenza, espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, di adeguatezza delle sanzioni per i reati risultanti da falsità nelle scritture contabili delle società, che devono fornire un quadro fedele della situazione patrimoniale e finanziaria, nonché del risultato economico delle stesse (Corte di giustizia, sentenza 7 gennaio 2003, causa C-306/99; Corte di giustizia, sentenza 3 maggio 2005, cause C-387/02, C-391/02 e C-403/02).

Peraltro, eventuali limitazioni o esclusioni della punibilità in sede penale, derivanti ad esempio dal mantenimento della perseguibilità a querela o della previsione di soglie di punibilità (sulle quali, benché non ci sia stato un pronunciamento espresso della Corte di giustizia, l'Avvocato Generale – nelle cause C-387/02, C-391/02 e C-403/02 – ha espresso una valutazione di inidoneità delle stesse a soddisfare il requisito comunitario della effettività e della dissuasività delle sanzioni, senza che siano valutate tutte le circostanze del caso concreto), dovrebbero essere accompagnate da forme di pubblicità e conoscibilità dell'alterazione dei bilanci o da adeguate sanzioni civili o amministrative, in modo tale da garantire l'obiettivo fondamentale della tutela dell'affidamento, sia del socio sia dei terzi, sulla correttezza sostanziale dei conti annuali delle società.

Si invitano le Commissioni di merito a procedere, nel corso dell'esame del provvedimento in titolo, al recepimento delle disposizioni della direttiva 2014/42/UE che non siano già presenti nell'ordinamento interno.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

Presidenza del Presidente
Gianpiero D'ALIA

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE CONSULTIVA

DL 4/2015: Misure urgenti in materia di esenzione IMU

S. 1749 Governo

(Parere alla 6^a Commissione del Senato)

(Seguito dell'esame e conclusione. Parere favorevole con condizione)

La Commissione prosegue l'esame rinviato nella seduta del 4 febbraio 2015.

La senatrice Pamela Giacomina Giovanna ORRÙ (*PD*), *relatrice*, osserva che il decreto-legge all'esame, nell'individuare nuovi criteri di imposizione fiscale dei terreni agricoli, pur avendo il pregio di dare ordine ad una materia nella quale, anche a seguito di alcune pronunce della magistratura amministrativa in via cautelare, si riscotavano notevoli incertezze applicative, introduce tuttavia una normativa per molti aspetti iniqua poiché unicamente basata su una classificazione dei comuni nei quali ricadono i fondi agricoli in ragione della loro altitudine.

In particolare, rileva che il nuovo regime sottopone a imposizione fiscale terreni ubicati in zone, quali, a mero titolo esemplificativo, le isole minori o i comuni spopolati che – a suo avviso ragionevolmente – la normativa previgente esentava dal pagamento dell'imposta municipale propria. Né può sottacere che l'elenco ISTAT cui il decreto-legge rinvia richiederebbe di essere aggiornato.

Formula conseguentemente una proposta di parere favorevole con una condizione nella quale si evidenzia la necessità che il sistema impo-

sitivo gravante sui fondi agricoli sia ricondotto ad equità e sia basato sulla reale capacità contributiva dei terreni agricoli (*vedi allegato 1*).

Il deputato Francesco RIBAUDO (*PD*), condividendo le considerazioni svolte dalla relatrice, riterrebbe tuttavia opportuno inserire nel parere un più preciso riferimento alle categorie dei fondi agricoli che dovrebbero beneficiare del regime di esenzione dall'IMU, con particolare riferimento al profilo soggettivo dei conduttori degli stessi. A tale ultimo proposito, intende in particolare riferirsi ai fondi coltivati dai piccoli coloni nonché alle forme associative di conduzione dei terreni agricoli.

Il senatore Roberto RUTA (*PD*), associandosi alle considerazioni del collega Ribaudo e pur condividendo l'impianto complessivo della proposta di parere del relatore, propone che tale proposta sia integrata con l'apposizione di ulteriori osservazioni che evidenzino le condizioni dei fondi agricoli che meriterebbero di essere contemplate al fine di un riparto più equo del carico fiscale gravante sui terreni agricoli. In particolare, ritiene che il parere debba contenere un riferimento alla necessità che, tra i terreni agricoli non soggetti all'imposizione fiscale, siano ricompresi anche i terreni ricadenti nelle zone agricole disagiate o svantaggiate ai sensi della circolare 14 giugno 1993, n. 9, del Ministero delle finanze. Deve inoltre a suo avviso emergere con maggiore chiarezza la necessità che si apprestino incisive forme di tutela della piccola proprietà contadina.

La deputata Elisa SIMONI (*PD*), alla luce del dibattito in Commissione, e ritenendo condivisibili le osservazioni dei colleghi, ritiene che la Commissione possa perseguire due strade: specificare la condizione contenuta nella proposta di parere, ovvero aggiungere ad essa una o due osservazioni volte a dare conto delle condizioni che dovrebbero essere considerate al fine di configurare un più equo regime impositivo gravante sui terreni agricoli.

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, osserva come dal dibattito sia emersa l'esigenza di dare conto, nel parere, delle diverse condizioni oggettive e soggettive di utilizzo dei fondi agricoli che ne giustificherebbero un trattamento fiscale differenziato, in quanto incidenti sull'effettiva redditività dei fondi. Tale ultimo parametro è infatti da tutti considerato il criterio cui l'imposizione fiscale dovrebbe essere improntata in luogo di quello della mera altitudine del comune nel quale i terreni agricoli sono ubicati. Considerato tuttavia che la normativa statale è, in relazione a taluni aspetti – come, ad esempio, con riferimento alla disciplina delle zone agricole disagiate o svantaggiate – integrata da quella regionale, ed allo scopo di non invadere settori di competenza riservati ad altre Commissioni, non ritiene opportuno che il parere contenga rilievi eccessivamente dattagliati.

Le considerazioni emerse nel dibattito, che condivide pienamente, potrebbero dunque trovare adeguato spazio nella parte premissiva del parere.

La senatrice Pamela Giacomina Giovanna ORRÙ (*PD*), *relatrice*, alla luce del dibattito in Commissione, formula una nuova proposta di parere favorevole con una condizione (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice come riformulata.

DL 3/2015: Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti

C. 2844 Governo

(Parere alle Commissioni riunite VI e X della Camera)

(Esame e rinvio)

La Commissione inizia l'esame.

Il deputato Emanuele LODOLINI (*PD*) ricorda che la Commissione è chiamata a rendere alle Commissioni riunite Finanze e Attività produttive della Camera il parere, per i profili di propria competenza, sul decreto-legge n. 3 del 2015, che reca misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti.

In proposito, fa presente che il decreto-legge, che si compone di 9 articoli, contiene un complesso di interventi che investono la materia delle attività produttive e imprenditoriali, avendo riguardo sia alle imprese private (con particolare riferimento alla raccolta dei loro mezzi di finanziamento, mediante capitale proprio e di terzi, nonché a finanziamenti e agevolazioni pubbliche) sia all'attività creditizia (con l'introduzione, in particolare, di una riforma delle banche popolari, della portabilità e della confrontabilità dei conti correnti e della possibilità per la SACE di esercitare il credito diretto).

In particolare, l'articolo 1 reca un intervento di riforma delle banche popolari, prevedendo, tra l'altro, l'introduzione di limiti dimensionali per l'adozione della forma di banca popolare, con l'obbligo di trasformazione in società per azioni delle banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi di euro; la disciplina delle vicende straordinarie societarie (trasformazioni e fusioni), con lo scopo di introdurre una disciplina uniforme per tutte le banche popolari, sottraendo agli statuti la determinazione delle maggioranze previste per tali vicende societarie; l'introduzione della possibilità, per tali istituti, di emettere strumenti finanziari con specifici diritti patrimoniali e di voto; l'allentamento dei vincoli sulla nomina degli organi di governo societario, con l'attribuzione di maggiori poteri agli organi assembleari; l'introduzione di limiti al voto capitaro, consentendo agli atti costitutivi di attribuire ai soci persone giuridiche più di un voto.

A tal fine, l'articolo modifica in più punti il Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (TUB), che, agli articoli da 28 a 32, contiene la disciplina delle banche popolari.

In proposito, rammenta che le banche popolari sono istituti di credito, di norma costituiti come società cooperative, cui si applica una disciplina che reca taluni elementi di peculiarità rispetto a quella riferita agli enti aventi natura giuridica di S.p.A. : in particolare, ai sensi dell'articolo 30 del TUB, vige, per tali istituti, il principio del voto capitario, il limite al possesso di azioni della banca, la previsione di un numero minimo di soci e l'istituto del gradimento. L'articolo 31 del TUB attribuisce infine alla Banca d'Italia la facoltà di autorizzare le trasformazioni di banche popolari in società per azioni per esigenze di rafforzamento patrimoniale ovvero a fini di razionalizzazione del sistema.

Le banche popolari si distinguono poi dalle banche di credito cooperativo – succedute alle casse rurali e artigiane – in quanto, pur essendo costituite in forma di società cooperative per azioni a responsabilità limitata, ad esse non si applicano le disposizioni del decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1577 (noto come legge Basevi), in materia di cooperazione.

L'articolo 2 reca disposizioni in materia di portabilità dei conti di pagamento, disponendo, in particolare, che gli istituti bancari e i prestatori di servizi di pagamento, nel caso di trasferimento di un conto di pagamento, debbano dare corso al trasferimento senza oneri o spese di portabilità a carico del cliente, entro i termini predefiniti dalla direttiva n. 2014/92/UE, che la disposizione in esame recepisce. La disposizione prevede altresì che, in caso di mancato rispetto dei termini, il cliente sia risarcito per il ritardo, in misura proporzionale al ritardo stesso e alla disponibilità esistente sul conto di pagamento al momento della richiesta di trasferimento. La disposizione introduce infine ulteriori adempimenti di trasparenza informativa da fornire alla clientela.

Il successivo articolo 3 attribuisce alla SACE S.p.A. la competenza a svolgere l'attività creditizia, previa autorizzazione della Banca d'Italia e nel rispetto delle normative internazionali, europee e nazionali. Alla SACE è rimessa la scelta delle modalità operative per l'esercizio del credito, in via diretta o mediante la costituzione di una società controllata.

L'articolo 4 introduce invece, nell'ambito del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF) di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998 (articolo 1, comma 5-*undecies*), la definizione di «piccole e medie imprese innovative», che potranno accedere ad alcune delle semplificazioni, agevolazioni ed incentivi attualmente riservati dalla legislazione vigente alle *startup* innovative.

La disposizione in oggetto, al comma 1, stabilisce i requisiti necessari a conseguire la qualifica di piccola e media impresa innovativa, precisando che possono essere considerate innovative le imprese residenti in Italia o in uno degli Stati Membri dell'Unione Europea o in Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo, purché abbiano una sede produttiva o una filiale in Italia, che abbiano l'ultimo bilancio certificato e l'eventuale bilancio consolidato redatto da un revisore contabile o da una società di revisione iscritti nel registro dei revisori contabili, non siano in possesso di azioni quotate e non siano iscritte al registro speciale pre-

visto per le *startup* innovative. Con riguardo all'individuazione del contenuto innovativo dell'impresa, la norma richiede la presenza di almeno due tra i seguenti requisiti: volume di spesa in ricerca e sviluppo; personale qualificato; titolarità di private industriali.

Il comma 2 prevede l'istituzione di un'apposita sezione speciale all'interno del registro delle imprese, cui è necessaria l'iscrizione per poter accedere alle agevolazioni; i commi 3, 4 e 5 disciplinano la procedura di iscrizione nel registro delle imprese e pongono obblighi informativi in capo alle PMI innovative. I commi 6 e 7 disciplinano il mantenimento o la perdita dei requisiti delle PMI innovative, mentre il comma 9 estende alle PMI innovative diverse disposizioni di favore che il decreto legge n. 179 del 2012 prevede per le *startup* innovative, consistenti in alcune deroghe al diritto societario, in agevolazioni e incentivi fiscali, nell'accesso semplificato, gratuito e diretto al Fondo Centrale di Garanzia e nel sostegno specifico nel processo di internazionalizzazione da parte dell'ICE.

Il comma 10 estende alle PMI innovative la normativa in materia di raccolta di capitali di rischio prevista per le *startup* innovative, consentendo che essa avvenga mediante portali *on line*.

La disposizione interviene infine, al comma 11, sull'ambito di applicazione della normativa sulle *startup* innovative, con lo scopo di estendere la relativa disciplina agevolata a ulteriori soggetti, quali le società residenti in uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo, a condizione che esse dispongano di una sede produttiva o di una filiale in Italia.

All'articolo 5, il comma 1 modifica la disciplina del regime opzionale di tassazione agevolata nella misura del 50 per cento dei redditi derivanti dall'utilizzo e/o dalla cessione di opere dell'ingegno, da brevetti industriali, da marchi d'impresa funzionalmente equivalenti ai brevetti, nonché da processi, formule e informazioni relativi ad esperienze acquisite nel campo industriale, commerciale o scientifico giuridicamente tutelabili (cosiddetta *patent box*), introdotta dai commi da 37 a 45 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014), includendo i marchi commerciali tra le attività immateriali per le quali viene riconosciuto il beneficio fiscale ed ampliando il campo di applicazione oggettiva del *patent box*, con l'inclusione, entro limiti prestabiliti, delle attività di valorizzazione della proprietà intellettuale gestite e sviluppate in *outsourcing* e con le società del gruppo.

I commi 2 e 3 affidano invece alla Fondazione Istituto italiano di tecnologia – IIT compiti di servizio in favore del sistema nazionale della ricerca, tra cui la raccolta dei risultati della ricerca svolta negli enti pubblici e la commercializzazione dei brevetti registrati da soggetti pubblici.

L'articolo 6 estende il regime di esenzione della ritenuta alla fonte del 26 per cento degli interessi e degli altri proventi corrisposti a fronte di finanziamenti a medio e lungo termine alle imprese da parte di enti creditizi stabiliti negli Stati membri dell'Unione europea, anche ai finanziamenti effettuati dagli investitori istituzionali esteri costituiti in Paesi inseriti nella *white list* (articolo 6, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo

n. 239 del 1996) e soggetti a forme di vigilanza negli Stati in cui sono istituiti.

L'articolo 7 dispone che il Governo promuova l'istituzione di una Società per azioni per la patrimonializzazione e la ristrutturazione delle imprese con sede in Italia il cui capitale sarà interamente sottoscritto da investitori istituzionali e professionali, allo scopo di conseguire la ristrutturazione, il sostegno e il riequilibrio della struttura finanziaria e patrimoniale di imprese caratterizzate da adeguate prospettive industriali e di mercato. La Società in oggetto sostituisce dunque il Fondo di servizio per la patrimonializzazione delle imprese, istituito dall'articolo 15 del D.L. 133/2014 (c.d. Sblocca Italia), che era tenuto ad investire in aziende non solo prospetticamente ma anche correntemente in utile.

L'articolo 8 modifica il vigente meccanismo operante per i finanziamenti agevolati alle piccole e medie imprese per gli investimenti in macchinari, impianti, beni strumentali di impresa e attrezzature nuovi di fabbrica ad uso produttivo (c.d. «nuova legge Sabatini»).

La modifica consiste nella previsione del ricorso facoltativo e non più obbligatorio all'apposito plafond costituito presso Cassa depositi e prestiti, da parte delle banche e degli intermediari finanziari che erogano i finanziamenti alle piccole e medie imprese per le suddette finalità di investimento.

A tal fine, il comma 1 estende la possibilità di usufruire dei contributi statali – che coprono parte degli interessi a carico delle imprese sui finanziamenti bancari, in relazione agli investimenti realizzati – anche alle piccole e medie imprese che abbiano ottenuto finanziamenti erogati dalle banche e intermediari finanziari che ricorrano a provvista autonoma e non alla provvista presso Cassa depositi e prestiti.

L'articolo 9 dispone infine in merito all'entrata in vigore del provvedimento.

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 9.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 9 alle ore 9,15.

ALLEGATO 1

**DL 4/2015: Misure urgenti in materia di esenzione IMU
(S. 1749 Governo)**

PROPOSTA DI PARERE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo S. 1749, di conversione del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 4, recante Misure urgenti in materia di esenzione IMU;

rilevato che le disposizioni da esso recate, pur essendo riconducibili alla materia «sistema tributario e contabile dello Stato» che la lettera e) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, incidono anche sulla materia dell'«agricoltura», che rientra nell'ambito della competenza legislativa residuale delle Regioni;

preso atto che l'intervento normativo di cui all'oggetto fissa – anche a seguito delle pronunce rese dalla magistratura amministrativa in via cautelare – criteri certi ai fini dell'individuazione dei soggetti tenuti a corrispondere l'imposta municipale propria sui terreni agricoli per gli anni 2014 e 2015, fatta comunque salva l'applicazione della normativa previgente, ove più favorevole, in relazione al versamento dell'imposta per l'anno 2014;

osservato altresì che il decreto-legge all'esame provvede a stanziare le necessarie risorse per compensare ai comuni il minor gettito derivante dall'attuazione della nuova normativa;

rilevato tuttavia che la disciplina in oggetto, facendo discendere il regime di tassazione dei terreni agricoli esclusivamente dalla classificazione dei comuni sui quali i terreni medesimi insistono in termini di: «montani», «parzialmente montani» o «non montani», non tiene conto di ulteriori criteri di classificazione dei fondi agricoli che pure meriterebbero di essere considerati ai fini di un più equo riparto del carico fiscale, connesso all'effettiva redditività dei terreni;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

provveda la Commissione ad assicurare – al fine di individuare i soggetti tenuti a corrispondere l'imposta municipale propria sui terreni

agricoli – il rispetto di criteri di equità fiscale che non si basino esclusivamente sulla classificazione in termini di «montano», «parzialmente montano» o «non montano» del comune nel quale i terreni ricadono, ma che tengano altresì conto delle differenti realtà territoriali e della reale capacità contributiva del comparto agricolo.

ALLEGATO 2

**DL 4/2015: Misure urgenti in materia di esenzione IMU
(S. 1749 Governo)**

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali, esaminato il disegno di legge del Governo S. 1749, di conversione del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 4, recante Misure urgenti in materia di esenzione IMU;

rilevato che le disposizioni da esso recate, pur essendo riconducibili alla materia «sistema tributario e contabile dello Stato» che la lettera e) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, incidono anche sulla materia dell'«agricoltura», che rientra nell'ambito della competenza legislativa residuale delle Regioni;

preso atto che l'intervento normativo di cui all'oggetto fissa – anche a seguito delle pronunce rese dalla magistratura amministrativa in via cautelare – criteri certi ai fini dell'individuazione dei soggetti tenuti a corrispondere l'imposta municipale propria sui terreni agricoli per gli anni 2014 e 2015, fatta comunque salva l'applicazione della normativa previgente, ove più favorevole, in relazione al versamento dell'imposta per l'anno 2014;

osservato altresì che il decreto-legge all'esame provvede a stanziare le necessarie risorse per compensare ai comuni il minor gettito derivante dall'attuazione della nuova normativa;

rilevato tuttavia che la disciplina in oggetto, facendo discendere il regime di tassazione dei terreni agricoli esclusivamente dalla classificazione (contenuta nell'elenco predisposto dall'ISTAT cui l'articolo 1, comma 1, rinvia) dei comuni sui quali i terreni medesimi insistono in termini di: «montani», «parzialmente montani» o «non montani», non tiene conto di ulteriori criteri di classificazione dei fondi agricoli che pure meriterebbero di essere considerati ai fini di un più equo riparto del carico fiscale, connesso all'effettiva redditività dei terreni;

osservato, in particolare, che la disciplina delle esenzioni delineata dai commi 1 e 2 dell'articolo 1 non tiene conto di molteplici connotati oggettivi dei fondi agricoli – quali, ad esempio, la loro ubicazione nelle isole minori ovvero nelle zone agricole disagiate o svantaggiate ai sensi della circolare 14 giugno 1993, n. 9, del Ministero delle finanze – e di condizioni soggettive di detenzione e di utilizzo dei fondi medesimi – quali, a mero titolo esemplificativo, la piccola proprietà contadina, ovvero

la concessione del fondo a piccoli coloni – alcune delle quali contemplate dalla previgente normativa al fine di delineare il regime fiscale dei fondi agricoli;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

provveda la Commissione ad assicurare – al fine di individuare i soggetti tenuti a corrispondere l'imposta municipale propria sui terreni agricoli – il rispetto di criteri di equità fiscale che non si basino esclusivamente sulla classificazione in termini di «montano», «parzialmente montano» o «non montano» del comune nel quale i terreni ricadono, ma che tengano altresì conto delle differenti realtà territoriali e della reale capacità contributiva del comparto agricolo.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno delle mafie
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

Presidenza della Presidente
Rosy BINDI

La seduta inizia alle ore 14,15.

Audizione del capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, Santi Consolo

(Svolgimento e rinvio)

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.

Introduce, quindi, l'audizione.

Santi CONSOLO, *capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria*, svolge una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare osservazioni e quesiti la presidente Rosy BINDI, i senatori Franco MIRABELLI (*PD*), Enrico BUEMI (*Aut-PSI-MAIE*), Claudio MOSCARDELLI (*PD*), Francesco MOLINARI (*Misto*), Giuseppe LUMIA (*PD*) e i deputati Davide MATTIELLO (*PD*), Claudio FAVA (*Misto*), Giulia SARTI (*M5S*), Vincenza BRUNO BOSSIO (*PD*).

Rosy BINDI, *presidente*, ringrazia l'audito per il contributo fornito e rinvia il seguito dell'audizione ad altra data.

COMUNICAZIONI DELLA PRESIDENTE

Rosy BINDI, *presidente*, con riferimento ai collaboratori della Commissione, comunica che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella seduta del 3 febbraio 2015, ha adottato una deliberazione, disponibile in segreteria, con cui si confermano per il 2015 tutte le collaborazioni in essere e ha convenuto che la Commissione si avvalga della collaborazione a tempo parziale dei seguenti esperti e Ufficiali dei Carabinieri: dottor Silvano Scelzo, dottor Giulio Vasaturo, Colonnello Francesco Ferace, Capitano Mario Giacona, Luogotenente Cosimo Sframeli. Si tratta di collaborazioni a titolo gratuito e a tempo parziale, che come tali prevedono la presenza in Commissione solo su espressa convocazione.

Comunica inoltre che una delegazione della Commissione effettuerà una missione a Reggio Emilia e Modena dal 16 al 17 febbraio 2015.

La seduta termina alle ore 15,10.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 15,20 alle ore 15,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA sull'anagrafe tributaria

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giacomo Antonio PORTAS

Intervengono Gianfranco TORRIERO, vicedirettore generale dell'ABI, Laura ZACCARIA, responsabile Direzione Norme e Tributi dell'ABI, e Maria Carla GALLOTTI, ufficio relazioni istituzionali dell'ABI.

La seduta inizia alle ore 8,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, comunica che la pubblicità dei lavori sarà assicurata mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla web-tv e, successivamente, sul canale satellitare della Camera dei deputati.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria. Potenzialità e criticità del sistema nel contrasto all'evasione fiscale

Audizione del direttore generale dell'ABI, Giovanni Sabatini

(Svolgimento e conclusione)

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, nell'introdurre il tema oggetto dell'audizione, comunica che l'ABI sarà rappresentata dal vicedirettore generale, Gianfranco Torriero, al quale dà la parola.

Gianfranco TORRIERO, *vicedirettore generale dell'ABI*, svolge una relazione, al termine della quale intervengono, per porre domande e for-

mulare osservazioni, la senatrice Laura BIGNAMI (*Misto-MovX*), la deputata Carla RUOCCO (*M5S*) e Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*.

Gianfranco TORRIERO, *vice direttore generale dell'ABI*, risponde ai quesiti posti.

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, nel ringraziare tutti i presenti, dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle ore 9,25.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

Presidenza del Presidente
Alessandro BRATTI

La seduta inizia alle ore 8,35.

Audizione di rappresentanti della Fise, della Fise-Assoambiente e della Fise-Unire
(Svolgimento e conclusione)

Il deputato Alessandro BRATTI, *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.

Dopo brevi considerazioni preliminari, introduce l'audizione del presidente della FISE, Gianni Luciani, del presidente della FISE-Assoambiente, Monica Cerroni, e del presidente della FISE-Unire, Anselmo Calò, accompagnati dal direttore della FISE Assoambiente, Elisabetta Perrotta, e dal direttore della FISE Unire, Maria Letizia Nepi.

Gianni LUCIANI, *presidente della FISE*, svolge una breve introduzione.

Monica CERRONI, *presidente della FISE-Assoambiente*, e Anselmo CALÒ, *presidente della FISE-Unire*, svolgono relazioni.

Intervengono a più riprese, per porre quesiti e formulare osservazioni, i senatori Francesco SCALIA (*PD*) e Paolo ARRIGONI (*LNA*), e i deputati Alberto ZOLEZZI (*M5S*), Stefano VIGNAROLI (*M5S*), nonché Alessandro BRATTI, *presidente*.

Monica CERRONI, *presidente della FISE-Assoambiente*, e Anselmo CALÒ, *presidente della FISE-Unire*, rispondono ai quesiti posti.

Elisabetta PERROTTA, *direttore della FISE Assoambiente*, e Maria Letizia NEPI, *direttore della FISE Unire*, rendono alcune precisazioni.

Il deputato Alessandro BRATTI, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per il contributo fornito. Quindi, in considerazione del numero e della complessità delle questioni sollevate, avverte, d'intesa con gli intervenuti, che questi ultimi completeranno le risposte successivamente, per iscritto. Dichiarata quindi conclusa la seduta.

La seduta termina alle ore 10.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'attuazione del federalismo fiscale

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

(1^a antimeridiana)

Presidenza del Presidente
Giancarlo GIORGETTI

Interviene il sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Enrico Zanetti.

La seduta inizia alle ore 8,05.

ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica sulle capacità fiscali dei comuni delle regioni a statuto ordinario

Atto n. 140.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Il senatore Andrea MANDELLI (*FI-PdL*), *relatore*, ricorda che lo schema di decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in esame è adottato ai sensi dell'articolo 43, comma 5-*quater*, del decreto-legge n. 133 del 2014 (come convertito in legge). Esso riguarda la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater* della legge n. 228 del 2012.

In particolare, l'articolo 43, comma 5-*quater*, del decreto-legge n. 133 stabilisce il procedimento per l'adozione del decreto.

Lo schema di decreto deve infatti essere sottoposto all'intesa in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali. Dopo la conclusione dell'intesa, lo schema di decreto con la nota metodologica e la stima deve essere trasmesso alle Camere, ai fini dell'espressione del parere, entro trenta

giorni, da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per materia. Decorso il termine di trenta giorni, il decreto può comunque essere adottato. Il Ministro, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, è tenuto a trasmettere alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai pareri.

A sua volta, la determinazione delle capacità fiscali si colloca all'interno del procedimento di attribuzione del fondo di solidarietà comunale previsto dall'art. 1, comma 380-*quater*, della legge n. 228 del 2012.

Quest'ultima disposizione, nel testo oggi vigente, prevede che, per i comuni delle regioni a statuto ordinario, il 20 per cento dell'importo attribuito a titolo di Fondo di solidarietà comunale deve essere accantonato per essere redistribuito, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, tra i comuni sulla base delle capacità fiscali nonché dei fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 4 della legge 5 maggio 2009, n. 42, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.

Ai fini dell'applicazione del comma 380-*quater*, le modalità e i criteri di attuazione sono stabiliti mediante intesa in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali, da adottare entro il 15 aprile 2014. In caso di mancata intesa, le risorse corrispondenti sono distribuite per l'anno 2014 con la medesima metodologia applicata per il riparto del fondo di solidarietà di cui al comma 380-*ter* e, a decorrere dall'anno 2015, in base alle disposizioni del predetto comma 380-*quater*. Quest'ultima intesa non è stata a oggi conclusa.

La modifica del comma 380-*quater*, con il riferimento alle capacità fiscali, è stata introdotta dall'articolo 14 del decreto-legge n. 16 del 2014 e si è resa necessaria – come evidenziato anche in alcune audizioni presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale – in quanto, con l'attribuzione di una quota parte delle disponibilità del Fondo di solidarietà comunale sulla base dei soli fabbisogni standard (applicando quindi coefficienti di riparto positivi), tutti gli enti si sarebbero trovati a «tirare» risorse dal Fondo, quando alcuni enti dovrebbero, invece, restituire al Fondo in base alla propria capacità fiscale.

Nel complesso, ci troviamo quindi all'interno di un procedimento concernente le capacità fiscali, previsto da specifiche disposizioni di rango legislativo che si collocano formalmente all'esterno dell'attuazione della legge n. 42.

Tuttavia, tali disposizioni proseguono e recuperano concetti già ampiamente presenti nella legge 42. Infatti, in linea generale, il concetto di «capacità fiscale» ricorre in numerosi parti della legge n. 42.

Al riguardo, si ricorda che, nel definire i principi fondamentali del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, la legge delega n. 42 del 2009 distingue le spese che interessano i LEP (Livelli essenziali delle prestazioni) quali sanità, assistenza, istruzione, e quelle inerenti le funzioni fondamentali degli enti locali – per le quali si prevede l'integrale copertura (nei limiti dei costi e fabbisogni standard).

Le funzioni diverse da LEP e le funzioni fondamentali devono invece essere finanziate secondo un modello di perequazione delle capacità fiscali, che dovrebbe concretizzarsi in un tendenziale avvicinamento delle risorse a disposizione dei diversi territori, senza tuttavia alterare l'ordine delle rispettive capacità fiscali. In tal senso, un fondo perequativo è diretto a ridurre le differenze tra le capacità fiscali, anche sulla base della dimensione demografica e della partecipazione degli enti locali a forme associative. La legge delega evidenzia come debba essere garantita la trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale.

L'articolo 2 della legge n. 42 stabilisce, quale principio e criterio direttivo, che la riduzione della imposizione fiscale statale debba avere luogo in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali calcolata ad aliquota standard, con corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali.

In particolare, per quanto riguarda i comuni, l'articolo 11 della legge n. 42 stabilisce che le spese per le funzioni non fondamentali debbano essere finanziate, tra l'altro, con il fondo perequativo basato sulla capacità fiscale per abitante.

L'articolo 13 prevede poi che le dimensioni del fondo perequativo per i comuni sia determinata, per ciascun livello di governo, con riguardo all'esercizio delle funzioni fondamentali, in misura uguale alla differenza tra il totale dei fabbisogni standard per le medesime funzioni e il totale delle entrate standardizzate di applicazione generale spettanti ai comuni.

Ancora, l'articolo 13 richiama le modalità in base alle quali, per le spese relative all'esercizio delle funzioni diverse da quelle fondamentali, il fondo perequativo per i comuni è diretto a ridurre le differenze tra le capacità fiscali, tenendo conto, per gli enti con popolazione al di sotto di una soglia da individuare con i decreti legislativi, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa e della loro partecipazione a forme associative.

La ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, per la parte afferente alle funzioni fondamentali, deve avvenire in base a: un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale; indicatori di fabbisogno di infrastrutture.

Precisa poi l'articolo 13 della legge n. 42 che le entrate considerate ai fini della standardizzazione per la ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti sono rappresentate dai tributi propri valutati ad aliquota standard.

L'articolo 17 della legge n. 42 prevede poi la garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale.

Come si vede, la determinazione delle capacità fiscali costituisce uno dei cardini della legge n. 42.

Quanto all'attuale Fondo di solidarietà comunale, esso è alimentato con quota parte dell'IMU di spettanza dei comuni stessi, con finalità di perequazione. Il Fondo è disciplinato dall'articolo 1, commi 380-380-*quinquies*, della legge di stabilità per il 2013 (legge n. 228 del 2012), e successive modificazioni, che ha istituito il Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'interno, in ragione della nuova disciplina dell'imposta municipale propria (IMU). Sostituisce il Fondo sperimentale di riequilibrio, soppresso dal citato comma 380.

Nella legge di bilancio per gli anni 2015-2017 (legge n. 191 del 2014 e relativo Decreto ministeriale 29 dicembre 2014 di ripartizione in capitoli dei programmi di spesa), il Fondo (cap. 1365/Interno) presenta una dotazione pari a 4.525,9 milioni di euro per il 2015, di 4.526,1 milioni per il 2016 e di 4.586,1 milioni per il 2017.

Quanto alle modalità di ripartizione, la lettera *b*) del comma 380-*ter*, integrato dall'articolo 14 del decreto-legge n. 16 del 2014, rinvia la definizione dei criteri di formazione e di riparto del Fondo di solidarietà comunale ad appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri da emanarsi – su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo accordo da sancire presso la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali – entro il 30 aprile 2014 per l'anno 2014 ed entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento per gli anni 2015 e successivi.

Il comma 380-*quater* prevede, pertanto, che, per i comuni delle regioni a statuto ordinario, quota parte dell'importo attribuito a titolo di Fondo di solidarietà sia accantonato per essere redistribuito, con il medesimo Decreto del presidente del consiglio dei ministri di riparto, tra i comuni medesimi sulla base delle capacità fiscali e dei fabbisogni standard.

Come già evidenziato, la legge di stabilità per il 2015 ha aumentato dal 10 al 20 per cento la quota del fondo di solidarietà comunale, che deve essere accantonata per essere redistribuita tra i comuni delle regioni a statuto ordinario sulla base delle capacità fiscali nonché dei fabbisogni standard.

Come noto, i fabbisogni standard sono stati introdotti nell'ordinamento con il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, emanato in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale disposta con la legge n. 42 del 2009. Essi costituiscono i nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di comuni, città metropolitane e province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica. I fabbisogni standard.

Il decreto legislativo. affida a SOSE – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A – la predisposizione delle metodologie utili all'individuazione e determinazione dei fabbisogni standard.

La prima fase del processo di determinazione dei fabbisogni standard per la valutazione di comuni, unioni di comuni e province, iniziato nel 2011, si è concluso nel corso del 2013. Nel biennio 2011-2012, le funzioni

per le quali sono stati individuati i fabbisogni standard dei comuni sono quelle di «Polizia Locale» e quelle «Generali di amministrazione, di gestione e di controllo», mentre per le province le funzioni oggetto di standardizzazione sono state quelle nel «Campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro» e quelle «Generali di amministrazione, di gestione e di controllo».

Alla data odierna risultano emanati due soli Decreti del presidente del consiglio dei ministri relativi alla adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard relativamente alle funzioni di polizia locale (Decreto del presidente del consiglio dei ministri 21 dicembre 2012) e a quelle generali di amministrazione, di gestione e di controllo per i comuni (Decreto del presidente del consiglio dei ministri 23 luglio 2014). Sono in attesa di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* i Decreti del presidente del consiglio dei ministri recanti le note metodologiche e fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario relativi alle altre funzioni (Atto n. 120) e l'adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio (Atto n. 121). Sui relativi schemi di decreto è stato acquisito il parere favorevole della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale in data 18 dicembre 2014.

La senatrice Maria Cecilia GUERRA (PD), *relatrice*, sottolinea che lo schema di decreto si compone di un unico articolo, che dispone l'adozione del rapporto sulla stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario (nota metodologica) e della tabella contenente la stima per ciascun comune, allegate al decreto.

La nota metodologica illustra i metodi di calcolo scelti per la stima della capacità fiscale e la loro armonizzazione con i metodi statistici utilizzati per la stima dei fabbisogni standard.

La stima della capacità fiscale è stata effettuata da un gruppo di lavoro congiunto ANCI – Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento Finanze e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato), mediante l'individuazione delle singole componenti di entrata (imposte, tasse e tariffe sui servizi comunali) e la determinazione della migliore tecnica di stima, date le informazioni disponibili, per ciascuna tipologia di entrata.

In particolare, per le principali entrate tributarie comunali (IMU, TASI e addizionale Irpef) è stata applicata la metodologia di standardizzazione nota come *Representative Tax System* (RTS), volta a calcolare l'ammontare delle entrate che un comune può potenzialmente ottenere, considerato l'ammontare delle relative basi imponibili e l'aliquota fiscale legale. Per la stima della capacità fiscale IMU/TASI 2014 sono stati utilizzati gli approcci metodologici già condivisi con l'ANCI nei precedenti lavori di standardizzazione, con una capacità fiscale stimata partendo dal gettito effettivo o riscosso, anziché dal gettito teorico ricavabile dalle basi catastali. Tuttavia, nella letteratura economica è stato evidenziato che la capacità fiscale stimata a partire dal gettito effettivo o riscosso, anziché

dal gettito teorico (gettito calcolato a partire dalle rendite degli immobili registrati negli archivi catastali), produce una riduzione della capacità fiscale per i comuni dove maggiore è la differenza tra gettito teorico e gettito effettivo e, conseguentemente, una distorsione nel sistema di perequazione. I comuni con un gettito effettivo più basso potrebbero contribuire con minori risorse al finanziamento del fondo di perequazione ovvero ricevere maggiori risorse rispetto a quelle spettanti; tra l'altro potrebbero così limitare l'attività di contrasto dell'evasione fiscale. È stato perciò utilizzato un approccio misto che, per la prima volta, corregge il gettito effettivo con un fattore che tiene conto del *tax gap*, ovvero della differenza tra il gettito potenziale e il gettito effettivamente riscosso. In via prudenziale è stata considerata solo una quota del *tax gap*, cautelativamente fissata al 5 per cento del totale.

Per quanto riguarda l'addizionale all'IRPEF è stata adottata, come aliquota standard, l'aliquota intermedia pari allo 0,4 per cento.

Per le voci di entrata diverse da IMU e addizionale comunale all'Irpef (capacità fiscale residuale) la stima è stata determinata mediante opportune tecniche econometriche (RFCA, *Regression-based Fiscal Capacity Approach*) con un modello costruito su un *panel* di dati riferiti al periodo 2003-2011 per i circa 6.700 comuni delle regioni a statuto ordinario. A seguito della pulizia dei dati, il numero complessivo dei dati rilevanti risulta riferito a circa 4.600 comuni. Sono stati inoltre sterilizzati, ai fini della stima, lo sforzo fiscale operato dai comuni, oltre a talune caratteristiche specifiche.

La capacità fiscale complessiva si compone di cinque componenti:

- la capacità fiscale IMU-TASI e addizionale comunale IRPEF calcolata con il metodo RTS;
- la capacità fiscale relativa ai tributi minori e alle tariffe (al netto delle tariffe relative al comparto rifiuti) valutata attraverso tecniche econometriche;
- il 5 per cento del *tax gap* IMU e TASI;
- la capacità fiscale per il settore «raccolta e smaltimento rifiuti», calcolata in misura pari al fabbisogno standard, ripartendo la spesa storica complessiva del 2010 in base ai coefficienti di riparto dei fabbisogni standard.

La nota metodologica sottolinea che, a rigore, le tariffe per «raccolta e smaltimento rifiuti» non andrebbero incluse nella capacità fiscale, poiché sono a totale copertura del costo. Il calcolo è stato necessario esclusivamente perché il settore «raccolta e smaltimento rifiuti» è stato incluso – come da previsioni di legge – nel calcolo dei fabbisogni standard e una sua esclusione dalla capacità fiscale avrebbe condotto a una sovrastima delle risorse perequabili.

Il dato sintetico emerso dalla stima è che la capacità fiscale residuale per fascia di popolazione (espressa in euro per abitante) è crescente ri-

spetto alla dimensione dei Comuni, ordinati in base alla popolazione residente. Allo stesso modo, la capacità fiscale residuale per regione (euro per abitante) è decrescente via via che ci si muove dal nord verso il sud della penisola.

La capacità fiscale media standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario è risultata pari a 604 euro per abitante, di cui circa il 50 per cento dovuto alla tassazione immobiliare in tutte le regioni a statuto ordinario. Si pongono al di sopra della media i comuni molto grandi (oltre 100.000 abitanti) e molto piccoli (meno di 1.000 abitanti). Hanno una capacità fiscale per abitante maggiore della media le regioni del centro-nord (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Lazio); tutte le altre regioni si collocano al di sotto della media; i livelli più bassi di capacità fiscale si riscontrano nelle regioni del sud (Calabria e Sicilia).

Le tabelle n. 4 e n. 5, presenti nell'allegato all'Atto del Governo n. 140, danno quindi conto della capacità fiscale per regione e per popolazione.

Sarebbe peraltro di grande utilità, per favorire la leggibilità del provvedimento, potere disporre per ogni comune anche delle capacità fiscali pro capite (complessive e per singolo tributo di riferimento).

Sarebbe inoltre utile raggruppare le capacità fiscali pro capite di ogni comune per fasce di popolazione all'interno di ogni Regione, a integrazione più analitica rispetto alla tabella 5 del provvedimento.

Rammenta in fine che sullo schema di decreto in esame è stata conclusa l'intesa in Conferenza Stato, città e autonomie locali.

Nell'intesa, nel condividere lo schema di decreto, l'ANCI: ha sollecitato un forte impegno per una più adeguata pubblicizzazione dello strumento costituito dai fabbisogni standard, opportunamente corretti attraverso la considerazione delle capacità fiscali standard, tuttora caratterizzato da tecnicismi che ne ostacolano la più ampia diffusione tra gli amministratori e gli operatori dei Comuni; ha ritenuto in proposito necessario il miglioramento concertato del sistema di pubblicazione dei dati sul sito *OpenCivitas*, realizzato dal Ministero dell'economia e delle finanze con il concorso di SOSE – Soluzioni per il Sistema Economico spa sull'attuazione dei fabbisogni standard; ha ritenuto necessario l'allestimento di dispositivi di correzione degli errori che via via emergono, su ambedue gli aspetti del sistema Fabbisogni-Capacità fiscali, nell'ambito di un percorso che va considerato ancora sperimentale ed in evoluzione.

Il sottosegretario Enrico ZANETTI esprime apprezzamento per le relazioni svolte e si riserva di intervenire nel prosieguo dell'esame.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 8,35.

Plenaria
(2^a antimeridiana)

Presidente del Presidente
Giancarlo GIORGETTI

La seduta inizia alle ore 8,35.

ELEZIONE DI UN VICEPRESIDENTE

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, avverte che la Commissione è oggi convocata per l'elezione di un vicepresidente.

Indice quindi la votazione per l'elezione di un vicepresidente.

Comunica il risultato della votazione:

Presenti e votanti	18
--------------------	----

Hanno riportato voti:

senatore Vincenzo Gibiino	8
---------------------------	---

deputato Federico D'Incà	3
--------------------------	---

Schede bianche	7
----------------	---

Proclama eletto vicepresidente il senatore Vincenzo Gibiino

Hanno preso parte alla votazione i senatori:

Broglia, Cappelletti, Collina, Dirindin, Fornaro, Gibiino, Guerra, Mandelli, Molinari e Zanoni.

Hanno preso parte alla votazione i deputati:

Biasotti, De Menech, D'Incà, Gebhard, Giancarlo Giorgetti, Latronico, Marantelli e Paglia.

La seduta termina alle ore 8,50.



NOTIZIARIO

**DELEGAZIONI PRESSO ASSEMBLEE
PARLAMENTARI INTERNAZIONALI**

Sedute di mercoledì 11 febbraio 2015

INDICE

Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa:	
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i> 107

DELEGAZIONE CONSIGLIO D'EUROPA

Mercoledì 11 febbraio 2015

Plenaria

Presidenza del Presidente
Michele NICOLETTI

La seduta inizia alle ore 15,10.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Esame delle candidature per componente italiano al CPT

Michele Nicoletti, *presidente*, ricorda di aver partecipato a Torino, lo scorso ottobre, ad una Conferenza sulla Carta Sociale Europea, promossa dal Consiglio d'Europa, alla quale hanno preso parte anche la Presidente Boldrini e il Ministro del lavoro, Poletti. Tale Conferenza, di cui è stato Relatore generale, ha avuto lo scopo di riportare l'attenzione sul tema dei diritti sociali, troppo spesso compressi dalle politiche di austerità e di rigore, poste in essere dall'Unione europea. Occorre ricordare che la Carta Sociale, firmata nel 1961, ha lo stesso valore della Carta europea dei diritti dell'Uomo. L'intendimento del Segretario Generale del Consiglio d'Europa è di invitare i Paesi membri a sottoscriverla e a promuovere iniziative per evitare che alcuni Paesi possano ad esempio comprimere i diritti sociali in essa previsti in quanto devono adempiere a direttive europee. A seguito della Conferenza di Torino si è avviato il cosiddetto «processo di Torino» composto da una serie di iniziative volte a focalizzare l'attenzione sui temi sociali e sulla loro reale attuazione. Per questo ha partecipato, il 4 febbraio scorso, ad una riunione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e nei prossimi giorni interverrà a Bruxelles alla Conferenza sui diritti sociali promossa dalla presidenza belga del Consiglio d'Europa. A tale riguardo, comunica che sta maturando l'idea di organizzare in Italia una Conferenza dei Paesi membri del Consiglio d'Europa, con la partecipazione dei Presidenti delle Commissioni Affari sociali e Lavoro per fare il punto sull'attuazione dei diritti sociali nei vari Paesi. Tale conferenza potrebbe svolgersi a Roma o a Torino.

Comunica che è stato redatto il testo definitivo del bando di concorso per la migliore tesi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca in tema di violenza contro le donne; è stata altresì definita la composizione finale del Comitato scientifico. A tale riguardo è stata acquisita la disponibilità del Ministero degli Affari esteri e della Conferenza dei Rettori a finanziare con una borsa di studio un periodo di formazione di sei mesi presso il Consiglio d'Europa. Il bando sarà pubblicato a breve sulla *home page* del sito internet della Camera dei deputati: auspica inoltre che tutti i componenti la Delegazione possano contribuire alla sua massima diffusione.

Il 25 novembre, Giornata internazionale per combattere la violenza contro le donne, vi sarà la consegna del premio e, con l'occasione, intenderebbe promuovere una riflessione, in collaborazione con il Dipartimento per le Pari Opportunità, sulle buone pratiche attuate nelle varie realtà locali del Paese.

Sempre in riferimento alla Convenzione di Istanbul, ricorda che è prevista la costituzione di un organismo, denominato GREVIO, composto da 10 membri espressione dei 15 Paesi firmatari della Convenzione. A tale riguardo, è stata organizzata dal Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio, in collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri, una procedura di selezione affinché l'Italia possa avere un rappresentante in tale organismo.

Comunica infine che la Senatrice Adele Gambaro è stata eletta, nel corso dell'ultima Sessione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Presidente della Commissione Cultura.

Esprime infine preoccupazione per la difficile crisi Ucraina-Russia e per la situazione venutasi nuovamente a determinare nel Mediterraneo, che ripropone purtroppo l'insufficienza dell'operazione «Triton».

La senatrice Laura Puppato (*PD*) nel ricordare di essere componente della Commissione Affari Sociali del Consiglio d'Europa, dichiara di essere molto interessata al processo di Torino e ai temi della Carta Sociale.

La senatrice Adele Gambaro (*Misto*) informa la Delegazione di una importante iniziativa che si svolgerà presso la Commissione Diritti Umani del Senato il prossimo 25 febbraio, dedicata anche al superamento del Regolamento di Dublino.

Michele Nicoletti, *presidente*, ricorda che la Delegazione, così come richiesto dalla risoluzione 1540 (2007) del Consiglio d'Europa, ha proceduto ad una *call for candidature* per formulare la terna di nomi da trasmettere all'Assemblea del CdE, all'interno della quale verrà poi eletto dal Comitato dei Ministri del CdE il nuovo componente italiano del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti. Si è seguita la stessa procedura utilizzata nel 2011, pubblicando un avviso sulla *home page* del sito internet della Camera dei deputati, al fine di consentire agli interessati di inviare un proprio *curriculum* entro la scadenza di martedì 10 febbraio 2015. La pubblicità è stata

inoltre garantita dandone notizia anche al Ministro della Giustizia, dell'Interno, degli Affari esteri, al Consiglio Superiore della Magistratura, all'Associazione Nazionale Magistrati, nonché alla CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane). I membri della Delegazione hanno ricevuto fin da venerdì scorso, 6 febbraio 2015, l'invito a visionare le candidature pervenute, disponibili presso gli Uffici, in preparazione alla riunione odierna. La Delegazione è chiamata oggi a decidere quali tra i candidati abbiano i requisiti per essere ammessi alla serie di audizioni che la Delegazione stessa effettuerà mercoledì 18 e giovedì 19 febbraio p.v.. Comunica che sono pervenute 50 candidature, nell'ambito delle quali ritiene debbano essere scelte diverse professionalità: medici, giuristi, esponenti di ONG, professori universitari. Oltre alle competenze nel campo dei diritti umani e all'esperienza professionale, dovrà essere valutata la motivazione e la disponibilità a recarsi a Strasburgo – con rimborso spese – per 3 Sessioni annue, della durata di una settimana ciascuna, e per le visite nei Paesi che saranno di volta in volta programmate. E' inoltre richiesta una comprovata competenza linguistica in inglese e/o francese, e nella terna dovranno essere rappresentati entrambi i sessi.

Il senatore Paolo CORSINI (*PD*) è d'accordo sui criteri proposti dal Presidente, ma sarebbe necessario disporre in via preliminare di una relazione sull'attività svolta dal componente italiano in scadenza di mandato. A tale riguardo sarebbe altresì opportuno valutare se privilegiare un criterio di rotazione o di continuità. Ritiene che la *short list* dovrebbe prevedere al massimo dieci o dodici persone.

La senatrice Laura PUPPATO (*PD*), osserva che alcuni candidati non hanno neanche presentato il curriculum o lo hanno fatto in modo incompleto: essi dovranno essere certamente esclusi, come anche chi non abbia attestato una professionalità attinente al titolo richiesto o un'adeguata competenza linguistica. Concorda con il senatore Corsini nel ritenere che il componente italiano in scadenza dovrebbe riferire sull'attività svolta.

Il Senatore ORELLANA (*Misto*), osserva, senza voler dare giudizi preventivi, che il componente italiano in scadenza di mandato, ha parentele ben conosciute.

La deputata Celeste COSTANTINO (*SEL*) concorda con i colleghi sulla necessità di avere un bilancio dell'esperienza di lavoro del componente italiano in scadenza di mandato. Personalmente ritiene preferibile un criterio di rotazione.

Michele Nicoletti, *presidente*, nel raccogliere le osservazioni dei colleghi, dichiara di aver incontrato il componente italiano in scadenza di mandato, che gli ha confermato la sua disponibilità a svolgerne un secondo. Quanto alla relazione sull'attività svolta, osserva che questa volta la procedura si è svolta in anticipo rispetto al 2011 ed è per tale ragione

che non è stata ancora redatta una relazione. Avendo quindi in linea di principio concordato sui criteri da seguire, la Delegazione procede all'esame dei curricula dei candidati.

(Risultano ammessi alla short list 13 candidati, che saranno contattati per gli opportuni accordi ai fini della audizioni informali).

Michele Nicoletti , *presidente*, ringrazia i colleghi per il loro contributo.

La seduta termina alle ore 16,30.

