



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 562

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 20 aprile 2016

I N D I C E

Giunte

Elezioni e immunità parlamentari:

Plenaria *Pag.* 5

Commissioni riunite

6^a (Finanze e tesoro) e 11^a (Lavoro):

Plenaria *Pag.* 15

Commissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 105) *Pag.* 18

Plenaria » 18

2^a - Giustizia:

Plenaria » 42

3^a - Affari esteri:

Plenaria » 48

4^a - Difesa:

Plenaria » 59

5^a - Bilancio:

Plenaria (antimeridiana) » 66

Plenaria (pomeridiana) ()*

6^a - Finanze e tesoro:

Plenaria (antimeridiana) » 70

Plenaria (pomeridiana) » 74

(*) Il riassunto dei lavori della Commissione 5^a (Bilancio) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 562^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 20 aprile 2016.

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie (Movimento per le Autonomie): AL-A (MpA); Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Euro-Exit, M.P.L. – Movimento politico Libertas): GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL); 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; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più:Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL.

7 ^a - Istruzione:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 245)</i>	<i>Pag.</i>	81
<i>Plenaria</i>	»	81
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 246)</i>	»	95
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni:		
<i>Plenaria</i>	»	96
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Plenaria</i>	»	112
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 245)</i>	»	122
10 ^a - Industria, commercio, turismo:		
<i>Plenaria</i>	»	123
11 ^a - Lavoro:		
<i>Plenaria</i>	»	142
12 ^a - Igiene e sanità:		
<i>Plenaria (*)</i>		
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	186
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	190
14 ^a - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	199
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	228

Commissione straordinaria

Per la tutela e la promozione dei diritti umani:

<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	242
---------------------------	-------------	-----

Commissioni bicamerali

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi:

<i>Ufficio di Presidenza</i>	<i>Pag.</i>	250
--	-------------	-----

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

<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	251
<i>Plenaria</i>	»	251

Vigilanza sull'anagrafe tributaria:

<i>Plenaria</i>	»	253
---------------------------	---	-----

(*) Il riassunto dei lavori della Commissione 12^a (Igiene e sanità) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 562° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 20 aprile 2016.

Controllo e vigilanza sull'attuazione dell'Accordo Schengen, su Europol e su immigrazione:

Plenaria *Pag.* 255

Per l'attuazione del federalismo fiscale:

Ufficio di Presidenza » 257

Plenaria » 257

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sulle cause del disastro del traghetto Moby Prince:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 10) *Pag.* 259

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

96ª Seduta

Presidenza del Presidente
STEFANO

La seduta inizia alle ore 17,45.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Il PRESIDENTE comunica che in merito all'esame della posizione del senatore Augusto Minzolini – avviata dalla Giunta nella seduta del 23 marzo scorso con l'esposizione preliminare da parte della relatrice, senatrice Lo Moro – lo stesso senatore Minzolini ha depositato una memoria difensiva, chiedendo di essere ascoltato dalla Giunta.

La richiesta di audizione del senatore Minzolini potrà quindi avere luogo a partire dalla prossima seduta.

Il senatore Minzolini, con apposita istanza pervenuta in data odierna, ha richiesto di poter essere audito dalla Giunta, avvalendosi della difesa tecnica del proprio avvocato. Questa ulteriore richiesta non può essere accolta poiché la possibilità di un senatore di farsi rappresentare da un avvocato è prevista esclusivamente nella successiva (ed eventuale) fase del procedimento di contestazione dell'elezione, durante lo svolgimento della seduta pubblica, secondo quanto stabilito dall'articolo 16, comma 2, del Regolamento per la verifica dei poteri.

Il senatore MALAN (*FI-PdL XVII*), pur prendendo atto delle considerazioni da ultime espresse dal Presidente, reputa che l'assistenza del proprio avvocato – anche nella fase preliminare che precede quella di contestazione dell'elezione – debba essere valutata affinché al senatore interessato possa essere pienamente garantito il proprio diritto di difesa, in linea, peraltro, con le indicazioni derivanti dalla giurisprudenza comunitaria.

Il PRESIDENTE ribadisce che la citata disposizione del Regolamento per la verifica dei poteri circoscrive la possibilità di un'audizione del senatore con l'assistenza del proprio avvocato solo all'interno del procedimento di contestazione.

Non facendosi ulteriori osservazioni, la Giunta conviene con le indicazioni formulate dal Presidente.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

(Doc. IV, n. 11) Domanda di autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche del signor Silvio Berlusconi, parlamentare all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti (n. 2934/2014 RGNR - n. 6862/2014 RG GIP)

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 4 novembre e proseguito nelle sedute del 1° dicembre 2015, del 9, del 16, del 23 e del 30 marzo 2016.

Il PRESIDENTE ricorda gli esiti della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato del 6 aprile scorso. In quella sede, si è convenuto sulla designazione del senatore Buemi, quale nuovo relatore sul documento in esame, a seguito della reiezione, da parte della Giunta, della proposta illustrata nella seduta del 30 marzo scorso.

L'Ufficio di Presidenza integrato ha altresì stabilito che il prosieguo dell'esame dello stesso documento dovesse necessariamente articolarsi in due ulteriori sedute, la prima dedicata all'illustrazione della proposta da parte del nuovo relatore ed all'avvio della discussione generale ed una seconda seduta nella quale proseguire la stessa discussione e procedere, quindi, alle dichiarazioni di voto ed alla votazione finale.

Avverte pertanto che, in ossequio a tali determinazioni, nella seduta odierna il relatore, senatore Buemi, illustrerà la propria proposta e si darà quindi avvio alla discussione sulla stessa.

La Giunta prende atto.

Il relatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra la propria proposta conclusiva, evidenziando preliminarmente che la richiesta in questione merita una trattazione alla luce della giurisprudenza costituzionale: per la sentenza n. 113 del 2010, una attività di captazione articolata e prolungata nel tempo è «situazione nella quale la verifica "dell'occasionalità" delle intercettazioni deve farsi, di necessità, particolarmente stringente. Ove, infatti, nel corso dell'attività di intercettazione emergano, non soltanto rapporti di interlocuzione abituale tra il soggetto intercettato e il parlamentare, ma anche indizi di reità nei confronti di quest'ultimo, non

si può trascurare l'eventualità che intervenga, nell'autorità giudiziaria, un mutamento di obiettivi: nel senso che – in ragione anche dell'obbligo di perseguire gli autori dei reati – le ulteriori intercettazioni potrebbero risultare finalizzate, nelle strategie investigative dell'organo inquirente, a captare non più (soltanto) le comunicazioni del terzo titolare dell'utenza, ma (anche) quelle del suo interlocutore parlamentare, per accertarne le responsabilità penali. Quando ciò accadesse, ogni "casualità" verrebbe evidentemente meno: le successive captazioni delle comunicazioni del membro del Parlamento, lungi dal restare fortuite, diventerebbero "mirate" (e, con ciò, "indirette"), esigendo quindi l'autorizzazione preventiva della Camera, ai sensi dell'art. 4» della «legge Boato». In caso di conflitto dinanzi alla Corte costituzionale il giudice remittente deve farsi carico (pena l'inammissibilità del conflitto) di «verificare, cioè, se (ed eventualmente quando), nel caso di specie, i parlamentari interessati possano essere divenuti bersaglio indiretto delle attività di intercettazione»: non è neppure certo che vi sia anche una sola intercettazione dei parlamentari – qualificabile realmente come «casuale» – se il Collegio rimettente non afferma, in modo espresso ed inequivoco, che «il "coinvolgimento" dei parlamentari sia emerso, per la prima volta, a seguito della diretta e personale interlocuzione dei parlamentari medesimi con uno dei soggetti sottoposti a intercettazione – interlocuzione necessaria affinché divenga operante il regime della legge n. 140 del 2003 (sentenza n. 163 del 2005) – e non, piuttosto, a seguito del semplice riferimento ai parlamentari fatto dai soggetti intercettati nel corso di colloqui, eventualmente anche precedenti, con terzi». Per la sentenza n. 114 del 2010, poi, «il sospetto dell'elusione della garanzia è più forte e che, comunque, l'ingresso del parlamentare – già preventivamente raggiunto da indizi di reità – nell'area di ascolto evoca con maggiore immediatezza, nell'autorità giudiziaria, la prospettiva che la prosecuzione dell'attività di intercettazione su utenze altrui servirà (anche) a captare comunicazioni del membro del Parlamento, suscettibili di impiego a suo carico: ipotesi nella quale la captazione successiva di tali comunicazioni perde ogni "casualità", per divenire mirata. Da ciò deriva la necessità che, in sede di motivazione sulla rilevanza della questione di costituzionalità, il giudice mostri di aver tenuto effettivamente conto del complesso di elementi significativi al fine di affermare o escludere la "casualità" dell'intercettazione: e così, ad esempio, dei rapporti intercorrenti tra parlamentare e terzo sottoposto a intercettazione, avuto riguardo al tipo di attività criminosa oggetto di indagine; del numero delle conversazioni intercorse tra il terzo e il parlamentare; dell'arco di tempo durante il quale tale attività di captazione è avvenuta, anche rispetto ad eventuali proroghe delle autorizzazioni e al momento in cui sono sorti indizi a carico del parlamentare».

È evidente che i criteri così dettati dalla Corte costituzionale – sia pure in punto di rito, perché idonei a determinare l'inammissibilità degli atti di promovimento indirizzate dai giudici penali – sono anche criteri di condotta, per la magistratura che si trova a «maneggiare» intercettazioni indirette di parlamentari: lo ha affermato la Corte di Cassazione quando

(Cassazione penale, Sezione feriale, sentenza 9-22 settembre 2010, n. 34244) ha dichiarato che «per qualificare come "casuali" le intercettazioni di comunicazioni del membro del Parlamento su una determinata utenza nella disponibilità di terzi, non è sufficiente l'originaria assenza dell'intento di captarne le conversazioni. In proposito la Corte costituzionale, con due successive sentenze (nn. 113 e 114 del 2010), ha evidenziato che, in presenza di una attività di captazione articolata e prolungata nel tempo, la verifica dell'occasionalità delle intercettazioni deve essere "particolarmente stringente", soprattutto qualora dall'attività di intercettazione emergano non soltanto rapporti di interlocuzione abituale tra il soggetto intercettato e il parlamentare, ma anche indizi di reità nei confronti di quest'ultimo, non potendosi escludere, in questo caso, un "mutamento di obiettivi" da parte dell'Autorità giudiziaria (Corte costituzionale, sentenza n. 113 del 2010)».

La sentenza della Corte costituzionale n. 188 del 2010 ha sostenuto che l'autorità giudiziaria che richiede l'autorizzazione ad utilizzare le intercettazioni di un parlamentare «è tenuta [...] a determinare in modo specifico i connotati del provvedimento e a dare adeguato conto delle relative ragioni, con motivazione non implausibile, nella richiesta di autorizzazione ad eseguirlo, così da porre la Camera competente in condizione di apprezzarne compiutamente i requisiti di legalità costituzionale». L'apprezzamento di tali requisiti, ovviamente, non può mancare di riferirsi anche alla predetta verifica «dell'occasionalità», rapportata alla situazione delle iscrizioni nel registro delle notizie di reato.

È stato sostenuto, nella sentenza n. 114 del 2010, che la circostanza che il parlamentare fosse già indagato non costituisce «presunzione assoluta» del carattere indiretto dell'intercettazione; tuttavia essa rafforza l'inferenza probatoria riguardo al tentativo compiuto dall'autorità giudiziaria di captare le comunicazioni dell'esponente politico, essendo «elevata» la «probabilità» che il controllo disposto a carico di un determinato soggetto finisca per coinvolgere chiunque altro si trovi sottoposto al medesimo procedimento penale. La prevedibilità oggettiva di quell'evento, insomma, rende abbastanza sicura la conclusione in ordine alla volontà di provocarlo da parte del pubblico ministero. Ma la dottrina (Negri) ha anche aggiunto che «è l'opposta qualificazione dell'accadimento come "casuale" ad esigere una "verifica particolarmente attenta". Si prefigura, in questo modo, un meccanismo molto vicino alla presunzione relativa, tale da far nascere in capo al pubblico ministero, se non un autentico onere della prova contraria, almeno il forte interesse a dimostrare perché si potesse escludere a priori l'eventualità di un ingresso del parlamentare nell'area di ascolto, malgrado costui risultasse coinvolto nella vicenda giudiziaria anteriormente all'inizio dell'attività di intercettazione. [...] la sussistenza dell'intenzione andrà allora desunta in termini conclusivi da una serie di indicatori specifici, quali, ad esempio, i rapporti tra l'esponente politico e il terzo gravato dall'intercettazione, "avuto riguardo al tipo di attività criminosa oggetto di indagine"; il numero delle conversazioni avvenute tra i medesimi soggetti e la durata delle operazioni captative, "anche ri-

spetto ad eventuali proroghe delle autorizzazioni e al momento in cui sono sorti indizi a carico del parlamentare"»).

In questo incrocio di valutazioni, la competenza autorizzatoria – di spettanza della Giunta, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 140 del 2003 – svolge un ruolo di controllo: esso già fu consacrato con la sentenza n. 188 del 2010, in cui fu utilizzata proprio la parte della relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato (che aveva osservato «come la Procura della Repubblica richiedente – a differenza del Giudice per le indagini preliminari nella richiesta parallela – avesse correttamente individuato nella "necessità" di acquisire i tabulati telefonici il presupposto su cui deve fondarsi la richiesta di cui alla disposizione combinata degli articoli 4 e 5 della legge n. 140 del 2003. Tale "necessità" sarebbe stata, tuttavia, enunciata senza spiegarne adeguatamente le ragioni, essendosi la richiedente limitata ad affermare l'utilità dell'acquisizione dei tabulati al fine di individuare "non meglio specificati elementi di riscontro" e, più in particolare, "di identificare l'eventuale fonte originaria della notizia"»).

Chiariti i principi fissati dalla Corte costituzionale in materia e passando all'esame del caso concreto inerente le conversazioni alle quali ha preso parte l'onorevole Berlusconi, occorre evidenziare che lo stesso Presidente relatore, nel formulare la precedente proposta non approvata dalla Giunta, ben aveva argomentato rispetto al citato criterio della non implausibilità della motivazione della richiesta, ritenendolo configurabile esclusivamente in relazione alle telefonate del 12 e 16 aprile 2012 (utenze della signora Guerra) e a quella del 15 maggio 2012 (utenza della signora Berardi) e proponendo il rigetto per tutte le altre, in quanto per le stesse si delineava il mutamento di direzione dell'atto di indagine, così come prefigurato dalla Corte costituzionale.

Lo stesso Presidente relatore aveva peraltro condiviso il principio secondo cui la formale iscrizione nel registro degli indagati non possa costituire elemento discriminante in senso assoluto circa l'occasionalità o meno delle conversazioni intercettate, tanto è vero che aveva proposto il rigetto dell'autorizzazione all'utilizzo di tutte le conversazioni (tranne tre), pur essendo tutte le captazioni antecedenti all'iscrizione dell'onorevole Berlusconi nel registro degli indagati.

Ciò premesso, tirando le fila di tutte le argomentazioni fin qui espresse sul piano metodologico, il relatore ritiene necessario ribadire che la Corte costituzionale nella sentenza n. 188 del 2010 delinea un approccio operativo della Giunta basato sulla verifica di plausibilità e verosimiglianza della motivazione della richiesta dell'autorità giudiziaria. Quindi il sindacato della Giunta non deve consistere in un riesame del merito o della legittimità dell'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari, quanto in un potere di riscontrare attraverso la motivazione dell'atto in questione, la mera non implausibilità dello stesso.

D'altra parte, il criterio metodologico della plausibilità, fornito dalla Corte costituzionale è risultato quasi un «passaggio obbligato», atteso che l'istruttoria parlamentare relativa alle immunità non implica, per un prin-

cipio di separazione dei poteri, l'utilizzo di strumenti di matrice processuale quali l'escussione di testimoni (ad esempio gli ufficiali di polizia giudiziaria che hanno operato l'intercettazione), né altri strumenti probatori (perizie ecc.).

Alla luce di tale approccio metodologico il relatore conferma la precedente proposta di rigetto formulata dal Presidente (e dallo stesso messa ai voti) per le telefonate – captate su due utenze in uso alla signora Guerra – intercettate, sulla prima utenza, il 20 aprile, il 9 luglio, il 31 luglio ed il 1° agosto 2012, nonché per le telefonate, captate sulla seconda utenza, il 21 aprile ed il 27 agosto 2012 (data in cui sono state intercettate due distinte telefonate identificate con i progressivi 921 e 922). Per quel che concerne l'utenza in uso alla signora Berardi, parimenti conferma la proposta del Presidente di rigettare la conversazione captata il 22 giugno 2012. Per tutte le intercettazioni sopraevidenziate, il dubbio che dopo un così ampio lasso di tempo intercorso dalla prima intercettazione (tre mesi nel caso delle utenze della Guerra e più di un mese nel caso dell'utenza della Berardi) l'autorità giudiziaria fosse pienamente consapevole del coinvolgimento di un parlamentare nei colloqui intercettati è sicuramente fondato e impedisce di configurare la fortuità delle predette captazioni. Quindi, alla luce di tali considerazioni, la motivazione dell'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari – come ha rilevato anche il Presidente relatore nell'ambito della propria proposta – è sicuramente implausibile rispetto a tale profilo (nel senso fin qui evidenziato).

Il relatore non condivide la proposta di accoglimento della richiesta di autorizzazione – formulata e messa ai voti dal Presidente – per le telefonate del 12 e del 16 aprile – captate su utenze della signora Guerra – e del 15 maggio, captata su utenza della Berardi.

Innanzitutto va esaminata la richiesta di autorizzazione per la prima telefonata, ossia per quella del 12 aprile 2012. In relazione a tale prima telefonata, l'analisi del relatore deve necessariamente spostarsi dal piano della mera intenzionalità a quello dell'accettazione del rischio. Solo a titolo meramente esemplificativo, si fa presente che in altre aree dell'ordinamento (ad esempio in quella della valutazione dell'elemento soggettivo del reato e in particolare del dolo) tali profili sono oggetto di accertamento specifico da parte del magistrato, che potrà configurare un dolo «diretto» quando l'evento criminoso è il risultato perseguito dal reo attraverso la propria condotta oppure un dolo «eventuale» nei casi in cui accetti il rischio del predetto evento criminoso quale conseguenza eventuale della propria condotta. Il relatore ritiene necessario precisare che, ovviamente, non può esserci una coincidenza integrale tra il sistema di verifica del dolo del reo e il sistema di verifica della fortuità delle intercettazioni, essendo diverse le finalità di tali due sistemi di verifica e anche gli ambiti in cui essi operano. Peraltro, nell'ambito in cui si muove la Giunta, ossia quello delle immunità, non si compiono accertamenti, ma, come ampiamente evidenziato in premessa, si utilizza il criterio della plausibilità per valutare le argomentazioni motivatorie del giudice.

Va tuttavia evidenziato che proprio alla stregua di tale criterio di plausibilità appare del tutto inverosimile che il magistrato procedente, sottoponendo ad intercettazione le utenze della Guerra e della Berardi, non abbia accettato il rischio di captare anche Berlusconi.

La stessa autorità giudiziaria non ha mai negato di conoscere il legame esistente tra i terzi intercettati e Berlusconi. Infatti a pagina 19 dell'ordinanza (pagina 7 del documento) scrive testualmente il Giudice per le indagini preliminari: «Si disponeva pertanto l'iscrizione di Francesco Calogero Magnano, Barbara Guerra e Iris Berardi (con nomi di fantasia, al fine di evitare improprie fughe di notizie, data la notorietà dei personaggi)». Lo stesso Berlusconi era individuato negli atti processuali in questione con un nome di fantasia, ossia col nome di «Nascente». L'autorità giudiziaria era quindi perfettamente consapevole dei rapporti intercorrenti tra Berlusconi e le due predette signore e conseguentemente è plausibile che la stessa, pur non perseguendo intenzionalmente l'obiettivo di intercettare Berlusconi, si sia comunque rappresentata la possibilità concreta di captarlo e ne abbia accettato il rischio, con conseguente impossibilità di configurare come occasionale nessuna delle intercettazioni effettuate, nemmeno la prima del 12 aprile 2012.

Quanto alla telefonata del 16 aprile, oltre alle argomentazioni evidenziate in precedenza, si rileva che il fondato dubbio sulla plausibilità della richiesta del Giudice per le indagini preliminari si incentra anche sulla circostanza che l'autorità giudiziaria verosimilmente è stata informata immediatamente dalla polizia giudiziaria della prima captazione, avvenuta ben quattro giorni prima (ossia il 12 aprile) e che conseguentemente il magistrato procedente avrebbe dovuto interrompere tempestivamente le captazioni su tutte le utenze in uso alla Guerra ed eventualmente chiedere, per continuare la captazione su tali utenze, l'autorizzazione preventiva alla Camera competente.

Alcuni senatori intervenuti nel dibattito hanno evidenziato che nel caso di specie non vi è alcuna prova del fatto che l'autorità giudiziaria fosse stata informata della prima telefonata intercorsa con Berlusconi, ossia di quella del 12 aprile. Tale valutazione non tiene tuttavia conto del fondamentale elemento che non può escludersi la possibilità che l'autorità giudiziaria sia stata immediatamente informata dagli ufficiali di polizia giudiziaria in ordine a tale circostanza, troppo importante per non essere tempestivamente comunicata al magistrato. La visibilità di Berlusconi, dovuta ai ruoli istituzionali dallo stesso rivestiti, rende oggettivamente fondato il dubbio che l'ufficiale di polizia giudiziaria abbia immediatamente informato la Procura della Repubblica di tale primo colloquio, con tutta probabilità nella stessa giornata della prima intercettazione captata (ossia giovedì 12 aprile).

Il relatore ritiene utile sottolineare che il diniego di autorizzazione nelle ipotesi di implausibilità dell'ordinanza (pur in assenza di prova assoluta della volontarietà dell'intercettazione) costituisce l'unica soluzione in armonia con il principio fondamentale, di matrice costituzionale, del *favor rei*, in base al quale in caso di ragionevole dubbio la soluzione da sce-

gliere non può che essere quella favorevole al reo. Insomma, costituisce un postulato fondamentale di civiltà giuridica quello in base al quale *in dubiis pro reo e non contra reum* e una diversa soluzione in tali casi costituirebbe un'aberrazione giuridica e logica, incompatibile con l'intero sistema penale, sostanziale e processuale.

Per tutte le argomentazioni fin qui evidenziate, si osserva che sussiste in definitiva il fondato dubbio che l'intercettazione del 16 aprile non fosse fortuita e pertanto, in presenza di tale profilo di dubbio, va necessariamente rigettata la richiesta di autorizzazione del Giudice per indagini preliminari per la telefonata in questione.

Sviluppando il ragionamento fin qui delineato, appare ancora meno plausibile la tesi che la telefonata intercettata sull'utenza della signora Berardi il 15 maggio 2012 sia occasionale. Innanzitutto si osserva che la Berardi e la Guerra erano coindagate nell'ambito del medesimo procedimento penale e conseguentemente la circostanza dell'intercettazione di un colloquio tra Berlusconi e la Guerra per la prima volta in data 12 aprile 2012, avrebbe dovuto indurre il magistrato ad interrompere le captazioni anche sulle utenze di altri coindagati nel medesimo procedimento e *in primis* sulle utenze della Berardi. Tra il 12 aprile (data della prima intercettazione su utenza della Guerra) e il 15 maggio (data della prima intercettazione su utenze della Berardi) intercorre un lasso di tempo di più di un mese, durante il quale il magistrato precedente avrebbe sicuramente potuto rendersi conto della concreta possibilità che Berlusconi, dopo aver interloquuto con la Guerra, avrebbe telefonato anche all'altra coindagata, ossia alla Berardi.

Nel richiamare infine anche rispetto alla intercettazione in questione le argomentazioni indicate con riferimento alle telefonate precedenti, il relatore rileva che sussiste il fondato dubbio che anche l'intercettazione del 15 maggio non fosse fortuita e pertanto, in presenza di tale profilo di dubbio, va necessariamente rigettata la richiesta di autorizzazione del Giudice per le indagini preliminari per la telefonata in questione.

In conclusione, per le motivazioni fin qui esposte, il relatore propone di rigettare la richiesta dell'autorità giudiziaria per tutte le undici telefonate captate su utenze della Berardi e della Guerra.

Il senatore CUCCA (*PD*) ritiene non condivisibile la proposta illustrata dal relatore, sostenendo, invece, che la precedente proposta – poi rigettata dalla Giunta – avanzata dal Presidente fosse maggiormente coerente proprio in ordine ai profili dell'occasionalità delle intercettazioni delle conversazioni telefoniche che sono stati evocati dallo stesso senatore Buemi.

Difatti, a suo avviso, la precedente proposta risultava ben argomentata rispetto al criterio della non implausibilità della motivazione della richiesta, ritenendolo configurabile esclusivamente in relazione alle telefonate del 12 e 16 aprile 2012 (utenze della signora Guerra) e a quella del 15 maggio 2012 (utenza della signora Berardi). In altri termini, quindi, alle menzionate prime tre telefonate può ragionevolmente attribuirsi natura

del tutto occasionale e fortuita, mentre per le restanti captazioni la richiesta di autorizzazione non può essere accolta.

Quindi – rileva l’oratore – la proposta originaria del Presidente relatore era congrua ed adeguata, mentre quella formulata nella seduta odierna dal relatore Buemi non può essere condivisa.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) si sofferma preliminarmente sulla differenza fra intercettazioni indirette in senso stretto, configurabili nei casi in cui l’autorità giudiziaria sottopone a captazione l’utenza telefonica di un terzo al fine di intercettare i colloqui tra lo stesso ed un parlamentare, e intercettazioni occasionali, del tutto differenti rispetto alle prime in quanto in tale fattispecie il magistrato intende acquisire elementi probatori esclusivamente rispetto ai terzi e solo in modo fortuito capta i colloqui tra costoro e un parlamentare.

Rileva inoltre che nel caso di specie l’ipotesi criminosa si sostanzia in un reato a concorso necessario – ossia nella corruzione in atti giudiziari – nella quale deve necessariamente prefigurarsi l’esistenza di un corruttore accanto ai corrotti.

Fa poi presente che la stessa Procura della Repubblica, con riferimento alla richiesta di archiviazione in un primo tempo prospettata, solleva dubbi sull’utilizzabilità delle intercettazioni in questione.

Rileva infine che l’utilizzo di un nome di fantasia per identificare l’onorevole Berlusconi – ossia il nome «Nascente» – denota la consapevolezza da parte dell’autorità giudiziaria del coinvolgimento dell’onorevole Berlusconi nelle indagini, con la conseguenza che appare del tutto implausibile la connotazione di occasionalità delle captazioni *de qua*.

Il senatore GIOVANARDI (*GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL)*) rileva che la proposta conclusiva del relatore Buemi delinea in modo adeguato gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in materia di intercettazioni indirette. Alla stregua di tale giurisprudenza deve necessariamente essere respinta la richiesta di autorizzazione in titolo, atteso che una diversa soluzione sarebbe del tutto inaccettabile in quanto ispirata esclusivamente da ragioni di «giustizia politica».

Il senatore Mario FERRARA (*GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL)*) sottolinea i numerosi tentativi – pari a circa 400 – operati dalla Guerra e dalla Berardi per contattare telefonicamente Berlusconi, ritenendo che, anche alla luce dei predetti tentativi, nel caso di specie la scelta da parte dell’autorità giudiziaria di sottoporre a intercettazioni le utenze delle stesse denota un vero e proprio *fumus persecutionis*, diretto nei confronti del parlamentare in questione.

Il senatore BUCCARELLA (*M5S*) ritiene che il principio del *favor rei*, richiamato dal relatore Buemi possa essere applicato solo in sede giurisdizionale, atteso che nel caso di specie la Giunta non è chiamata a svol-

gere un processo, ma esclusivamente a valutare la sussistenza o meno del *fumus persecutionis*.

Il PRESIDENTE, nessun altro chiedendo di intervenire nel dibattito in data odierna, ribadisce che – come stabilito nell'ultimo Ufficio di Presidenza – nella prossima seduta verrà conclusa la discussione generale e si procederà quindi alla votazione della proposta conclusiva, formulata dal relatore Buemi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18,30.

COMMISSIONI 6^a e 11^a RIUNITE

6^a (Finanze e tesoro)

11^a (Lavoro, previdenza sociale)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

15^a Seduta

Presidenza del Presidente della 11^a Commissione
SACCONI

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

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto interministeriale relativo all'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Fondo finalizzato a incentivare iniziative rivolte alla partecipazione dei lavoratori al capitale e agli utili delle imprese e per la diffusione dei piani di azionariato rivolti ai lavoratori dipendenti (n. 290)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 13 aprile.

Il presidente SACCONI ricorda il tenore delle osservazioni svolte dai relatori nella scorsa seduta, condividendo la loro proposta di sollecitare il Governo a ritirare il decreto in titolo, il cui carattere retroattivo rispetto ai comportamenti che si vogliono incentivare snatura gli obiettivi dell'intervento normativo. Inoltre, fa presente al rappresentante del Governo che la Commissione non ha proseguito l'esame delle proposte di legge in materia di partecipazione dei lavoratori su specifica richiesta dell'Esecutivo. In assenza quindi di una definizione legislativa puntuale delle modalità di partecipazione aziendale dei lavoratori al capitale e all'utile delle imprese, le

disposizioni recate dal decreto ministeriale sono difficilmente applicabili. Da ultimo, sottolinea come una elargizione *ex post* di benefici alle aziende per comportamenti riferiti ad esercizi precedenti assume il carattere di una sopravvenienza attiva dal punto di vista tributario.

Il sottosegretario BOBBA dichiara che il Governo non intende accogliere la sollecitazione avanzata dai relatori, tenuto conto che il decreto ministeriale attua una specifica indicazione normativa e che le risorse – ove il decreto fosse ritirato – pur limitate, non potrebbero essere utilizzate per finalità differenti rispetto a quelle che ne hanno consentito l'iscrizione a bilancio. Pur comprendendo le motivazioni dei relatori, fa presente che l'omologa Commissione della Camera dei deputati ha espresso un parere con osservazioni. Più in generale, ritiene che la materia della partecipazione dei lavoratori al capitale possa riacquistare attualità.

Il presidente SACCONI osserva che il sostanziale rinvio della discussione in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale non ha impedito all'Esecutivo di varare misure di detassazione del salario variabile e lo stesso decreto in titolo, pur in assenza di una specifica normativa.

Il relatore ICHINO (*PD*) ritiene che il decreto non possa essere ritenuto uno strumento attuativo della legge n. 147 del 2013 in quanto sicuramente tardivo e al momento privo di reale valore incentivante per le imprese.

La senatrice GUERRA (*PD*) considera il ritiro dell'Atto come l'occasione per svolgere una riflessione più approfondita, condividendo la critica circa il carattere tardivo delle misure.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SI-SEL*) denuncia l'assenza di una legge sulla rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, in assenza della quale la discussione sulla partecipazione dei lavoratori non ha fondamento. Condivide la richiesta di ritiro del decreto.

Il senatore PUGLIA (*M5S*) ritiene che l'atto in titolo non tiene in debito conto il lavoro compiuto dalle Commissioni parlamentari, in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale. Evidenzia la necessità di una normativa puntuale che sciolga i dubbi interpretativi che saranno sollevati dall'Atto in esame.

Il presidente SACCONI individua le due obiezioni di fondo all'Atto del Governo n. 290 nel carattere retroattivo del provvedimento e nella mancata identificazione di valide pratiche partecipative. Sottopone alle Commissioni la duplice possibilità di esprimere un parere contrario oppure di chiedere una riflessione ulteriore al Governo.

Il sottosegretario BOBBA giudica inopportuna la richiesta di ritiro.

Il senatore CARRARO (*FI-PdL XVII*) sottolinea il contrasto tra maggioranza e Governo e critica l'atteggiamento di chiusura dell'Esecutivo.

Dopo un ulteriore intervento del Presidente, il relatore ICHINO (*PD*) propone il rinvio dell'espressione del parere.

Il sottosegretario BOBBA condivide la proposta di rinviare l'espressione del parere per avviare una riflessione ulteriore in sede di Governo, fermo restando l'obiettivo di concludere utilmente l'*iter* parlamentare.

Il presidente SACCONI rinvia il seguito dell'esame.

La seduta termina alle ore 14,50.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 105

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Orario: dalle ore 14,20 alle ore 14,40

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

Plenaria

388^a Seduta

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Intervengono il ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione Maria Anna Madia e il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.

La seduta inizia alle ore 14,40.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari appena con-

clusa, nella quale si è convenuto di proseguire quanto prima l'esame dei disegni di legge n. 2271 (disposizioni in materia di editoria) e connessi, n. 2258 (disposizioni in materia di conflitti di interessi) e connessi, n. 1522 (attività di rappresentanza interessi) e connessi.

In relazione all'esame del disegno di legge n. 1522, inoltre, si è concordato di prorogare ulteriormente il termine per la presentazione di eventuali emendamenti alle ore 13 di mercoledì 27 aprile.

Infine, si è deciso di iscrivere all'ordine del giorno il disegno di legge n. 2307 (elezioni primarie per selezione candidati a cariche monocratiche) e di iniziarne l'esame a partire dalla prossima settimana.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

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

Il relatore TORRISI (*AP (NCD-UDC)*) illustra una proposta di parere favorevole, pubblicata in allegato.

Ha inizio la discussione.

La senatrice BERNINI (*FI-PdL XVII*) ritiene che anche quest'anno le stime e le previsioni programmatiche riportate nel Documento di economia e finanza non siano realistiche. Infatti, i dati relativi ai principali indicatori economici – *deficit*, debito pubblico e PIL – dimostrano che le valutazioni proposte in passato non sono poi state suffragate dai fatti. Ciò dimostra, a suo avviso, che le scelte di politica economica del Governo sono avventate e basate su situazioni contingenti favorevoli.

La riduzione del *deficit* negli ultimi due anni, per esempio, è stata favorita per lo più dalla politica monetaria espansiva della Banca centrale europea, che ha consentito una consistente diminuzione degli interessi sul debito pubblico. Tale strategia sembra confermata anche per il prossimo anno, sebbene risulti legata a un numero eccessivo di variabili: infatti, non vi è alcuna certezza sul mantenimento del *quantitative easing* da parte della Banca centrale e ancora non è possibile sapere se l'Italia riuscirà a evitare le sanzioni europee per il mancato rispetto dei vincoli del patto di stabilità.

Il rapporto tra debito pubblico e PIL è diminuito solo dello 0,3 per cento, a fronte dell'1,4 per cento annunciato in precedenza. Ricorda, inoltre, che ulteriori discrasie tra le previsioni del Governo e le stime reali sono state rilevate da importanti organismi, quali Eurostat, Fondo monetario internazionale e OCSE. Tutto ciò conferma la tendenza dell'Esecutivo a rinviare le scelte più impopolari, limitandosi a interventi privi di ampio

respiro e basati solo sull'auspicio che perdurino condizioni favorevoli a livello internazionale.

A fronte di ciò, si prefigura un preoccupante incremento della tassazione, accompagnato dall'aumento di quasi 22 miliardi della spesa pubblica. Si registra, al contempo, una riduzione degli investimenti pari a 7 miliardi.

Sottolinea che anche il Rapporto Paese 2016, elaborato dalla Commissione europea e pubblicato il 26 febbraio 2016, nel precisare che l'Italia ha compiuto progressi nella capacità di risposta alle raccomandazioni del 2015, registra il permanere di criticità per l'occupazione, la tenuta del sistema bancario, l'istruzione, la semplificazione amministrativa e la competitività.

Critica la gestione del fenomeno migratorio, che risulta inefficiente ed eccessivamente onerosa, dal momento che la spesa per l'accoglienza continua ad aumentare, come anche il numero dei migranti sul territorio italiano. A tale proposito, ritiene che nel DEF si sarebbe dovuto indicare un piano di interventi strutturali; al contrario, si continua ad affrontare l'emergenza, lasciando così spazio a fenomeni di cattiva gestione e infiltrazioni criminali negli appalti per la conduzione dei centri per richiedenti asilo. Tra l'altro, l'attuazione dell'accordo per il ricollocamento dei migranti appare del tutto insufficiente, nonostante le dichiarazioni ottimistiche del Presidente del Consiglio.

Il Documento di economia e finanza, inoltre, prevede che la riforma della pubblica amministrazione determinerà una maggiore efficienza, con ricadute particolarmente positive per gli investimenti. A tale proposito, rileva che l'impatto sulla crescita del PIL sarà contenuto in percentuali inferiori all'1 per cento e quindi insignificanti nel processo di crescita e modernizzazione del Paese. Peraltro, non risulta che sia stato considerato il maggior onere derivante dal rinnovo dei contratti del pubblico impiego.

Osserva, infine, che in tema di riduzione delle società partecipate si resta ancora a una fase meramente ricognitiva della situazione esistente, nonostante l'annuncio di operare una netta riduzione, che ormai risale a due anni fa.

Conclude, anticipando il proprio voto contrario.

La senatrice BISINELLA (*Misto-Fare!*) esprime un giudizio positivo sul ridimensionamento dell'indebitamento della pubblica amministrazione e sulla conferma della ripresa della crescita economica, seppure in una percentuale ancora ridotta.

Tuttavia, ritiene opportuno segnalare alcune criticità. In primo luogo, la pressione fiscale resta ancora troppo elevata. Inoltre, si registra un ulteriore ritardo nell'applicazione dei costi *standard*, soprattutto nel settore della sanità, colpito peraltro dall'applicazione di tagli lineari. Desti particolare preoccupazione anche la riduzione dei trasferimenti agli enti territoriali, in particolare ai Comuni, la cui situazione, dal punto di vista del bilancio, appare molto compromessa.

Valuta favorevolmente l'esclusione dai limiti del patto di stabilità delle spese per l'edilizia scolastica. Tuttavia, sarebbero necessari interventi più significativi, soprattutto dal punto di vista della revisione della spesa. Inoltre, bisognerebbe premiare le amministrazioni più virtuose, pur nel rispetto dell'equilibrio dei conti pubblici.

Preannuncia, quindi, il proprio voto contrario.

Il senatore MALAN (*FI-PdL XVII*) osserva che le stime sulla riduzione del debito pubblico non sono realistiche, in quanto su di esse incide la scadenza dei titoli di Stato con alti tassi di interesse, in via di sostituzione con titoli dal rendimento inferiore.

Inoltre, i dati sul calo della disoccupazione, che prevedibilmente si attesterà al 10,4 per cento nel 2018, destano comunque preoccupazione, se comparati a quelli precedenti l'inizio della crisi economica.

Sottolinea, quindi, che la spesa aggregata è destinata a crescere, fino a superare gli 849 miliardi nel 2019. Tuttavia, nel DEF non sembrano esserci margini di manovra per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego, come già rilevato dai sindacati, e permane il taglio dei trasferimenti agli enti locali. Da ciò si deduce, a suo avviso, che le risorse pubbliche sono investite in modo inefficace, anche in considerazione dell'aumento di procedure burocratiche a carico degli apparati pubblici, che finiscono per ostacolarne il funzionamento.

Previa dichiarazione di voto contrario dei senatori CALDEROLI (*LN-Aut*) e CRIMI (*M5S*), accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (n. 267)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 7, commi 1 e 2, della legge 7 agosto 2015, n. 124. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni e osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 12 aprile.

La PRESIDENTE dichiara conclusa la discussione generale.

Il relatore PAGLIARI (*PD*) illustra una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni, pubblicata in allegato.

Il senatore CRIMI (*M5S*) illustra una proposta di parere alternativo, pubblicata in allegato.

Il relatore PAGLIARI (*PD*) osserva che le condizioni e osservazioni inserite nella proposta di parere recepiscono molti dei rilievi sottolineati dal senatore Crimi.

Il senatore CRIMI (*M5S*) evidenzia che le criticità indicate nella proposta di parere alternativo sono più numerose, rispetto a quelle segnalate dal relatore. In ogni caso, ricorda che bisognerà verificare l'effettivo recepimento, da parte del Governo, delle condizioni poste dalla Commissione.

La senatrice BERNINI (*FI-PdL XVII*) sottolinea che, nella proposta di parere, si fa riferimento solo all'introduzione di un ricorso in via amministrativa avverso il provvedimento di diniego della domanda di accesso civico, seppure in via preventiva rispetto al ricorso giurisdizionale. Non si farebbe cenno, quindi, ai metodi alternativi di soluzione delle controversie, quali la negoziazione guidata, la mediazione e l'arbitrato, previsti invece dal *Freedom of information acts* (FOIA).

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni, avanzata dal relatore.

La proposta di parere alternativo è quindi preclusa.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) (n. 291)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Esame e rinvio)

La relatrice LO MORO (*PD*) illustra lo schema di decreto legislativo in esame, predisposto in base alla delega conferita al Governo dall'articolo 5 della legge n. 124 del 2015, per la precisa individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, così come di quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa e di quelli per i quali è sufficiente una comunicazione preventiva.

Ricorda che l'esercizio della delega deve informarsi ai principi e criteri direttivi desumibili dagli articoli 19 e 20 della legge n. 241 del 1990, ai principi del diritto dell'Unione europea relativi all'accesso alle attività di servizi e ai principi di ragionevolezza e proporzionalità. Al legislatore delegato sono altresì richieste l'introduzione di una disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa, nonché la definizione delle modalità di presentazione e dei contenuti *standard* degli atti prodotti dagli interessati e delle modalità di svolgimento della successiva procedura.

Lo schema di decreto legislativo in esame è composto di 4 articoli.

Sottolinea che, nonostante la formulazione più ampia dell'articolo 1, comma 1, il provvedimento si occupa in maniera specifica del procedimento relativo alla segnalazione certificata di inizio attività (SCIA),

come del resto precisato nel titolo del provvedimento, mentre non comprende la disciplina relativa al silenzio assenso che rientrerebbe nelle «attività private non soggette ad autorizzazione espressa». Inoltre, la delimitazione degli «ambiti dei relativi regimi amministrativi» non è trattata nel decreto legislativo. Come specificato dall'articolo 1, comma 2, infatti, spetterà a successivi decreti legislativi l'individuazione delle attività oggetto di mera comunicazione, di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) o di silenzio assenso, nonché di quelle per le quali è necessaria l'autorizzazione espressa. Come clausola residuale, si dispone che tutte le attività private non espressamente disciplinate dai predetti decreti o dalla normativa europea statale o regionale non sono soggette a disciplina procedimentale.

L'articolo 2 prevede la predisposizione di moduli unificati e standardizzati che definiscono, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici delle istanze, delle segnalazioni e comunicazioni, come pure della documentazione da allegare, secondo le modalità stabilite dall'articolo 24 del decreto-legge n. 90 del 2014. Tali moduli devono essere pubblicati sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni destinatarie delle segnalazioni. Qualora non sia possibile la pubblicazione dei predetti moduli, le amministrazioni pubblicano l'elenco degli stati, delle qualità personali e dei fatti oggetto di dichiarazione sostitutiva, di certificazione o di atto di notorietà, nonché delle attestazioni e asseverazioni dei tecnici abilitati o delle dichiarazioni di conformità dell'agenzia delle imprese, necessari a corredo della segnalazione, indicando le norme che ne prevedono la produzione.

Sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione è indicato lo sportello unico al quale presentare le istanze, segnalazioni e comunicazioni, anche in caso di procedimenti connessi di competenza di più amministrazioni o di più articolazioni interne della stessa amministrazione. È possibile istituire più sedi di tale sportello, ma solo per consentire al cittadino una pluralità di accessi sul territorio.

La ricevuta rilasciata a seguito della presentazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione costituisce avvio del procedimento ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge n. 241 del 1990; tuttavia, il rilascio di ricevuta da parte dell'amministrazione non è condizione di efficacia della SCIA. A tale proposito, segnala che nel decreto non è disciplinato «l'obbligo di comunicare ai soggetti interessati, all'atto della presentazione di un'istanza, i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta a rispondere ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento della domanda», di cui all'articolo 5, comma 1, della legge n. 124 del 2015.

Qualora gli enti locali non provvedano alla pubblicazione dei documenti richiesti, le Regioni, anche su segnalazione del cittadino, adottano le misure sostitutive. In caso di inadempienza della Regione, è previsto l'intervento in via sostitutiva da parte dello Stato. La mancata pubblicazione delle informazioni e dei documenti e la richiesta di integrazioni documentali non corrispondenti alle informazioni e ai documenti pubblicati

sul sito costituiscono illecito disciplinare punibile con la sospensione da tre giorni a sei mesi.

L'articolo 3 introduce il principio della concentrazione dei regimi amministrativi. Nelle ipotesi in cui per lo svolgimento di un'attività siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato dovrà presentare un'unica segnalazione che sarà trasmessa dall'amministrazione ricevente alle altre coinvolte, al fine di consentire, per quanto di loro competenza, il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività. Le amministrazioni potranno presentare, almeno cinque giorni prima della scadenza dei termini, eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi eventuali effetti dannosi. In caso di accertata carenza dei requisiti o dei presupposti, l'amministrazione che ha ricevuto la SCIA prescrive le misure necessarie con la fissazione di un termine non inferiore a trenta giorni per la loro adozione. La sospensione dell'attività, comunque, può essere disposta con atto motivato solo in presenza di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'ambiente, del paesaggio, dei beni culturali, della salute, della sicurezza pubblica o della difesa nazionale.

Nel caso in cui l'efficacia della SCIA sia condizionata all'acquisizione di atti di assenso o pareri di altri uffici o amministrazioni, o all'esecuzione di verifiche preventive, è stabilito che il termine per la convocazione della conferenza di servizi decorre dalla data di presentazione della SCIA allo sportello o, in caso di presentazione mediante posta raccomandata o modalità telematica, dal momento della ricezione da parte dell'amministrazione.

L'articolo 4, infine, stabilisce che le disposizioni del decreto si applicano a tutte le pubbliche amministrazioni. Le Regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, possono fissare solo ulteriori livelli di trasparenza e semplificazione.

Si riserva, infine, di formulare una proposta di parere all'esito del dibattito.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante modifiche all'articolo 55-*quater* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di licenziamento disciplinare (n. 292)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 16 e 17, comma 1, lettera *s*), della legge 7 agosto 2015, n. 124. Esame e rinvio)

La relatrice BISINELLA (*Misto-Fare!*) illustra lo schema di decreto legislativo in esame, predisposto in base alla delega, conferita al Governo dall'articolo 17, comma 1, lettera *s*), della legge n. 124 del 2015. Esso interviene – attraverso uno o più decreti legislativi da emanarsi, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge – sulla disciplina relativa alla re-

sponsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti, con norme finalizzate ad accelerare e rendere concreto e certo, nei tempi di espletamento e di conclusione, l'esercizio dell'azione disciplinare.

Il primo dei due articoli di cui si compone il provvedimento apporta alcune modifiche significative all'articolo 55-*quater* del decreto legislativo n. 165 del 2001, introdotto dalla legge delega n. 150 del 2009, in materia di licenziamento disciplinare, al fine di allargarne l'ambito di applicazione e di reprimere più efficacemente le condotte volte ad attestare falsamente la presenza in servizio dei dipendenti pubblici.

In particolare, è aggiunto il comma 1-*bis* che amplia il novero delle ipotesi riconducibili alla fattispecie di falsa attestazione della presenza. Ai sensi del nuovo comma, infatti, costituisce «falsa attestazione della presenza in servizio» qualunque condotta posta in essere, anche attraverso l'ausilio di terzi, al fine di far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione circa il rispetto dell'orario di lavoro del dipendente stesso. Viene precisato, inoltre, che di tale violazione risponde anche chi abbia agevolato, con comportamenti attivi o emissivi, la condotta fraudolenta.

Sono poi inseriti i commi 3-*bis* e 3-*ter* con i quali, nei casi di falsa attestazione della presenza in servizio, viene introdotto un procedimento disciplinare accelerato. Il comma 3-*bis* prevede che, qualora la violazione sia accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi o delle presenze, il responsabile della struttura presso la quale il dipendente presta servizio o l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari dovrà disporre, immediatamente e comunque entro quarantotto ore dal momento in cui la violazione è accertata, senza obbligo di preventiva audizione dell'interessato, la sospensione cautelare senza stipendio del dipendente. Viene precisato inoltre, che il superamento di tale termine non determina la decadenza dell'azione disciplinare né l'inefficacia della sospensione cautelare.

Il comma 3-*ter* dispone che, nelle stesse fattispecie regolate dal comma 3-*bis*, il responsabile della struttura presso la quale il dipendente lavora, contestualmente all'irrogazione della sospensione cautelare, dovrà trasmettere gli atti all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, la quale darà avvio al relativo procedimento disciplinare da concludersi entro trenta giorni.

Il comma 3-*quater* prevede che le stesse ipotesi di cui al comma 3-*bis* comportino la denuncia al pubblico ministero e la segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti, entro quindici giorni dall'avvio del procedimento disciplinare. La procura della Corte dei conti, quando ne ricorrono i presupposti ed entro tre mesi dalla conclusione della procedura di licenziamento, potrà procedere per danni di immagine della pubblica amministrazione nei confronti del dipendente licenziato per assenteismo. L'ammontare del danno risarcibile è rimesso alla valutazione equitativa del giudice, anche in relazione alla rilevanza del fatto per gli organi di informazione, e comunque l'eventuale condanna non può essere

inferiore a sei mensilità dell'ultimo stipendio in godimento, oltre interessi e spese di giustizia.

Il comma 3-*quinquies* prevede che le stesse ipotesi declinate al comma 3-*bis* comportino responsabilità disciplinare del dirigente (o del responsabile del servizio) nei casi in cui lo stesso ometta la comunicazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari o l'adozione del provvedimento di sospensione cautelare o l'attivazione del procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che abbia attestato falsamente la propria presenza. Tali fattispecie costituiscono ipotesi che rientrano nel reato di omissione d'atti d'ufficio, di cui all'articolo 328 del codice penale, e possono comportare il licenziamento disciplinare del dirigente o del responsabile del servizio.

Infine, l'articolo 2 contiene la clausola di invarianza finanziaria per cui dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Si riserva, quindi, di formulare una proposta di parere all'esito del dibattito.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL
DOCUMENTO LVII, N. 4, SUI CONNESSI ALLEGATI
E SUL RELATIVO ANNESSO**

La Commissione,

esaminato il documento in titolo, gli allegati e il relativo annesso,

premessi che:

– con riferimento al 2015, il Documento evidenzia come l'economia italiana sia tornata a crescere dopo tre anni di contrazione, registrando un tasso di crescita dello 0,8 per cento in termini reali e dell'1,5 per cento in termini nominali;

– per il 2016, le stime a legislazione vigente indicano un ridimensionamento dell'indebitamento netto della PA pari a 3 decimi di punti percentuali di PIL;

– in coerenza con la comunicazione della Commissione europea sulla flessibilità nel Patto di stabilità e crescita del gennaio 2015, l'Italia ha richiesto 0,5 punti di flessibilità per le riforme strutturali e 0,3 per gli investimenti pubblici. Si è inoltre domandata ulteriore flessibilità nella misura di 0,2 punti percentuali per tenere conto delle spese relative all'emergenza immigrazione. Infatti, l'impatto sul bilancio dell'emergenza migranti, in termini di indebitamento netto e al netto dei contributi dell'Unione europea, è attualmente quantificato in 2,6 miliardi per il 2015 e previsto pari a 3,3 miliardi per il 2016, in assenza di un ulteriore acuirsi della crisi;

– riguardo alle regole di bilancio per le amministrazioni locali, si segnala che la legge di stabilità 2015 ha previsto l'anticipo per le regioni, dal 2016 al 2015, della regola del pareggio di bilancio, confermando, invece, la previgente impostazione del patto di stabilità interno per gli enti locali, con alcune innovazioni che hanno permesso di ottenere risultati positivi in termini di incremento degli investimenti e riduzione della spesa corrente;

– di particolare rilevanza è l'esclusione, ai fini del pareggio di bilancio, delle spese sostenute dalle amministrazioni locali per interventi di edilizia scolastica finanziate tramite l'uso di avanzi di amministrazione e risorse reperite dal ricorso a indebitamento;

– il Documento di economia e finanza 2016 reca menzione anche delle riforme istituzionali, evidenziandone gli effetti virtuosi ai fini dell'economicità e dell'efficienza del sistema. In particolare, la sezione dedicata al Programma nazionale di riforma rammenta i due principali aspetti del mutamento già avviato dell'architettura istituzionale: da una parte, la ri-

forma costituzionale, con particolare riguardo al superamento del bicameralismo paritario e all'introduzione dell'istituto del «voto a data certa», che assicurerà una corsia preferenziale ai disegni di legge di particolare rilevanza per l'attuazione del programma di Governo; dall'altra parte la riforma della legge elettorale per l'elezione della Camera dei deputati;

– il Documento menziona altresì, sotto la voce «riforme istituzionali», una nuova disciplina in materia di conflitto di interessi. La Camera dei deputati ha, per questo riguardo, approvato il 25 febbraio 2016 uno specifico disegno di legge, del quale è in corso presso il Senato l'esame in sede referente, congiuntamente ad altri disegni di legge di iniziativa parlamentare sulla medesima materia;

– si ricorda, inoltre, che lo scorso agosto è stata approvata la legge delega di riforma della pubblica amministrazione, volta al conseguimento di maggiore efficienza e migliori servizi resi a cittadini e imprese. È stato altresì emanato il primo decreto legislativo, relativo all'abrogazione di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione (decreto legislativo n. 10 del 2016). Inoltre, il Consiglio dei ministri ha approvato in via preliminare undici decreti attuativi, alcuni dei quali già all'esame delle competenti Commissioni parlamentari,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 267

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, premesso che:

- il presente schema di decreto legislativo è stato emanato nell'esercizio della delega prevista dall'articolo 7 della legge n. 124 del 2015;
- lo schema di decreto legislativo in esame, come dispone l'articolo 2, comma 1, disciplina «la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti indicati nell'articolo 2-bis garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela degli interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione»;
- la libertà di accesso viene garantita attraverso tre strumenti: pubblicità obbligatoria, accesso civico e accesso ai sensi della legge n. 241 del 1990;
- detti strumenti costituiscono il sistema della trasparenza e vanno considerati tra loro complementari, rispondendo alle esigenze di tre livelli differenziati di trasparenza: quella generale, che deve essere garantita dal sistema pubblico a prescindere da ogni richiesta; quella generale a domanda, che riguarda ciò che non è oggetto di pubblicità obbligatoria e che è, per questo, accessibile solo a domanda; quella singolare, riconosciuta a chi abbia un privato interesse giuridicamente rilevante a conoscere atti o documenti appartenenti alla pubblica amministrazione;
- è evidente, pertanto, che la disciplina va modulata, evitando sovrapposizioni;
- i tre livelli di accesso, come sottolineato nell'articolo richiamato (e, prima ancora, nell'articolo 1, comma 1) hanno come «ratio» la tutela dei diritti fondamentali e le condizioni per forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- alla luce degli articoli 2 e 3 della Costituzione e del principio di proporzionalità, l'accesso dei dati personali, in specie di quelli sensibili, deve essere graduato in relazione al livello di accesso, acquisendo la massima estensione, legalmente ammissibile, nell'accesso ai sensi della legge n. 241 del 1990;
- il raggiungimento dell'equilibrio del sistema della trasparenza è, peraltro, imposto dalla stessa «ratio» della trasparenza, che è strumento di partecipazione e di garanzia della legalità, cioè del diritto e dei diritti;

– su queste premesse e in un contesto coerente, l'entrata in vigore del decreto legislativo in esame comporterà un vero salto di qualità del nostro sistema della trasparenza, con l'introduzione dell'accesso civico, altrimenti noto come F.O.I.A. (*Freedom of Information Act*), grazie al quale la pubblica amministrazione diventa una «casa di vetro»;

– la rilevanza e la portata della novità aprono ad una fase sperimentale, che richiederà inevitabilmente correttivi in corso d'opera, un'adeguata organizzazione della pubblica amministrazione, la ricerca della massima omogeneità di comportamenti delle pubbliche amministrazioni coinvolte, omogeneità da ricercare con linee guida o con altri strumenti di indirizzo e la perdurante collaborazione tra le due autorità più coinvolte per competenza: ANAC e Garante per la protezione dei dati personali. Su queste premesse, non appare improprio suggerire di considerare l'eventualità di prevedere una fase di adeguamento alla nuova disciplina, eventualmente differendo l'efficacia delle nuove norme sull'accesso civico e quelle relative alle norme di restringimento degli obblighi di pubblicazione per un congruo periodo, in ogni caso non più ampio di sei mesi, che permetta alle amministrazioni di organizzarsi per una piena applicazione del diritto di accesso civico generalizzato;

– in questa prospettiva, peraltro, appare anche degna di considerazione la proposta di una «cabina di regia» o comunque di forme di monitoraggio dell'applicazione del decreto legislativo, con il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati,

esprime parere favorevole con le seguenti condizioni:

– all'articolo 4, comma 1, lettera *b*), capoverso 1-*bis*, occorre chiarire la disposizione che attribuisce all'Autorità Nazionale Anticorruzione il potere di definire i casi in cui la pubblicazione in forma integrale dei dati prevista per legge è sostituita con la pubblicazione di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione. Al riguardo, è necessario specificare – nel rispetto dei principi di delega – che tale potere di delegificazione deve essere esclusivamente funzionale all'effettiva semplificazione;

– all'articolo 4, comma 1, lettera *b*), capoverso 1-*ter*, è necessario correggere il refuso, sostituendo la parola «organi» con l'altra «ordini»;

– all'articolo 6, comma 1, al capoverso «Art. 5», occorre in primo luogo individuare – anche attraverso linee guida, da emanarsi dall'ANAC d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, – parametri certi ai quali i soggetti pubblici devono attenersi in sede di accoglimento o di rifiuto delle istanze di accesso ai documenti contenenti dati personali, al fine di realizzare un corretto bilanciamento tra la protezione dei dati personali e l'interesse del richiedente;

– per quanto riguarda l'obbligo, per chi richiede l'accesso ai dati e alle informazioni, di definire «chiaramente» i documenti, così come previsto dall'articolo 6, comma 1, capoverso «Art. 5 (*Accesso civico a dati e documenti*)», comma 3, occorre sopprimere la parola «chiaramente», in quanto facilmente interpretabile quale obbligo per il cittadino richiedente di identificare con precisione assoluta i dati o i documenti richiesti, es-

sendo opportuno chiarire che, a carico dell'istante, vi è l'onere di fornire tutti gli elementi identificativi in suo possesso o dal medesimo ordinariamente acquisibili. Al medesimo comma, appare necessario limitare la previsione del rimborso a carico del cittadino al solo recupero, comunque da giustificare, dei costi effettivamente sostenuti per l'eventuale riproduzione su supporti materiali;

– all'articolo 6, comma 1, al capoverso «Art. 5», comma 4, occorre inserire la clausola «fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria», per i quali non è necessario l'individuazione dei soggetti controinteressati. Inoltre, nei dieci giorni riconosciuti ai controinteressati per avvalersi della facoltà di presentare motivata opposizione per via telematica, il termine imposto all'amministrazione competente per provvedere sull'istanza deve essere sospeso;

– all'articolo 6, comma 1, al capoverso «Art. 5», al medesimo comma 4, salvi i casi di comprovata indifferibilità, occorre prevedere che, in caso di accoglimento della richiesta di accesso civico, pur in presenza dell'opposizione del controinteressato, l'amministrazione competente provveda ad inviare la comunicazione entro un congruo periodo di tempo, non minore di quindici giorni, per consentire ai controinteressati l'esercizio della facoltà di ricorso;

– è necessario sostituire l'ipotesi di silenzio-rigetto, prevista dall'articolo 6, comma 1, capoverso «Art. 5», comma 5, con l'obbligo del provvedimento espresso e motivato, analogamente a quanto previsto dall'articolo 25 della legge n. 241 del 1990;

– all'articolo 6, comma 1, al capoverso «Art. 5», comma 6, infine, appare necessario prevedere, per l'istante avverso il provvedimento di diniego della domanda di accesso civico e per il controinteressato nell'ipotesi di accoglimento della medesima, un rimedio amministrativo ulteriore, preventivo e non alternativo rispetto al ricorso giurisdizionale;

– all'articolo 6, comma 2, capoverso «Art. 5-bis», per quanto riguarda le deroghe previste, a tutela di interessi pubblici e privati, all'obbligo di trasparenza, le quali si aggiungono ai casi di segreto di Stato e agli altri divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, occorre prevedere che il diniego all'accesso debba fondarsi sull'esigenza di evitare un pregiudizio «concreto» alla tutela degli interessi pubblici e privati ivi elencati. Al medesimo comma, appare necessario inserire la previsione di apposite linee guida per meglio chiarire le incertezze di siffatta disciplina derogatoria, affidandone la redazione ad organismi *super partes*, quali ad esempio l'ANAC, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali;

– all'articolo 26, in tema di obblighi di pubblicazione dei dati concernenti i beni immobili, occorre fare riferimento anche a quelli «detenuti» e non solo a quelli direttamente «posseduti»;

– all'articolo 29, la disposizione ivi prevista, relativa alla pubblicazione dei dati concernenti i tempi di pagamento, deve essere riformulata con un maggior grado di dettaglio, nel rispetto dei criteri direttivi previsti dalla legge di delega.

Si formulano, inoltre, le seguenti osservazioni:

– appare opportuno coordinare le disposizioni, anche di attuazione dell'accesso, di cui alla legge n. 241 del 1990, con quelle di attuazione dell'accesso civico, così da delimitare, nel modo più chiaro possibile, ambiti, limiti e discipline delle due fattispecie, prevenendo sovrapposizioni o contraddizioni;

– con riferimento al criterio di delega di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *b*) della legge n. 124 del 2015, occorrerebbe chiarire, nella relazione illustrativa, che a questo criterio corrispondono le previsioni del nuovo articolo 4-*bis* del decreto legislativo n. 33 del 2014, relativo ai pagamenti delle pubbliche amministrazioni;

– con riferimento al criterio di delega di cui allo stesso articolo 7, comma 1, lettera *b*), n. 2, sarebbe necessario chiarire che è stata prevista la pubblicazione, oltre che dei tempi di attesa, anche dei criteri di formazione delle liste di attesa;

– sarebbe necessario valutare l'opportunità di individuare disposizioni sanzionatorie nei confronti delle amministrazioni che non ottemperano agli obblighi previsti dallo schema di decreto legislativo in esame;

– all'articolo 3, comma 2, è opportuno chiarire il rapporto tra il presupposto del finanziamento e quello della nomina dei titolari degli organi, sopprimendo altresì il riferimento alla nomina della maggioranza dei titolari/componenti degli organi e specificando che fra i titolari rientrano anche i componenti degli organi collegiali;

– all'articolo 5, comma 1, capoverso, dopo le parole «l'articolo 4», è necessario inserire – per ragioni di corretta tecnico-normativa – le parole «del decreto legislativo n. 33» e la rubrica del Capo I, ivi richiamata, dovrebbe essere più correttamente sostituita con la seguente: «*Dati pubblicati in formato di tipo aperto*», dal momento che la locuzione «dati pubblici aperti» appare equivoca, anche perché – all'interno del Capo – sono collocati gli articoli 5, 5-*bis* e 5-*ter*, che non disciplinano il tema dei dati pubblici aperti. Inoltre, occorre evidenziare che i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria non possono essere considerati «dati di tipo aperto»: essi, infatti, ai sensi del codice dell'amministrazione digitale, sono quelli utilizzabili da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato, secondo i termini di una licenza d'uso;

– all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), capoverso «Art. 4-*bis*», sarebbe opportuno precisare meglio e distinguere l'onere a carico dell'AGID e quello ricadente sulle singole amministrazioni, eventualmente prevedendo espressamente che sono pubblici i «dati aggregati» e che i dati pubblicati dalla singola amministrazione fanno riferimento alle «categorie di beneficiari» a cui si riferiscono e non «ai beneficiari», la cui diffusione soggiace, invece, ai limiti previsti espressamente dal successivo articolo 26, trattandosi di dati personali;

– all'articolo 5, comma 2, la disposizione ivi prevista deve essere riformulata con un maggior grado di dettaglio, così come specificamente indicato dall'articolo 7, comma 1, lettera *b*), n. 3 della legge di delega,

con particolare riguardo al tempo medio dei pagamenti relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, all'ammontare complessivo dei debiti e al numero delle imprese creditrici, nonché all'aggiornamento periodico di tali dati, ricorrendo ad adeguate forme di pubblicità sul sito www.soldipubblici.gov.it;

– all'articolo 6, l'estensione dell'accessibilità ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, «ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto», potrebbe determinare effetti paradossali, in quanto verrebbe così ricompreso un significativo volume di dati, che non sono di per sé oggetto di pubblicazione. Pertanto, è opportuno chiarire che gli obblighi di pubblicazione, ai sensi della normativa vigente, sono solo quelli specificamente previsti dal decreto stesso;

– per quanto riguarda la modalità di presentazione della domanda di accesso, di cui all'articolo 6, comma 1, capoverso «Art. 5», comma 3, appare necessario valutare l'opportunità di individuare un percorso più semplice, efficiente e lineare, che preveda l'inoltro della domanda, «di norma» per via telematica, ad un unico ufficio-sportello per ogni amministrazione, deputato alla ricezione, alla prima gestione delle istanze e alla comunicazione dei dati o delle motivazioni dell'eventuale diniego all'accesso, che sia indicato in modo evidente sul sito istituzionale della relativa amministrazione e che agisca come una sorta di «desk telematico» unico per la trasparenza;

– sempre all'articolo 6, comma 1, capoverso «Art. 5», comma 3, occorrerebbe valutare l'opportunità di specificare ulteriormente l'obbligo di collaborazione tra le amministrazioni, qualora la richiesta d'accesso giunga ad un ufficio diverso da quello che detiene atti e informazioni richieste;

– ancora in riferimento al diritto di accesso civico, appare opportuno prevedere, all'articolo 6, comma 1, capoverso «Art. 5», l'obbligo di nomina del responsabile del relativo procedimento, nonché – in base al principio di leale collaborazione – l'obbligo, per la pubblica amministrazione adita, di trasmettere l'istanza alla pubblica amministrazione competente, dandone comunicazione al soggetto che ha promosso l'istanza;

– sempre in riferimento all'articolo 6, la mancata previsione, per la richiesta di accesso civico, dell'obbligo di motivazione rischia di determinare applicazioni difformi, in quanto la decisione sulla ostensibilità dell'atto è affidata unicamente alla valutazione del funzionari pubblici. A tal fine, occorre rimodulare la disciplina, prevedendo, al comma 2, capoverso «Art. 5-bis», dopo il comma 3, l'inserimento di un ulteriore comma, nel quale si specifichi che – qualora dall'accesso possa derivare la comunicazione di dati personali – esso sia accolto soltanto ove risulti accertata, in atti, la prevalenza dell'interesse perseguito dall'accesso rispetto al diritto del controinteressato alla protezione dei propri dati personali, ovvero previo oscuramento dei dati personali presenti. L'accesso deve essere in ogni caso rifiutato qualora esso comporti la comunicazione dei dati sensibili o giudiziari o, comunque, di dati personali di minorenni, sempre che non sia possibile rendere accessibile l'atto, il documento o l'informazione,

previamente cancellando i suddetti dati relativi a minorenni e rendendone impossibile la loro conoscibilità;

– all'articolo 41, al comma 1, lettera *e*), capoverso «6», appare opportuno chiarire, eventualmente con specifici riferimenti normativi, la portata della disposizione che fa riferimento alla possibilità, per le «amministrazioni di piccole dimensioni», di aggregarsi per definire in comune il piano triennale, prevedendo anche la nomina del responsabile unico della prevenzione;

– è opportuno prevedere, in coerenza con i principi della trasparenza e in relazione alla finalità – attribuita dalla legge – di controllo sull'utilizzo delle risorse pubbliche, adeguate forme di pubblicità dei processi di mobilità del personale pubblico.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
CRIMI, ENDRIZZI E MORRA
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 267**

La Commissione,

in sede di esame dello Schema di decreto legislativo recato dall'Atto del Governo n. 267 di attuazione della delega di cui all'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché prevenzione della corruzione,

premessi che:

il testo in esame modifica in più punti il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che disciplina l'accesso civico e la legge 6 novembre 2012, n. 190, in relazione ai contenuti e ai procedimenti di adozione del Piano nazionale anticorruzione e dei piani triennali per la prevenzione della corruzione. Mediante l'atto in esame il Governo asserisce di introdurre nell'ordinamento italiano l'equivalente della forma di accesso che nei sistemi anglosassoni è definita *Freedom of information act* (F.O.I.A.) ampliando il regime di accesso previsto dalla normativa vigente e consentendo in tal modo di accedere – senza obbligo di motivazione dell'istanza – non solo ai dati, alle informazioni e ai documenti per i quali esistono specifici obblighi di pubblicazione (per i quali permane, comunque, l'obbligo dell'amministrazione di pubblicare quanto richiesto, nel caso in cui non fosse già presente sul sito istituzionale), ma anche ai dati e ai documenti per i quali non esiste l'obbligo di pubblicazione e che l'amministrazione deve quindi fornire al richiedente. Diversamente dalla disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, c.d. legge sul procedimento amministrativo, la richiesta di accesso prevista dall'Atto del Governo n. 267 non richiede alcuna qualificazione e motivazione, per cui il richiedente non deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso»;

nel complesso, pur a fronte del positivo ampliamento della legittimazione ad accedere, l'istituto che si vorrebbe introdurre differisce dal sopra richiamato FOIA per la mancanza di più di un presupposto fondamentale, a cominciare dalla circostanza in base alla quale i casi in cui le amministrazioni possono impedire l'accesso civico risultano paradossalmente più ampi rispetto a quelli indicati dall'articolo 24 della vigente legge n. 241 del 1990. Ciò in virtù della facoltà, per le pubbliche amministrazioni,

di invocare ragioni di interesse più generale, che appaiono, nella loro elencazione, eccessivamente discrezionali. L'articolo 5-*bis* individua gli interessi a tutela dei quali è necessario rifiutare la richiesta di accesso civico raggruppandoli sommariamente in interessi pubblici (sicurezza pubblica; sicurezza nazionale; difesa e questioni militari; relazioni internazionali; politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato; conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; regolare svolgimento di attività ispettive) ed interessi privati (protezione dei dati personali; libertà e segretezza della corrispondenza; interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali) in termini del tutto indefiniti. Considerato che è comunque escluso il diritto di accesso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge 241 del 1990 (documenti relativi ai procedimenti tributari; all'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione; ai procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi) e che non sono ammissibili le istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni, si lascerebbe in pratica alle singole amministrazioni il potere di individuare concretamente le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso, senza dover motivare in alcun modo tali scelte. Ciò contraddice lo spirito della legge delega;

del tutto non in linea con le premesse di trasparenza e potenziamento dell'accesso civico appare in particolare la presenza nel testo del silenzio-diniego rispetto alla richiesta di accesso, che deve essere del tutto eliminata o, in subordine, accompagnata da un obbligo di puntuale motivazione dell'eventuale diniego, prevedendo in ogni caso – in luogo della facoltà di tacere sulla richiesta del cittadino – la concessione di un sia pur breve differimento temporale per motivato supplemento di istruttoria;

oltre ad eliminare tutte le generiche eccezioni al principio generale della *full disclosure*, in subordine provvedendo a delimitarle assai più puntualmente ed accompagnandole con la predisposizione di idonee linee guida portate alla conoscenza delle amministrazioni e dei cittadini, sarebbe stato imprescindibile introdurre nel testo la previsione di rimedi stragiudiziali contro il diniego e la indicazione di sanzioni incisive, anche in termini disciplinari e di responsabilità amministrativa per la violazione degli obblighi di accesso o, in alternativa, valutare riti abbreviati esenti da costi di iscrizione a ruolo. Analogamente, doveva essere espressamente precisata la non onerosità, ad alcun titolo, della richiesta di accesso. In assenza di tali essenziali correttivi, la sovrapposizione tra le vecchie e nuove forme di accesso nell'ordinamento potrebbe paradossalmente penalizzare e scoraggiare l'accesso civico e rendere contemporaneamente più confuso sul piano applicativo il lavoro interpretativo delle pubbliche amministrazioni, accrescendo fatalmente il contenzioso in un campo in cui la colla-

borazione tra cittadini ed istituzioni deve essere la chiave di volta per ogni intervento;

puntuali osservazioni su tali essenziali profili sono state avanzate in sede consultiva anche dal Consiglio di Stato, che ha parimenti sollevato condivisibili rilievi su più di una disposizione del testo, proprio al fine di dare efficacia e sostanza al fondamentale e condiviso principio di massima trasparenza che deve informare il decreto in oggetto. Analoghi rilievi sono contenuti nell'atto di segnalazione n. 1 del 2 marzo 2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Appare inoltre indispensabile dare attuazione alla delega recata dal medesimo articolo 7 della legge n. 124 del 2015 nella parte in cui dispone in materia diritto di accesso dei parlamentari ai documenti amministrativi in relazione allo svolgimento dei loro compiti istituzionali;

considerato che:

non appare condivisibile che, dalla libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, in virtù dell'articolo 3 risultino escluse, in ambito pubblico, le società che emettono azioni quotate in mercati regolamentati, le società che prima del 31 dicembre 2015 hanno emesso strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati e le società partecipate da esse, nonché, in ambito privato, le associazioni, le fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, la cui attività non sia finanziata in modo maggioritario da pubbliche amministrazioni o in cui la totalità o la maggioranza dei titolari dell'organo d'amministrazione o di indirizzo non sia designata da pubbliche amministrazioni. In particolare, non appare opportuno quanto previsto dall'articolo 3 dello schema di decreto nella parte in cui prevede l'applicazione della disciplina agli enti diversi dalle pubbliche amministrazioni soltanto «in quanto compatibile», dal momento che l'indeterminatezza della clausola di compatibilità genera dubbi applicativi sull'accesso riferito alle associazioni private;

non appare opportuno, in riferimento all'articolo 4 in materia di *privacy*, che, qualora siano coinvolti dati personali, l'Autorità nazionale anticorruzione, sentito il Garante per i dati personali, con propria delibera, adottata previa consultazione pubblica, possa identificare i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, per i quali la pubblicazione in forma integrale è sostituita con quella di informazioni riassuntive, configurandosi in tal modo, in assenza di linee guida sulle quali il Parlamento possa esprimersi, una sorta di potere di delegificazione in bianco. I medesimi rilievi possono essere avanzati per l'articolo 8 comma 1, lettera *b*), che andrebbe quindi espunta o riformulata;

occorre assumere informazioni precise in ordine alla fattibilità tecnica delle numerose modifiche alla disciplina sull'accesso alle informazioni pubblicate sui siti internet delle amministrazioni per evitare duplicazioni sostituite dal collegamento ipertestuale alle stesse banche dati, come stabilito, in via generale dal nuovo articolo 9-*bis* del decreto legislativo n. 33 del 2013. Analogamente occorre procedere ad un chiarimento circa l'e-

saustività dei dati che residuano accessibili prima che vengano abrogati alcuni commi vigenti relativi agli incarichi dirigenziali ai sensi dell'articolo 14 dello schema proposto, nonché con riferimento all'articolo 19, che elimina un obbligo di pubblicazione per le pubbliche amministrazioni con riferimento ai dati relativi all'entità del premio mediamente conseguibile dal personale dirigenziale e non dirigenziale. Da valutare attentamente è anche l'immediata entrata in vigore di quanto disposto dall'articolo 22, che elimina l'obbligo di pubblicare i provvedimenti di autorizzazione o concessione, i provvedimenti relativi a concorsi e procedure selettive per l'assunzione del personale e le progressioni di carriera e, per i provvedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi, o ad accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche elimina l'obbligo di pubblicarne il contenuto, l'oggetto, la spesa prevista e gli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento;

non appare opportuno mantenere – in quanto contrastante con la norma di delega – l'articolo 12 nella parte in cui elimina l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi alle risorse assegnate a ciascun ufficio, né l'articolo 28, limitatamente alla parte che abroga la pubblicazione dei tempi medi di erogazione dei servizi, così eliminando incomprensibilmente un elemento di valutazione e raffronto comunque in possesso delle aziende interessate;

sarebbe stato opportuno procedere ad uniformare l'ufficio cui rivolgere la domanda, privilegiando di norma l'invio telematico, la cui priorità non è, irragionevolmente, prevista nello schema in oggetto. Analogamente, all'articolo 9, appare incomprensibile l'abrogazione della norma secondo cui – alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione – i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente», mancando in tale parte la previsione di una conservazione in formato elettronico;

con riguardo all'articolo 31 e all'articolo 32, in materia di appalti pubblici, manca l'imprescindibile coordinamento con il codice degli appalti in imminente fase di revisione. Sarebbe stato anzi opportuno, a fini di trasparenza e prevenzione dei fenomeni corruttivi, rendere pubblica tutta la documentazione relativa alle opere realizzate in *project financing*, con particolare riferimento al piano economico finanziario, ma nulla in merito risulta essere stato introdotto;

rilevato che:

nell'ambito dell'articolo 6, che sostituisce interamente il vigente articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013 – al pur positivo fine di prevedere che le pubbliche amministrazioni debbano non soltanto provvedere alla pubblicazione degli atti, ma anche fornire il dato richiesto, senza che il richiedente motivi e dimostri di avere «interesse diretto, concreto e attuale» alla richiesta – è inaccettabile il meccanismo del silenzio-

diniego, laddove si sarebbe invece dovuto disporre che le pubbliche amministrazioni debbano sempre esprimersi, in modo motivato, sulle istanze di accesso, prevedendo in tal caso che – decorso un breve e congruo differimento del termine generale in presenza di istanze complesse – l'istanza medesima si intenda accolta, organizzando le fasi di richiesta e adempimento in modo tale da assicurare il buon funzionamento dell'amministrazione interessata;

non ha ragion d'essere la formulazione dell'articolo 5-bis del decreto legislativo n. 33 del 2013 che individua – in modo eccessivamente generico – gli interessi pubblici e gli interessi privati a tutela dei quali diventa possibile per una pubblica amministrazione rigettare la richiesta di accesso civico, in quanto, introducendo nel corpus delle leggi sull'accesso un elemento di ampia discrezionalità assolutamente non compatibile col principio della trasparenza, la sua attuale formulazione, in combinato disposto col predetto silenzio-diniego, potrebbe minare seriamente l'efficacia del nuovo istituto e rendere non omogeneo sul territorio nazionale il livello di risposta al medesimo dato;

contraddittorio con la natura stessa dell'accesso mediante il modello della cosiddetta *full disclosure*, è il comma 3 dell'articolo 6, nella parte in cui prevede l'obbligo per cui l'istanza di accesso civico debba identificare «chiaramente» i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Al medesimo articolo dovrebbe essere eliminato ogni riferimento alla copertura dei costi sostenuti dall'amministrazione, che, secondo il testo trasmesso dal governo, dovrebbero invece essere rimborsati dal richiedente, senza che siano individuate nell'Atto in esame neppure le procedure di determinazione del rimborso dovuto e senza che sia chiarito se il rimborso sia dovuto solamente per la copertura dei meri costi di riproduzione dei dati ovvero entro un tetto predeterminato;

sarebbe stato doveroso prevedere, in luogo dell'oneroso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale territorialmente competente, forme di soluzione stragiudiziale delle controversie in caso di rigetto dell'istanza, non onerose per il cittadino richiedente. La disposizione contenuta nel testo è suscettibile invece di creare problemi di funzionamento alla giustizia amministrativa, che si vedrebbe investita di un numero potenzialmente elevato di controversie, laddove si sarebbe invece eventualmente potuto valorizzare strutture e procedure già da tempo esistenti, ove compatibili. Si sarebbe quantomeno dovuta disporre l'esenzione dal pagamento del contributo unificato, cosa che non è avvenuta;

con riferimento all'articolo 10 dello schema in oggetto, appare assolutamente negativo procedere all'abrogazione della lettera d) del comma 8 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 33 del 2013, in relazione all'obbligo di pubblicazione curriculare e dei compensi ivi previsto. Allo stesso modo, con riferimento all'articolo 23 del vigente decreto legislativo n. 33 del 2013, doveva essere mantenuto l'obbligo di pubblicazione ed aggiornamento dei provvedimenti relativi a procedimenti di autorizzazione o concessione, che viene invece ad essere eliminato;

non è, più in generale, assicurato il coordinamento con quanto previsto dalla legge n. 241 del 1990, stante la necessità di eliminare sovrapposizioni tra gli istituti e prevenire difficoltà interpretative che possano tradursi in una riduzione dell'ambito applicativo dell'accesso civico; né viene garantito il coordinamento delle diverse forme di accesso che vengono ad essere disciplinate dallo stesso decreto legislativo 33 del 2013, come novellato, potendosi così ingenerare, tra i destinatari della norma, una confusione sulla procedura applicabile alla singola istanza. Si rileva a tale proposito che non è stata prevista una idonea ed esaustiva informazione al pubblico sugli istituti introdotti o modificati;

non risulta specificamente assicurato, con riferimento all'articolo 2, neppure il coordinamento con le definizioni in materia di società controllate e partecipate in sede di attuazione della delega di cui all'articolo 18 della legge 124 del 2015. Censurabile è l'omissione totale nel provvedimento del criterio di cui alla lettera *f*) del comma 1 dell'articolo 7 della legge delega, che prevedeva di individuare forme di accesso agli atti per i membri del parlamento nell'ambito della loro attività costituzionale. Nel complesso si profila la predisposizione di limiti all'accesso o alla pubblicazione di singole categorie di documenti che potrebbero risultare più stringenti rispetto a quelli attualmente vigenti, il che costituisce un chiaro paradosso rispetto alla asserita volontà di ampliare nel concreto gli spazi di accesso ai documenti;

con riferimento agli articoli 14 e 15 del decreto legislativo n. 33 del 2013, non risulta esplicitato – nelle definizioni dei soggetti interessati – l'obiettivo del massimo ampliamento degli obblighi di pubblicazione e, conseguentemente, non risulta alcun fine di estensione dell'obbligo di rendere le relative dichiarazioni patrimoniali. Entrambi sono invece obiettivi tipici di una azione di *disclosure* organica ed esaustiva. Altresì non rafforzati risultano gli obblighi di pubblicazione – per chi ricopre incarichi politici – della titolarità di imprese, gli obblighi per gli incarichi di collaborazione, consulenza e per gli incarichi professionali, cosa assai grave data la scarsa trasparenza che anche le recenti vicende fanno emergere con sempre più coerenza. Tantomeno viene prevista, in tutti i casi di mancata o incompleta comunicazione, l'applicazione del trattamento sanzionatorio;

con riferimento al trattamento sanzionatorio per mancata ottemperanza degli obblighi di pubblicazione, laddove è prevista la sola responsabilità disciplinare e dirigenziale, manca una idonea sanzione pecuniaria, che dovrebbe essere irrogata dall'amministrazione cui viene attribuito il potere di ordine. Non si è neppure provveduto ad estendere – nel riformulare le norme vigenti con il presente atto di governo – le sanzioni, oggi previste per determinate fattispecie, a tutti i casi, con l'effetto che in molte ipotesi esse non risultano espressamente applicabili;

con riferimento all'articolo 41, manca la soglia dimensionale in relazione alla previsione per cui le amministrazioni di piccole dimensioni possono aggregarsi per definire in comune il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazio-

nale anticorruzione, lasciando dubbi applicativi non irrilevanti nella realtà concreta;

non sono stati mantenuti tutti i vigenti obblighi di pubblicazione non espressamente assorbiti dalle nuove disposizioni, con l'effetto di veder paradossalmente ridurre l'ambito di conoscibilità di alcuni dati e, quindi, la trasparenza. Con riferimento all'articolo 43, non può condividersi l'abrogazione degli articoli 24, 25 e 34 del decreto legislativo n. 33 del 2013 in tema, rispettivamente, di obblighi di pubblicazione dei dati aggregati relativi all'attività amministrativa, ai controlli sulle imprese e alla trasparenza degli oneri informativi;

considerato infine che:

al di là dei numerosi aspetti specifici, rilevati criticamente sia dal Consiglio di Stato che dall'Anac, dalla Conferenza Stato Regioni, dal Garante della *Privacy* e dalle associazioni audite, la presenza dei più rilevanti elementi distorsivi – le eccezioni troppo ampie al diritto di accesso che violano il principio di tassatività; il silenzio-diniego che non permette di conoscere neppure i motivi per cui la propria richiesta non trova attuazione ed invita indirettamente le pubbliche amministrazioni all'inerzia di fronte alle istanze dei cittadini; la discrezionalità delle pubbliche amministrazioni nell'introdurre un costo per l'accesso che finora è stato gratuito; l'assenza di sanzioni per le amministrazioni pubbliche inadempienti pur richieste dalla norma di delega; la mancanza di rimedi stragiudiziali non onerosi o di riti giudiziari abbreviati; la mancanza di raccordo e coordinamento tra l'accesso civico, quello generalizzato e l'ordinario accesso agli atti; la mancanza una previsione volta a consentire alle amministrazioni di prevedere una disciplina del diritto di accesso più vantaggiosa per il cittadino – finisce col penalizzare fortemente la trasparenza delle amministrazioni nello stesso momento in cui si pretende di introdurre nel nostro paese un istituto corrispondente alle norme conosciute internazionalmente come «*Freedom of Information Acts*» (FOIA). In tal modo si conseguirebbe un risultato opposto a quello previsto dalla legge delega,

esprime parere contrario.

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria**288^a Seduta***Presidenza del Presidente*
D'ASCOLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Federica Chiavaroli.

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE REFERENTE

(2067) Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi nonché all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena, approvato dalla Camera dei deputati

(2032) Deputato MOLTENI ed altri. – Modifiche all'articolo 438 del codice di procedura penale, in materia di inapplicabilità e di svolgimento del giudizio abbreviato, approvato dalla Camera dei deputati

(176) SCILIPOTI ISGRÒ. – Modifiche agli articoli 408 e 409 del codice di procedura penale, in materia di opposizione della persona offesa alla richiesta di archiviazione e di ricorso per Cassazione avverso l'ordinanza di archiviazione

(209) TORRISI. – Interventi a favore di attività lavorative autonome da parte di detenuti in espiazione di pena

(286) MANCONI ed altri. – Misure alternative alla detenzione in carcere nel caso di inadeguata capienza dell'istituto di pena

(299) COMPAGNA. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di divieto di concessione di benefici penitenziari e di regime penitenziario

(381) BARANI. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e altre disposizioni in materia di relazioni affettive e familiari dei detenuti

(382) BARANI. – Modifica all'articolo 28 del codice penale e abrogazione dell'articolo 32 del medesimo codice nonché dei commi 1 e 2 dell'articolo 85 del testo unico di cui al

decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di pene accessorie, per favorire il reinserimento sociale e lavorativo delle persone condannate

(384) *BARANI. – Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale e altre disposizioni, nonché delega al Governo, per la riduzione del sovraffollamento degli istituti di pena*

(385) *BARANI. – Modifiche al codice penale in materia di abolizione delle misure di sicurezza personali detentive*

(386) *BARANI. – Modifiche al codice penale, concernenti l'introduzione dell'affidamento al servizio sociale tra le pene principali previste per i delitti*

(387) *BARANI. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti l'introduzione di una misura alternativa alla detenzione denominata «patto per il reinserimento e la sicurezza sociale»*

(389) *BARANI. – Modifiche agli articoli 4-bis, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari, di regime di sorveglianza particolare e di soppressione del regime restrittivo con sospensione delle regole ordinarie di trattamento penitenziario per gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica*

(468) *MARINELLO ed altri. – Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti la limitazione dell'applicabilità delle circostanze attenuanti e dei procedimenti speciali nonché dei benefici penitenziari per i condannati per omicidio volontario*

(581) *COMPAGNA. – Modifiche agli articoli 22, 176 e 177 del codice penale, in materia di conversione della pena dell'ergastolo*

(597) *CARDIELLO ed altri. – Disposizioni in materia di personale addetto ai centri di prima accoglienza ed alle comunità per i minorenni*

(609) *CARDIELLO ed altri. – Modifica dell'articolo 409 del codice di procedura penale in materia di ricorribilità per cassazione dell'ordinanza di archiviazione*

(614) *CARDIELLO ed altri. – Modifiche al codice di procedura penale in materia di partecipazione della persona offesa alle varie fasi del processo*

(700) *BARANI. – Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, per favorire i rapporti tra detenute madri e figli minori e per l'istituzione di case-famiglia protette*

(1008) *LO GIUDICE ed altri. – Semplificazione delle procedure per la liberazione anticipata*

(1456) *LUMIA ed altri. – Modifiche all'articolo 416-ter del codice penale, in materia di trattamento sanzionatorio del delitto di scambio elettorale politico-mafioso*

(1587) *LO GIUDICE ed altri. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e altre disposizioni in materia di relazioni affettive e familiari dei detenuti*

(1681) *GIARRUSSO ed altri. – Modifiche alla disciplina penale del voto di scambio politico-mafioso*

(1682) *GIARRUSSO ed altri. – Modifica all'articolo 416-ter del codice penale, concernente lo scambio elettorale politico-mafioso*

(1683) *GIARRUSSO ed altri. – Modifica all'articolo 416-ter del codice penale per l'inasprimento delle sanzioni per il voto di scambio politico-mafioso*

(1684) *GIARRUSSO ed altri. – Modifica all'articolo 416-bis del codice penale per l'inasprimento delle pene per l'associazione mafiosa armata*

(1905) *BARANI. – Modifiche all'articolo 178 del codice penale in materia di benefici derivanti da sentenze di riabilitazione penale*

(1921) *Maria MUSSINI ed altri. – Modifica all'articolo 53 della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di concessione di licenze agli internati*

(2295) *Nadia GINETTI. – Modifica dei requisiti per l'ammissione dei minori all'affidamento in prova al servizio sociale ed al regime di semilibertà*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso il 13 aprile.

Sull'ordine dei lavori si svolge un breve dibattito nel quale intervengono il senatore PALMA (*FI-PdL XVII*) – che chiede alcuni chiarimenti sulle audizioni in tema di intercettazioni deliberate nel corso dell'ultimo Ufficio di presidenza della Commissione – il correlatore CASSON (*PD*) – che sottolinea come le audizioni siano senz'altro da intendersi circoscritte ai profili della disciplina, in tema di intercettazioni oggetto di modifiche per effetto di quanto previsto dall'articolo 30 del disegno di legge n. 2067 – il presidente D'ASCOLA – che conferma quanto precisato dal correlatore Casson – il senatore CAPPELLETTI (*M5S*) – che, nel concordare sulla decisione di procedere alle audizioni sui profili citati, coglie l'occasione per chiedere come mai la proposta di congiunzione preannunciata dal correlatore Casson nella seduta dello scorso 7 aprile non facesse riferimento anche al disegno di legge n. 2103, avente come primo firmatario lo stesso senatore Cappelletti – il senatore GIARRUSSO (*M5S*) – che chiede anch'egli un chiarimento sul punto sollevato da ultimo dal senatore Cappelletti – nuovamente il correlatore CASSON (*PD*) – il quale precisa che la proposta di congiunzione preannunciata nella seduta del 7 aprile scorso faceva riferimento, in generale, al tema della prescrizione e, quindi, a tutti i disegni di legge iscritti all'ordine del giorno aventi ad oggetto questo tema (si tratta dei disegni di legge nn. 1844, già approvato dalla Camera dei deputati, 708, 709, 1113, 1693, 1713 e 1824 nonché del citato disegno di legge n. 2103) – il senatore PALMA (*FI-PdL XVII*) – il quale richiama l'attenzione sulle rilevanti implicazioni procedurali di una congiunzione dell'esame dei disegni di legge in titolo con l'esame dei citati disegni di legge in materia di prescrizione – il correlatore CASSON (*PD*) nuovamente – che sottolinea come la proposta di congiunzione dei disegni di legge in titolo con i disegni di legge in materia di prescrizione, ivi incluso il ricordato disegno di legge n. 2103, sarà sottoposta dai relatori alla Commissione al termine della discussione generale – e, infine, il presidente D'ASCOLA, che rileva come l'assunzione della relativa determinazione, da parte della Commissione, al termine della discussione generale sia coerente con la circostanza che l'esame dei disegni di legge in materia di prescrizione è in una diversa e più avanzata fase procedurale.

Il senatore PALMA (*FI-PdL XVII*) interviene brevemente facendo presente di condividere integralmente i rilievi svolti dal senatore Caliendo nel suo intervento nella seduta del 13 aprile scorso e sottolineando, da un diverso punto di vista, l'esigenza che le programmate audizioni precedano la fase emendativa in modo tale che, in questa, si possa tener conto delle risultanze di quelle.

Interviene quindi il senatore CAPPELLETTI (*M5S*), il quale si sofferma innanzitutto sul disposto dell'articolo 3 del disegno di legge n. 2067, evidenziando come la modifica proposta all'articolo 416-*ter* del codice penale in tema di scambio elettorale politico mafioso rappresenti un evidente ripensamento da parte di quelle forze politiche che, non più di due anni fa, con la legge n. 62 del 2014 avevano rivisto al ribasso le pene in precedenza previste per questo delitto. La sua parte politica si oppone a quella modifica, ritenendola del tutto ingiustificata, e quindi non può che valutare positivamente l'evidente correzione di rotta rappresentata dalla modifica contenuta nel predetto articolo 3. Non è possibile però non chiedersi quali siano stati i costi di questo atteggiamento ondivago e contraddittorio, così come non è possibile non chiedersi per quale motivo si sia scelto di prevedere un minimo edittale di sei anni, invece di ritornare ai sette anni previsti anteriormente alla modifica del 2014.

Passando poi a considerare il tema delle intercettazioni, il senatore Cappelletti osserva come sia evidente l'inopportunità dell'intervento normativo delineato dall'articolo 30 del disegno di legge n. 2067 – intervento normativo che, per di più, si configura nei termini di una delega di assoluta genericità che finisce per attribuire al legislatore delegato, in modo integrale, il ruolo del legislatore ordinario – e come, sotto un diverso profilo, non sia possibile non constatare che, quando ieri le intercettazioni si rivelavano come uno strumento che metteva in difficoltà esponenti del centro-destra, essendo al Governo il centro-destra, da questa parte politica venivano proposte di interventi restrittivi in materia, oggi, che le intercettazioni mettono in difficoltà esponenti politici del centro-sinistra, essendo al Governo il centro-sinistra, analoghi interventi vengono proposti da questa diversa parte politica. Cita al riguardo una dichiarazione del senatore Lumia – volta ad affermare che mai la parte politica dello stesso senatore Lumia avrebbe fatto ricorso ad interventi normativi tali da rievocare la stagione delle leggi *ad personam* – che appare chiaramente smentita proprio da quanto previsto dal disegno di legge n. 2067 in tema di intercettazioni.

Per quanto riguarda infine il tema della prescrizione, il senatore Cappelletti ritiene che non possano esservi dei dubbi sulla necessità di un intervento in materia e di un intervento che si muova proprio nella direzione auspicata dalla sua parte politica, e cioè nella direzione di una modifica della disciplina vigente che escluda l'operatività della prescrizione dopo la sentenza di primo grado.

La senatrice MUSSINI (*Misto*) interviene per sottolineare in via generale, la disorganicità evidente del complesso degli interventi proposti dal disegno di legge n. 2067, già approvato dalla Camera dei deputati, interventi che appare estremamente difficile, se non impossibile, ricondurre ad un'impostazione unitaria.

Per quanto poi, più specificamente, concerne la delega prevista dall'articolo 7 in materia di revisione della disciplina delle misure di sicurezza, la senatrice Mussini evidenzia l'inadeguata specificazione dei relativi principi e criteri direttivi e come tale inadeguata specificazione appaia particolarmente preoccupante in un tema delicato e complesso quale è quello delle misure di sicurezza, le cui ricadute applicative inoltre, ancor di più in una fase di passaggio come l'attuale, suscitano comprensibilmente la preoccupazione dei cittadini.

Passando poi alla delega relativa alla revisione della disciplina del casellario giudiziario, la senatrice Mussini auspica che il Governo voglia chiarire quali siano le finalità di tale delega poiché, ad una lettura della medesima, tali finalità risultano non discernibili.

Infine anche la senatrice Mussini osserva che il tema della prescrizione deve essere affrontato e che una modifica della disciplina vigente appare indispensabile per garantire una maggiore effettività della giurisdizione ed evitare situazioni di denegata giustizia – con alcune delle quali ha anche avuto modo di entrare in contatto diretto nel corso della sua esperienza parlamentare, come avvenuto di recente con riferimento al caso della Moby Prince – palesemente inaccettabili.

Interviene il senatore GIOVANARDI (*GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL)*), il quale fa presente che non dovrebbe essere necessario ricordare che la Costituzione impone che la libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione siano inviolabili. A fronte di tale chiara previsione costituzionale, che non ha bisogno di commenti, la realtà mostra un uso deviante e distorto dello strumento in questione, un uso deviante e distorto in cui la diffusione di notizie carpite mediante le attività di intercettazione avviene ad opera dei mezzi di comunicazione di massa – che speculano, spesso, soltanto sul gusto morboso del pubblico per ciò che riguarda la vita privata di alcune persone – senza che il vero e proprio «massacro» della dignità e della vita di chi è vittima di tutto ciò sia, in molti casi, neppure indirettamente giustificato da esigenze di giustizia.

Il tutto si inserisce in un contesto più generale in cui, in concreto, l'esercizio di funzioni giudiziarie è frequentemente, troppo frequentemente, teatro di abusi palesi, con personalità pubbliche, indagate, sottoposte a misure restrittive e poi non processate per anni, magari perché l'ipotesi accusatoria è stata costruita in modo approssimativo, a volte del tutto inverosimile, e non reggerebbe in nessun modo il vaglio del dibattito. È evidente allora che una riforma della prescrizione nel senso proposto dal testo del disegno di legge n. 1844, già approvato dalla Camera dei deputati, con un allungamento dei termini di prescrizione spropositato – che

diventa inverosimile con riferimento a quelle ipotesi delittuose per le quali si è previsto negli ultimi anni un innalzamento delle cornici edittali, per cui l'effetto sulla prescrizione di quest'ultimo si somma a quello che deriverebbe dalle nuove norme – non solo lo trova totalmente contrario, ma gli appare così assurda da chiedersi come una simile proposta possa essere presa seriamente in considerazione.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) interviene richiamando l'attenzione in primo luogo sull'evidente ed inaccettabile contrasto che c'è tra la disciplina codicistica che assicura il segreto dell'indagine, prevedendo l'avviso di garanzia a tutela dell'indagato, e la prassi quotidiana che vede questo segreto regolarmente violato al fine di consentire, di fatto, ai mezzi di comunicazione di massa di utilizzare informazioni, spesso raccolte in modo approssimativo e non professionale per distruggere la dignità delle persone.

Per quanto riguarda il tema della prescrizione, ritiene che l'intervento proposto con il disegno di legge n. 1844 sia del tutto ingiustificato e che esso in realtà produrrebbe ulteriori disfunzioni nella concreta operatività del sistema giudiziario, i problemi del quale dovrebbero invece essere affrontati investendo seriamente sul fronte delle risorse umane e su quello delle risorse materiali, anche con particolare riferimento alla valorizzazione dei nuovi strumenti tecnologici oggi disponibili.

Il senatore LUMIA (*PD*), nel replicare a quanto dichiarato dal senatore Cappelletti, fa presente di non avere nulla da correggere nelle parole da lui in passato pronunciate e alle quali si è fatto riferimento. Nulla, infatti, nei disegni di legge in questo momento all'esame della Commissione è qualificabile come un intervento normativo *ad personam*.

Il seguito dell'esame congiunto è, infine, rinviato.

La seduta termina alle ore 16,25.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria**106^a Seduta**

Presidenza del Presidente
CASINI

La seduta inizia alle ore 14.

IN SEDE REFERENTE

(2288) *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo che istituisce un'associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'America Centrale, dall'altra, fatto a Tegucigalpa il 29 giugno 2012*, approvato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il relatore ZIN (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) ricorda che la Commissione è chiamata ad esaminare l'Accordo, già approvato dalla Camera dei deputati, di associazione fra l'Unione europea e sei Paesi dell'America Centrale (Costarica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama).

Si tratta di Paesi che dal 2003 hanno sottoscritto un Accordo di dialogo politico e di cooperazione con l'Unione europea e che costituiscono una specifica entità regionale integrata.

L'Accordo, già ratificato dai sei Paesi interessati, è in linea con l'obiettivo dell'Unione europea di consolidare l'integrazione regionale in altre aree del mondo. L'intesa punta a valorizzare i principi democratici dei Paesi coinvolti e a favorire gli scambi commerciali.

L'Accordo è composto di 363 articoli, 21 allegati, e di un protocollo relativo alla cooperazione culturale. Particolarmente voluminoso è l'Allegato 1, dedicato alla soppressione dei dazi doganali.

La prima parte dell'Accordo (articoli 1-11) è dedicata alle disposizioni generali e istituzionali, definisce il quadro istituzionale per la gestione dell'Accordo, prevedendo l'istituzione di un Consiglio di associazione, composto dai rappresentanti ministeriali dei Paesi parte.

La seconda parte individua i temi del dialogo politico tra l'Unione europea e l'America Centrale: tra cui il disarmo e la non proliferazione delle armi di distruzione di massa, il terrorismo e la cooperazione in materia ambientale e fiscale.

La terza parte dell'Accordo (articoli 24-76) individua i diversi aspetti della cooperazione, nei settori della giustizia, della sicurezza e dello sviluppo sociale. Specifici articoli sono dedicati alla lotta al narcotraffico, al riciclaggio di denaro e al contrasto alla criminalità. Da segnalare anche l'impegno per la riduzione della povertà e dell'esclusione sociale, nonché le iniziative nel campo dell'istruzione, della sanità e della protezione dei popoli indigeni.

Relativamente alle migrazioni, l'articolo 49 prevede la cooperazione fra le Parti sui diversi profili della materia, a partire dallo *status* dei rifugiati.

La quarta parte dell'Accordo (articoli 77-351) è dedicata alla materia del commercio, prevedendo l'istituzione di una zona di libero scambio, in conformità con le norme dell'Organizzazione mondiale del commercio, la riduzione o l'eliminazione degli ostacoli, tariffari e non, al commercio.

Il disegno di legge di ratifica si compone di 5 articoli.

Gli oneri economici per l'Italia sono valutati in circa 20 mila euro annui.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore SANGALLI (*PD*) ricorda che il Documento di economia e finanza è il principale strumento della programmazione economico finanziaria. Il Documento è articolato in tre sezioni: la prima espone lo schema del Programma di stabilità, che contiene gli elementi e le informazioni richieste dall'Unione europea, con specifico riferimento agli obiettivi da conseguire per la riduzione del debito pubblico; la seconda contiene una serie di analisi e tendenze della finanza pubblica, che devono essere in linea con l'esigenza, evidenziata in sede europea, di individuare forme efficaci di controllo dell'andamento della spesa pubblica, anche attraverso la fissazione di tetti di spesa; la terza sezione è costituita dallo schema del Programma Nazionale di riforma.

Segnala i principali indicatori economici contenuti nel DEF 2016. Per il PIL è previsto un incremento pari all'1,2 per cento per l'anno in corso, all'1,4 per cento per il 2017, all'1,5 per cento per il 2018 ed all'1,4 per cento per il 2019. Il tasso di disoccupazione, pari all'11,4 per cento per l'anno in corso, si prevede al 10,8 per cento nel 2017, al 10,2 per cento nel 2018 ed al 9,6 per cento nel 2019. Il tasso di inflazione (al netto dei prezzi dei beni energetici importati, cioè il valore a cui fanno in ge-

nere riferimento i contratti collettivi), pari all'1,1 per cento per il 2016, si prevede all'1,3 per cento nel 2017 ed all'1,5 per cento nel 2018. Il tasso di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (in rapporto al PIL) infine è pari al 2,3 per cento per l'anno in corso, all'1,8 per cento per il 2017 ed allo 0,9 per cento per il 2018. Per il 2019 si prevede un saldo positivo, pari allo 0,1 per cento.

Nel Programma di stabilità si descrive il quadro macroeconomico derivante dallo scenario internazionale, dando conto della crescita nel 2015 del PIL e del commercio mondiali che hanno registrato incrementi rispettivamente del 3 per cento e dell'1,6 per cento (con una crescita però inferiore allo scorso anno).

Per quanto concerne l'area euro, si registra una crescita economica dell'1,6 per cento (in aumento rispetto all'anno precedente, 0,9 per cento), attribuibile principalmente ai consumi privati e agli investimenti fissi.

Per quanto concerne la politica monetaria, l'orientamento fortemente espansivo attuato dalla BCE – che come noto ha di recente portato a zero il tasso di interesse di rifinanziamento sulle operazioni principali – ha contribuito a garantire una certa stabilità finanziaria, ma non ha ancora raggiunto i risultati attesi in termini di crescita reale e di aumento dell'inflazione.

Più confortante, viceversa, per l'Italia, il dato relativo al commercio con l'estero, visto che, nonostante il rallentamento degli scambi mondiali e le problematiche commerciali con la Russia, il 2015 ha segnato un miglioramento del saldo commerciale del nostro Paese, con un avanzo di 45,2 miliardi (il terzo in valore assoluto, dopo Germania e Paesi Bassi).

Di interesse specifico per la Commissione esteri, nella Sezione I del DEF segnala in particolare il paragrafo dedicato all'emergenza migranti e il *focus* del capitolo V sull'andamento dell'Aiuto pubblico allo sviluppo.

Con riferimento all'emergenza migranti, il Documento evidenzia il forte impatto che l'Unione europea ha subito nel 2015, con più di un milione di persone arrivate sul suo territorio, prevedendo peraltro ulteriori arrivi per circa 3 milioni di persone entro il 2017. Per l'Italia, l'attivazione e la gestione di un sistema di accoglienza comporta uno sforzo per tutti i livelli di Governo, con una spesa complessiva che il Governo stima in circa 3,3 miliardi di euro (pari allo 0,2 per cento del PIL) per ciascuno degli anni 2016 e 2017. L'esclusione dai vincoli del Patto di stabilità e crescita solo della maggior spesa per l'emergenza migranti negli anni 2015-2016 rispetto a quella sostenuta nel 2014, penalizza fortemente l'Italia, tenuto conto che dal 2014, rispetto al triennio 2011-2013, il nostro Paese sta spendendo ogni anno tra 2 volte e 2 volte e mezzo volte la spesa media del periodo precedente.

Con riferimento all'aiuto pubblico allo sviluppo, la spesa del 2015 è pari allo 0,21 per cento del Reddito Nazionale Lordo, in lieve aumento rispetto al 2014, e con un *trend* previsto ulteriormente in crescita per il 2016. Il Governo peraltro ribadisce l'impegno a perseguire il riallineamento graduale dell'Italia agli *standard* internazionali, con l'obiettivo di migliorare la qualità e la quantità dei nostri interventi, grazie anche alla nuova legge sulla cooperazione allo sviluppo. Relativamente al triennio

2017-2019, l'intento è quello di aumentare progressivamente il profilo di spesa, prevedendo uno 0,25 per cento del reddito nazionale lordo nel 2017, uno 0,26 per cento nel 2018 e uno 0,28 per cento nel 2019, fino a raggiungere nel 2020 l'obiettivo dello 0,30 per cento, nella prospettiva del raggiungimento da parte dell'Unione Europea nel suo complesso, di un obiettivo dello 0,7 per cento entro il 2030.

Nella sezione II del DEF sono esposte le analisi e tendenze della finanza pubblica. Per quanto di competenza si segnala la tabella recante i contributi agli investimenti all'estero che registra, con riferimento ai fondi relativi agli accordi internazionali, una considerevole diminuzione, passando dai 28 milioni di euro del 2014 ai 7 del 2015, e quasi un dimezzamento dei contributi totali (in gran parte per l'azzeramento delle somme da trasferire alla Grecia).

Si evidenzia altresì che le tabelle riferibili all'analisi economica dei pagamenti effettuati del triennio 2013 - 2015, relativamente al Ministero degli esteri, indicano una diminuzione progressiva delle spese per il personale (si passa dai 724 milioni di euro del 2013 ai 697 del 2015), mentre registrano un considerevole aumento per i consumi intermedi (nello stesso arco temporale si passa da 187 a 302 milioni di euro), anche per l'aumento dei fondi previsti dal decreto missioni.

Per quanto riguarda il Programma nazionale di riforma, la Commissione europea ha valutato positivamente i risultati conseguiti dall'Italia nel suo percorso di riforma, come sottolineato nel *Report* 2016 dedicato al nostro Paese.

La ripresa dell'economia italiana nel 2015 è ascrivibile in particolare alle esportazioni e ai consumi delle famiglie. Gli investimenti fissi lordi nel corso dell'anno sono cresciuti dell'0,8 per cento in termini reali (di cui 0,2 per cento di investimenti pubblici). Qualche segnale positivo arriva anche dall'attuazione del cosiddetto «Piano Juncker»: gli ultimi dati relativi al Fondo europeo per gli investimenti strategici registrano per il nostro Paese 29 fra accordi di finanziamento e progetti infrastrutturali, per complessivi 1,7 miliardi di euro.

Anche per quanto riguarda le procedure d'infrazione ci sono indicazioni positive: sono infatti passate dalle 119 del marzo 2014 alle 83 del marzo di quest'anno.

Un paragrafo specifico è dedicato all'internazionalizzazione delle nostre imprese. Qui si segnala in particolare il piano straordinario per il *Made in Italy*, avviato col decreto cosiddetto «sblocca Italia» (decreto-legge n. 133 del 2014). L'implementazione del piano è stata quest'anno accompagnata dallo stanziamento di risorse addizionali, previste dalla legge di stabilità 2016, dal sostegno alla rete delle Camere di commercio all'estero, dal piano per la digitalizzazione delle imprese e dagli interventi contrasto alla contraffazione dei marchi italiani.

Per quanto riguarda il capitolo dedicato all'utilizzo dei Fondi Strutturali, con riferimento alla programmazione 2014-2020 si segnala l'adozione di programmi operativi per un volume complessivo di investimenti di 51,7 miliardi, incluso il cofinanziamento nazionale. Con riferimento alla pro-

grammazione 2007-2013 prossima alla sua definitiva conclusione, la spesa certificata ha raggiunto un livello pari al 93,5 per cento della dotazione totale (42,8 miliardi di euro sul totale della dotazione di 45,8 miliardi).

Da ultimo segnala l'allegato III al DEF, relativo alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra. Qui viene ricostruito il quadro delle recenti evoluzioni normative a livello internazionale ed europeo per l'azione di contrasto ai cambiamenti climatici, a partire dai risultati conseguiti con il Protocollo di Kyoto, integrato più di recente con l'Emendamento di Doha (che estende gli impegni di Kyoto fino al 2020), recentemente esaminato in Commissioni riunite, esteri e ambiente, e poi approvato in Assemblea la scorsa settimana.

Il senatore LUCIDI (*M5S*) auspica che il Governo possa ottenere un allentamento dei vincoli europei di bilancio per l'emergenza dei flussi migratori. Su questo tema ritiene peraltro necessarie misure di compensazione a favore delle regioni meridionali, più esposte all'arrivo dei migranti. Esprime perplessità per alcune discrepanze tra i dati economici indicati nella relazione illustrativa del Governo e quelli presenti nel sito istituzionale del Ministero dell'economia e finanze. Invita la Commissione a valorizzare l'esperimento del cosiddetto «bilancio a base zero» avviato dal Ministero degli esteri. Sottolinea inoltre che per favorire l'internazionalizzazione delle nostre imprese, il Governo dovrebbe maggiormente impegnarsi per creare, nei Paesi di riferimento, un contesto di certezza normativa e di cooperazione con l'Italia, sia in materia fiscale che in materia giudiziaria. Precisa che tra le misure indicate nel DEF a favore dell'internazionalizzazione delle imprese viene citata la norma sul cosiddetto «*ruling* di *standard* internazionale» (di cui al decreto-legge n. 145 del 2013), che però risulta superata dalla nuova normativa sugli accordi con le imprese con attività estere di cui al decreto legislativo n. 147 del 2015.

Il relatore SANGALLI (*PD*) illustra quindi una proposta di parere favorevole.

Il presidente CASINI, verificata la presenza del numero legale, pone quindi in votazione la proposta di parere favorevole presentata dal relatore, pubblicata in allegato, che risulta approvata.

IN SEDE REFERENTE

(2310) *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Monaco sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo, fatto a Monaco il 2 marzo 2015*, approvato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il relatore COMPAGNA (*CoR*) espone il contenuto del testo in esame, firmato nel marzo 2015, sul modello predisposto dall'OCSE, nel quadro delle iniziative per la trasparenza fiscale. Il documento è in linea

con gli orientamenti condivisi dall'Italia nelle diverse sedi multilaterali per il rafforzamento degli strumenti di contrasto al fenomeno della evasione fiscale internazionale.

L'intesa, come molte altre già esaminate dalla Commissione esteri, ha lo scopo di favorire la cooperazione fra le amministrazioni delle due Parti attraverso uno scambio di informazioni che garantisca adeguati livelli di trasparenza. Il Protocollo annesso, inoltre, consente di conseguire effetti equivalenti a quelli previsti dal modello OCSE di Convenzioni contro le doppie imposizioni. Il testo risponde ai requisiti previsti dalla recente normativa italiana in materia di rientro dei capitali, consentendo ai contribuenti italiani con disponibilità finanziarie a Monaco di fruire di una più agevole regolarizzazione.

Composto di 14 articoli e da un Protocollo, l'Accordo definisce innanzitutto le imposte oggetto del possibile scambio informativo, ovvero – per l'Italia – IRPEF, IRES, IRAP, imposta sulle successioni, quella sulle donazioni e le imposte sostitutive. L'articolo 4 offre un quadro di definizioni, mentre l'articolo 5 regola le modalità di svolgimento dello scambio di informazioni, disciplinando nel dettaglio le tipologie di informazioni che possano essere richieste, e prevedendo, fra l'altro, il superamento del segreto bancario, conformemente agli *standard* dell'OCSE in materia. I successivi articoli 6 e 7 disciplinano le verifiche fiscali nei rispettivi territori e le ipotesi in cui è possibile per una delle parti sottrarsi alla richiesta informativa. L'articolo 8 pone un rigido principio di riservatezza. Di rilievo l'articolo 12 che contiene disposizioni finalizzate a eliminare eventuali casi di doppia imposizione, prevedendo in particolare l'applicazione del credito d'imposta secondo la formulazione *standard* utilizzata in genere dall'Italia, e regolamentando i casi di doppia residenza fiscale.

Il disegno di legge di ratifica si compone di 3 articoli che dispongono l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione e l'entrata in vigore dell'Atto bilaterale in oggetto. Il testo che non comporta spese o minori entrate per il bilancio.

L'Accordo non presenta profili di incompatibilità con la normativa nazionale, né con l'ordinamento comunitario, e anzi rappresenta un completamento degli obblighi internazionali già assunti dal nostro Paese in materia di cooperazione amministrativa e di contrasto all'evasione fiscale internazionale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2311) *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato del Liechtenstein sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo e Protocollo Aggiuntivo, fatto a Roma il 26 febbraio 2015*, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il relatore COMPAGNA (*CoR*) espone brevemente il contenuto dell'Accordo con il Principato del Liechtenstein, firmato nel febbraio 2015,

sostanzialmente analogo a quello appena esaminato con il Principato di Monaco. Segnala le due principali differenze con il testo appena esaminato. La prima è che l'Accordo con il Liechtenstein si applica a un insieme più ampio di imposte, e cioè anche all'imposta sul valore aggiunto, all'imposta sui premi assicurativi, all'imposta sulle transazioni finanziarie, all'imposta sul valore degli immobili situati all'estero e all'imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero.

La seconda è che manca una previsione specifica per evitare i casi di doppia imposizione.

Un ulteriore Protocollo aggiuntivo, parte integrante dell'Accordo, è finalizzato a consentire lo scambio di informazioni sui redditi di natura finanziaria, ricollegandosi anche in questo alla normativa interna per l'emersione e il rientro dei capitali detenuti all'estero.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2314) Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Kosovo, fatto a Pristina il 19 giugno 2013; b) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Kosovo, fatto a Pristina il 19 giugno 2013, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il relatore PEGORER (*PD*) espone il contenuto dei Trattati di estradizione e di assistenza giudiziaria penale, sottoscritti dall'Italia e dalla Repubblica del Kosovo nel giugno 2013.

Ricorda che il Kosovo, proclamatosi indipendente dalla Serbia nel febbraio 2008, non è ancora riconosciuto da una sessantina di Paesi, fra cui Russia, Cina, India e alcuni Paesi dell'Unione europea (tra cui Spagna e Grecia). Il Paese ha comunque sottoscritto nell'ottobre 2015 un Accordo di Stabilizzazione e Associazione con l'Unione europea, anche se il suo percorso di avvicinamento all'Unione passa inevitabilmente per la soluzione della questione relativa al suo *status* internazionale e per il progressivo miglioramento dei rapporti con la Serbia.

Il Trattato di estradizione impegna le Parti a consegnarsi reciprocamente le persone perseguite o condannate dalle autorità giudiziarie dell'altro Stato, ai fini dello svolgimento del processo o dell'esecuzione della pena.

L'intesa individua innanzitutto le tipologie di reato che danno luogo ad estradizione, precisando che l'extradizione processuale è prevista per i reati per i quali potrebbe essere inflitta, in entrambi gli Stati, una pena detentiva di almeno un anno, mentre l'extradizione esecutiva può essere concessa solo per pene ancora da espiare di almeno sei mesi.

I successivi articoli esplicitano i casi che consentono il rifiuto dell'extradizione (ad esempio per i reati politici). Il Trattato disciplina il procedimento di estradizione e illustra l'applicazione del principio di specialità.

Gli altri articoli vietano la riestradizione verso uno Stato terzo, disciplinano la misura cautelare urgente dell'arresto provvisorio, l'ipotesi in cui siano avanzate più richieste di estradizione da diversi Stati per la stessa persona e le modalità di consegna della persona da estradare.

Il secondo testo all'esame della Commissione è il Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale, finalizzato a promuovere rapporti di collaborazione bilaterale, al momento non regolati da alcun accordo.

Il Trattato, composto di 27 articoli, impegna le Parti a prestarsi assistenza giudiziaria in ogni procedimento concernente reati la cui repressione risulta essere di competenza dello Stato richiedente, ed è modellato su altri accordi analoghi già sottoscritti dal nostro Paese. L'articolo 1 precisa che l'assistenza giudiziaria potrà riguardare, fra l'altro, la ricerca e l'identificazione di persone, la notifica di atti giudiziari, l'assunzione di testimoni, il trasferimento di persone detenute e l'esecuzione di indagini, perquisizioni e sequestri.

Il Trattato disciplina altresì il principio della doppia incriminazione, prevedendo che l'assistenza giudiziaria possa essere prestata anche quando il fatto per il quale è richiesta non costituisca reato nello Stato richiesto, nonché le ipotesi di rifiuto o rinvio dell'assistenza.

Il disegno di legge di ratifica dei due Trattati consta di quattro articoli. Gli oneri complessivi sono stimati in circa 38 mila euro l'anno.

L'analisi delle compatibilità dell'intervento non segnala criticità di ordine costituzionale, né di contrasto con le normative comunitaria ed internazionale cui l'Italia è vincolata, anche perché l'Accordo si muove in linea con le Convenzioni del Consiglio d'Europa di estradizione del 1957 e di assistenza giudiziaria del 1959.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2322) Deputato Manlio DI STEFANO ed altri. – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica ceca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Praga l'8 febbraio 2011, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il relatore LUCIDI (*M5S*) sottolinea in primo luogo che il testo in esame è d'iniziativa parlamentare anche se riproduce un disegno di legge d'iniziativa governativa presentato nella scorsa legislatura e mai discusso. Nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, peraltro, il Governo aveva preannunciato la presentazione di un prossimo disegno di legge di ratifica, senza però dare seguito a questo proposito.

L'intesa, che sostituisce i precedenti accordi bilaterali, è finalizzata a fornire un quadro aggiornato di riferimento per le iniziative di collaborazione culturale, scientifica e tecnologica fra le Parti. La necessità di un aggiornamento deriva dalla positiva evoluzione dell'interscambio culturale e scientifico tra i due Paesi avutasi negli ultimi anni e soprattutto della

considerevole richiesta di lingua e cultura italiana nel territorio della Repubblica ceca.

I dati relativi all'interscambio culturale segnalano infatti un considerevole aumento del numero di accordi interuniversitari tra atenei italiani e controparti ceche, a testimonianza del crescente interesse reciproco a livello accademico. Numerose sono in tutto il territorio della Repubblica ceca, le attività di promozione della lingua e della cultura Italiana, a partire da quelle promosse dall'Istituto Italiano di Cultura di Praga e dalla Dante Alighieri. La lingua italiana viene insegnata anche presso sette Università ceche, mentre a livello di insegnamento secondario, si segnalano il liceo italo-ceco Ustavni, che ha attiva sin dal 1991 un'apposita sezione bilingue, e alcuni altri istituti, tra cui il liceo linguistico Sazavska che, tra le varie lingue straniere oggetto dei propri corsi di studio, sta ampliando e diversificando la propria offerta formativa in lingua italiana. L'italiano è inoltre presente anche a livello di insegnamento primario e di scuola secondaria di 1° grado.

L'intesa in esame consentirà di promuovere ed incentivare iniziative, scambi e collaborazioni in ambito culturale, scientifico e tecnologico mediante l'organizzazione di convegni e l'attribuzione di borse di studio, facilitando altresì la cooperazione nella conservazione e valorizzazione del patrimonio artistico e archeologico, con particolare riguardo al contrasto dei trasferimenti illeciti di beni culturali ed alla protezione dei diritti di proprietà intellettuale.

L'Accordo si compone di un preambolo e di 20 articoli, che individuano le finalità ed i settori della collaborazione oltre che le modalità di esecuzione della cooperazione.

Particolare rilievo assumono le disposizioni relative ai distinti ambiti di collaborazione che prevedono tra l'altro la cooperazione fra istituzioni universitarie, e l'offerta reciproca di borse di studio a studenti dell'altro Stato per studi in settori considerati prioritari dalla Parti contraenti. Vengono anche promosse e facilitate le attività delle istituzioni culturali di un Paese all'interno della realtà culturale dell'altro e favorito lo sviluppo di attività comuni tra i propri istituti e le istituzioni culturali del Paese ospitante. L'articolo 9 esplicita l'impegno delle Parti a contrastare il traffico illecito di beni culturali, anche nel rispetto degli obblighi derivanti dalla Convenzione UNESCO in materia.

L'Accordo disciplina, inoltre, le forme di cooperazione scientifica fra istituti, centri di ricerca scientifica ed università dei due Stati mediante scambi di documentazione scientifica e tecnologica, scambi di esperienze e di visite di docenti, ricercatori e tecnici. Il testo stabilisce anche il reciproco impegno delle Parti a proteggere la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i diritti connessi (articolo 14).

L'attuazione dell'intesa è rimessa, come per altri strumenti di analoga natura, ad una commissione mista, che opera mediante la redazione di programmi esecutivi pluriennali e cui è affidata la vigilanza sulla corretta esecuzione degli stessi e l'andamento generale della cooperazione (articolo 15).

Il disegno di legge di ratifica consta di quattro articoli.

Gli oneri derivanti dall'attuazione del provvedimento sono valutati in 33.840 euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017, in 37.740 euro annui a decorrere dall'anno 2018 relativamente alle spese di missione e in 443.500 euro annui a decorrere dall'anno 2016 per tutte le altre voci di spesa previste.

L'analisi delle compatibilità dell'intervento non segnala criticità di ordine costituzionale, né di contrasto con le normative comunitaria ed internazionale cui l'Italia è vincolata.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,45.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL
DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E RELATIVO
ANNESSO**

La Commissione Affari esteri, emigrazione,

esaminato il Documento in titolo,

valutati gli indicatori macroeconomici del Paese per il 2015 e le previsioni per gli anni successivi;

considerati gli indicatori relativi alla situazione economica internazionale;

apprezzate le indicazioni relative all'aumento del commercio con l'estero dell'Italia, nonostante il rallentamento degli scambi a livello internazionale e la contrazione della produzione industriale mondiale;

approfondito il paragrafo relativo all'emergenza migranti e stigmatizzata, ancora una volta, la debolezza dell'Unione europea nel fronteggiare in modo unitario il fenomeno, che costringe i Paesi più esposti a sostenere la grande parte del costo organizzativo legato alla gestione del sistema di prima accoglienza;

preso atto dell'andamento in crescita nel 2015 dell'Aiuto Pubblico italiano allo Sviluppo ed apprezzato l'impegno del Governo a proseguire nei prossimi anni nel graduale riallineamento del nostro Paese agli standard internazionali in materia;

evidenziati i dati relativi alle spese per consumi intermedi e personale del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale negli anni dal 2013 al 2015;

valutati con favore gli sforzi per un utilizzo più efficace dei Fondi strutturali, in particolare con riferimento al processo di definizione della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei per il periodo 2014-2020;

apprezzata la scelta strategica di un rafforzamento dell'internazionalizzazione dell'economia italiana, a cui la politica estera è chiamata a contribuire in modo fattivo,

esprime parere favorevole.

DIFESA (4^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria**172^a Seduta**

Presidenza del Presidente
LATORRE

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Giocchino Alfano.

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente LATORRE constata che nessuno chiede di intervenire in sede di discussione generale.

Il relatore COMPAGNONE (*AL-A (MpA)*) dà quindi lettura di uno schema di parere favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato).

Interviene anche il senatore SANTANGELO (*M5S*), dando lettura di uno schema di parere contrario a firma propria e del senatore Marton (pubblicato in allegato), notando con soddisfazione che lo schema del relatore, a cui erano state informalmente anticipate le osservazioni della propria parte politica, affronta in maniera simile tematiche già trattate nella sua proposta. Si sofferma perciò sui punti di divergenza tra i due schemi, con particolare riferimento al tema dell'acquisto degli aerei «F35», e invita il relatore a valutare la possibilità di effettuare ulteriori integrazioni, segnatamente quella di citare il rispetto dell'articolo 11 della Costituzione al punto c) in materia di missioni internazionali.

Il presidente LATORRE si pone problematicamente sul punto d) delle osservazioni successive alla dichiarazione di contrarietà del parere a firma dei senatori Santangelo e Marton, osservando che il riferimento ai dettami dell'articolo 11 della Costituzione appare pleonastico. Tutte le operazioni internazionali che vedono coinvolti militari italiani si svolgono, infatti, nel pieno rispetto tanto dell'articolo 11 della Costituzione quanto delle determinazioni della comunità internazionale.

Dissente il senatore SANTANGELO (M5S), insistendo nella richiesta.

Replica il relatore COMPAGNONE (AL-A (MpA)), ritenendo non necessaria un'integrazione della propria proposta di parere nel senso indicato dal senatore Santangelo.

Il senatore MARTON (M5S) invita il relatore a considerare la possibilità di riformulare l'ultima delle osservazioni del proprio schema di parere inserendo, dopo le parole «alla sicurezza nazionale», le parole «incluso il comparto *intelligence*».

Il relatore COMPAGNONE (AL-A (MpA)), apprezzate le circostanze, presenta quindi una nuova proposta di parere favorevole con osservazioni (pubblicata in allegato), che recepisce quanto poc'anzi rilevato dal senatore Marton.

Il senatore SANTANGELO (M5S) esprime pieno apprezzamento per la disponibilità mostrata dal relatore e per il suo atteggiamento costruttivo. In ragione di ciò, il voto della propria parte politica sull'ultima proposta di parere non sarà contrario, bensì di astensione.

Poiché nessun altro chiede di intervenire, il presidente LATORRE, previa verifica del numero legale, pone in votazione lo schema di parere favorevole con osservazioni da ultimo predisposto dal relatore, che viene approvato dalla Commissione.

Risulta pertanto preclusa la votazione dello schema di parere contrario a firma dei senatori Santangelo e Marton.

La seduta termina alle ore 16,15.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL
DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E RELATIVO
ANNESSO**

La 4^a Commissione permanente, esaminato il documento in titolo,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

a) si sottolinea l'opportunità di destinare parte dei risparmi derivanti dalla riforma dello strumento militare per migliorare la gestione corrente della formazione del personale e della gestione dei mezzi;

b) si rileva, altresì, l'opportunità di destinare l'assegnazione delle strutture militari in dismissione – localizzate in luoghi strategici delle città – a nuove funzioni che consentano risparmi negli affitti passivi per le altre amministrazioni;

c) si sottolinea l'esigenza di provvedere al rifinanziamento delle missioni internazionali in essere, dando modo al Parlamento di valutare contestualmente, per ogni singola missione, l'opportunità, non solo dal punto di vista economico, di proseguire nella partecipazione alla stessa;

d) si rileva altresì la necessità di assicurare regole chiare nelle procedure d'appalto del settore Difesa, predisponendo sistemi di controllo più rigorosi nel rispetto dei principi di trasparenza;

e) si sottolinea, l'opportunità di ripristinare gli adeguamenti stipendiali per il personale del comparto sicurezza e difesa;

f) si raccomanda, da ultimo, per quanto riguarda i fondi destinati alla *cybersecurity* (150 milioni di euro), di prevedere l'affidamento di tali fondi all'organismo preposto alla sicurezza nazionale, incluso il comparto *intelligence*, riducendo aggravati procedurali.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE
SUL DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E
RELATIVO ANNESSO**

La 4^a Commissione permanente, esaminato il documento in titolo,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

a) si sottolinea l'opportunità di destinare parte dei risparmi derivanti dalla riforma dello strumento militare per migliorare la gestione corrente della formazione del personale e della gestione dei mezzi;

b) si rileva, altresì, l'opportunità di destinare l'assegnazione delle strutture militari in dismissione – localizzate in luoghi strategici delle città – a nuove funzioni che consentano risparmi negli affitti passivi per le altre amministrazioni;

c) si sottolinea l'esigenza di provvedere al rifinanziamento delle missioni internazionali in essere, dando modo al Parlamento di valutare contestualmente, per ogni singola missione, l'opportunità, non solo dal punto di vista economico, di proseguire nella partecipazione alla stessa;

d) si rileva altresì la necessità di assicurare regole chiare nelle procedure d'appalto del settore Difesa, predisponendo sistemi di controllo più rigorosi nel rispetto dei principi di trasparenza;

e) si sottolinea l'opportunità di ripristinare gli adeguamenti stipendiali per il personale del comparto sicurezza e difesa;

f) si raccomanda, da ultimo, per quanto riguarda i fondi destinati alla *cybersecurity* (150 milioni di euro), di prevedere l'affidamento di tali fondi all'organismo preposto alla sicurezza nazionale, riducendo aggravati procedurali.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
SANTANGELO E MARTON SUL DOCUMENTO LVII,
N. 4, ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La 4^a Commissione permanente, esaminato il documento in titolo, considerato che:

il DEF 2016, nelle parti di competenza della Commissione difesa, richiamando i dettami del Libro Bianco e della legge 244/2012, evita di metterne in evidenza la crescente contraddizione tra i due testi, con previsioni e tabelle di marcia di attuazione della riforma della Difesa, che non stanno avvenendo nella realtà. Infatti, manca totalmente una visione tesa a ridimensionare concretamente le spese militari, a partire dalla totale assenza di tagli ai sistemi d'arma più costosi (come gli F35). Manca altresì un'azione di contrasto e di prevenzione ai fenomeni di corruzione, in particolare quelli che interessano i grandi programmi di ammodernamento dei sistemi d'arma (a cominciare dalla cosiddetta Legge Navale) e le gare di appalto per gli affidamenti esterni, oggetto, come è noto, di diverse inchieste giudiziarie che stanno coinvolgendo una parte dei vertici delle Forze armate;

– si ravvisa la necessità di riformare il settore, raggiungendo l'obiettivo di realizzare un sistema nazionale di difesa efficace e sostenibile che assicuri i necessari livelli di operatività e la piena integrabilità dello strumento militare nei contesti internazionali, all'interno di una prospettiva di una politica di difesa comune europea e nella cornice delle Nazioni Unite. L'Italia in questo contesto dovrebbe aspirare a un ruolo attivo, di natura diplomatica, favorendo il mantenimento della pace e orientando la risoluzione dei conflitti attraverso tavoli di confronto piuttosto che con interventi militari;

– dal combinato disposto del DEF 2016 con la legge 244/2012 e i suoi decreti attuativi nonché al già richiamato Libro Bianco della Difesa si evince che:

a) si prosegue a non indicare quali modalità possono favorire una sostanziale riduzione del bilancio, ma solo come ripartire lo stesso;

b) non sono intaccati gli investimenti sui sistemi d'arma, il cui costo è incompatibile con l'attuale fase di recessione. Si prosegue nell'anacronistico acquisto degli F35 e nell'implementazione di acquisizione di sistemi d'arma di natura offensiva che sono incompatibili con un modello di difesa difensivo, come l'attuazione dell'articolo 11 della Costituzione richiederebbe;

c) preoccupa -e non solo per il crollo del mercato immobiliare con il rischio di svendita del patrimonio pubblico- la messa in vendita di immobili ed aree del demanio pubblico attraverso la Società «Investimenti Immobiliari Italiani Società di Gestione del Risparmio e Società per Azioni (Invimlt SGR) unicamente per far cassa. La cifra di introiti prevista dal DEF di 200 milioni di euro, appare, da un lato, ottimistica e, dall'altro, testimonia come l'enorme patrimonio immobiliare in via di dismissione della difesa meglio potrebbe essere valorizzato con l'avvio di un programma nazionale di recupero per edilizia popolare e destinazioni ad uso sociale. Tenendo conto che sovente caserme dismesse ed aree un tempo sottoposte a servitù militari sono collocate nei centri storici o in aree di alto pregio ambientale, andrebbe dapprima tutelata la destinazione pubblica e quella dell'uso per la nostra comunità. Dovrebbe essere implementato il modello di *Federal Building*, gestito dall'Agenzia del Demanio e già avviato in 18 città italiane, permettendo effettivamente di concentrare in poli logistici territoriali unitari gli uffici pubblici centrali e periferici, progressivamente in ogni provincia, anche utilizzando cespiti messi a disposizione dal Ministero della difesa, con conseguente abbattimento dei costi di affitto e dei consumi e offrendo, al tempo stesso, un migliore servizio ai cittadini. Sarà così perseguito e raggiunto l'obiettivo di riduzione del 30 per cento degli spazi e del 50 per cento delle locazioni passive rispetto a fine 2014;

d) anche in considerazione delle crescenti minacce terroristiche, il Governo ha sì varato un pacchetto di provvedimenti in materia di sicurezza volti a rafforzare le infrastrutture materiali e immateriali a disposizione delle forze armate, ma questi appaiono ancora oggi, rispetto alla minaccia, insufficienti. In particolare, il riconoscimento di un *bonus* di 80 euro mensili in busta paga per il personale del comparto sicurezza e difesa dovrebbe passare da contributo straordinario a fatto strutturale.

Sempre in tema di ordine pubblico è positivo che siano stanziati 50 milioni per nuovi strumenti e attrezzature, anche di dotazione per la protezione personale, in uso alle forze del comparto sicurezza e difesa. Mentre relativamente ai 150 milioni, stanziati per la *cyber security*, finalizzati al potenziamento degli interventi e delle dotazioni strumentali in materia di protezione cibernetica e di sicurezza informatica nazionali, si ritiene debbano essere destinati al comparto «*Intelligence*» che dovrebbe essere competente anche in questo ambito;

e) dovrebbero essere specificati e chiariti infine le modalità di spesa e i settori prescelti che saranno finanziati dal fondo istituito, nello stato di previsione del Ministero della difesa, con una dotazione finanziaria di 245 milioni di euro per l'anno 2016, fondo che pur presentando il fine di sostenere interventi straordinari per la difesa e la sicurezza nazionale, deve essere usato secondo canoni di efficienza, efficacia e trasparenza delle spese;

esprime parere contrario

e reputa in particolare che sia necessario:

a) destinare parte dei risparmi effettuati con la riforma dello strumento militare per migliorare la gestione corrente della formazione del personale e della gestione dei mezzi, a fronte di una riduzione di nuovi investimenti in sistemi d'arma;

b) destinare l'assegnazione delle strutture militari in dismissione, localizzate in luoghi strategici delle città, per nuove funzioni che consentano risparmi per le altre amministrazioni negli affitti passivi;

c) abbandonare, in via definitiva, il programma per la produzione e l'acquisto dei previsti caccia-bombardieri *Joint Strike Fighter* (F35) parallelamente ad una riconversione delle industrie che operano nella produzione degli stessi;

d) rivalutare la necessità di ogni singola missione militare all'estero, non solo dal punto di vista economico, ma anche e soprattutto al fine di rispettare il dettame costituzionale indicato dall'articolo 11;

e) assicurare trasparenza e regole chiare nelle gare d'appalto nel settore difesa, predisponendo sistemi di controllo più rigorosi, in modo da impedire il ripetersi di episodi di corruzione che non solo minacciano il prestigio e il buon nome delle Forze armate, ma costituiscono un *vulnus* per le finanze pubbliche e per la qualità dei servizi o degli acquisti messi a bando;

f) ripristinare gli scatti stipendiali nelle buste paga del comparto sicurezza e difesa;

g) destinare i 150 milioni di euro, stanziati per la *cyber security*, finalizzati al potenziamento degli interventi e delle dotazioni strumentali in materia di protezione cibernetica e di sicurezza informatica nazionali, al comparto «*Intelligence*» che dovrebbe essere competente anche in questo ambito;

h) rivisitare le modalità di svolgimento di parate militari, anche in occasione di festeggiamenti nazionali, al fine di consentire risparmi sulle finanze pubbliche, senza pregiudicare i tributi delle Forze armate alle ricorrenze repubblicane e storiche dell'Italia.

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

561^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
TONINI

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

La seduta inizia alle ore 9,05.

AFFARI ASSEGNATI

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Esame e rinvio)

Il relatore SANTINI (*PD*) illustra il Documento in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che il Consiglio dei Ministri ha approvato il DEF lo scorso 8 aprile. Entro il prossimo 30 aprile due delle sezioni di cui si compone il DEF, il Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma (PNR), saranno inviate al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea.

I principali obiettivi sono il rilancio della crescita e dell'occupazione, a fronte dei cambiamenti in atto nell'economia internazionale, tenendo conto in particolare dell'emergere, negli ultimi mesi, di un contesto via via più problematico. Nel corso del 2015 il progressivo rallentamento delle grandi economie emergenti e la protratta fase di debolezza dell'Eurozona hanno, infatti, negativamente influenzato l'andamento della domanda esterna; sull'evoluzione dell'economia internazionale hanno, inoltre, pesato l'accresciuta volatilità sui mercati finanziari e la minaccia terroristica. Permangono, poi, nell'area dell'euro spinte deflazionistiche – in parte dovute alle continue cadute delle quotazioni delle materie prime, in parte alla debolezza della domanda interna – che ostacolano la trasmissione all'economia reale delle misure, eccezionalmente espansive, di politica monetaria adottate dalla BCE; ne risultano frenati gli investimenti e

l'acquisto di beni durevoli, ma anche accresciuto l'onere dei debiti pubblici e privati.

Il DEF constata comunque che, nonostante la fragilità del contesto di riferimento, l'economia italiana è tornata a crescere nel 2015 dopo tre anni consecutivi di contrazione – dello 0,8 per cento in termini reali, 1,5 nominali. Ne hanno beneficiato l'occupazione – in significativo incremento – e il tasso di disoccupazione, che si è ridotto in misura rilevante; il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro si è associato al buon andamento dei consumi delle famiglie. I dati positivi di produzione industriale registrati nei primi mesi del 2016, pur altalenanti, lascerebbero pertanto prefigurare una nuova accelerazione del prodotto nei prossimi trimestri. In linea con tali andamenti il DEF prevede per il 2016 un incremento del PIL pari all'1,2 per cento; nello scenario programmatico l'accelerazione della crescita proseguirebbe nel 2017 e nel 2018, anche beneficiando di una politica di bilancio orientata al sostegno dell'attività economica e dell'occupazione. Se nel 2015 la ripresa dell'economia italiana è stata in prevalenza sospinta dalle esportazioni e dai consumi, nel 2016 sarà necessario tenere conto dell'insoddisfacente crescita del commercio mondiale; anche per sostenere la crescita del prodotto si rendono necessari ulteriori miglioramenti di competitività e l'accelerazione degli investimenti, la componente della domanda che maggiormente ha subito l'impatto della grande crisi.

Passando alla finanza pubblica, in questo quadro, il DEF prefigura pertanto una politica di bilancio attenta alla crescita e alla sostenibilità delle finanze pubbliche. Sul piano tendenziale, rispetto alle stime contenute nella Nota tecnico illustrativa della Legge di stabilità, il DEF presenta le nuove previsioni sulla base delle informazioni relative al 2015 diffuse dall'ISTAT, del nuovo quadro macroeconomico rappresentato nella Sezione I del DEF medesimo e dell'impatto finanziario dei provvedimenti approvati fino al mese di marzo 2016. Sono, inoltre, presentate le previsioni relative all'esercizio 2019. Il conto economico esposto dal DEF evidenzia per il 2016 un indebitamento netto pari al 2,3 per cento del PIL (39,3 miliardi). Rispetto al 2015, nel 2016 si determina quindi una riduzione di tale saldo dello 0,3 per cento in termini di PIL, dovuta sia a un miglioramento del saldo primario (1,6 miliardi circa), sia a una minore spesa per interessi (-1,5 miliardi). Concorre al miglioramento del rapporto indebitamento netto/PIL anche la crescita del PIL nominale, stimata per il 2016 al 2,2 per cento rispetto al 2015. Per gli anni successivi, si stima una riduzione progressiva dell'indebitamento netto, sia in valore assoluto sia in rapporto al PIL, fino a raggiungere, nell'esercizio 2019, un saldo positivo (accreditamento netto).

Il percorso di miglioramento del saldo è determinato sia dalla spesa per interessi che registra, in termini di incidenza sul PIL, una riduzione dal 3,8 per cento nel 2017 al 3,6 per cento nel 2018 e al 3,5 per cento nel 2019 che dal saldo primario (positivo in tutti gli esercizi) che aumenta la propria incidenza rispetto al PIL dal 2,4 per cento nel 2017 al 3,3 per cento nel 2018, fino a raggiungere il 3,9 per cento del 2019. In particolare,

rispetto all'esercizio 2018, il saldo di bilancio positivo del 2019 risulta attribuibile, sostanzialmente, a una riduzione delle spese (in rapporto al PIL si passa dal 47,5 per cento del 2018 al 46,7 per cento del 2019) in costanza di entrate (47,1 per cento in entrambi gli anni).

Passando al quadro programmatico, il DEF prevede pertanto un incremento del PIL pari all'1,2 per cento per l'anno in corso, all'1,4 per cento per il 2017, all'1,5 per cento per il 2018 ed all'1,4 per cento per il 2019; un valore del tasso di disoccupazione pari all'11,4 per cento per l'anno in corso, al 10,8 per cento per il 2017, al 10,2 per cento per il 2018 ed al 9,6 per cento per il 2019; un tasso di inflazione IPCA al netto dei prezzi dei beni energetici importati – valore a cui fanno in genere riferimento, come indice dell'inflazione, i contratti collettivi – pari all'1,1 per cento per l'anno in corso, all'1,3 per cento per il 2017 ed all'1,5 per cento per il 2018; un tasso di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (in rapporto al PIL) pari al 2,3 per cento per l'anno in corso, all'1,8 per cento per il 2017 ed allo 0,9 per cento per il 2018, mentre per il 2019 si prevede un saldo positivo, pari allo 0,1 per cento. Tale rimodulazione del tasso di indebitamento netto e del percorso di avvicinamento al pareggio di bilancio prevede il ricorso ai margini di flessibilità richiesti in sede europea. Inoltre, il Documento osserva che si intende perseguire questi obiettivi finanziari senza l'attivazione delle clausole di salvaguardia vigenti – clausole che comporterebbero un aumento, a decorrere dal 2017, del prelievo fiscale – e adottando, invece, una manovra finanziaria «composta da un insieme articolato di interventi di revisione della spesa pubblica, ivi incluse le spese fiscali, e di strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di evasione ed elusione». Su queste basi, il Governo ritiene inopportuno e controproducente adottare una intonazione più restrittiva di politica di bilancio, in considerazione di tre ordini di fattori tra loro interconnessi: i rischi di permanente deflazione e stagnazione, l'insufficiente coordinamento delle politiche fiscali nell'Eurozona, gli effetti perversi di manovre eccessivamente restrittive, che potrebbero finire per peggiorare, anziché migliorare, il percorso di aggiustamento del rapporto debito/PIL. Unitamente al DEF, il Governo presenta pertanto la Relazione al Parlamento, redatta ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO). Sono altresì allegati al DEF 2016 i 6 documenti prescritti dalla normativa vigente.

Per quanto attiene al sistema fiscale, il DEF ricorda che in attuazione della delega fiscale sono stati adottati undici decreti legislativi con l'intento di migliorare il quadro delle norme tributarie e il rapporto tra fisco e contribuenti, semplificando l'assolvimento degli obblighi tributari e favorendo l'emersione spontanea delle basi imponibili. In risposta ai rilievi della Commissione europea, il Governo afferma che il riordino delle spese fiscali (*tax expenditures*) avverrà nel quadro delle procedure di bilancio: la Nota di aggiornamento al DEF conterrà gli indirizzi programmatici che – una volta approvata la Nota dal Parlamento mediante apposita risoluzione – diventeranno vincolanti per il Governo ai fini della predisposizione della

manovra di bilancio. Più in generale, per quanto riguarda la tassazione immobiliare, il DEF inquadra le recenti modifiche apportate ai tributi locali (in particolare IMU e TASI) dalla legge di stabilità 2016 nella strategia di alleggerimento del carico fiscale per cittadini e imprese. Il DEF stima che gli effetti dell'abolizione della TASI sulle abitazioni principali abbiano un effetto positivo sui consumi dal 2016, che – tenendo conto della crescita stimata dei consumi dello 0,25 per cento negli anni 2017-2018 – avrebbe un effetto costante sul PIL dello 0,1 per cento (rispetto allo scenario di base) negli anni 2016-2019. Si segnala che le più recenti misure fiscali a sostegno della crescita economica, in particolare quelle volte ad alleggerire il prelievo sulle imprese e sui fattori produttivi, sono illustrate nel paragrafo dedicato alla finanza per la crescita.

Per quanto concerne il settore bancario, in armonia con quanto asserito dalla Commissione UE, il DEF ricorda che, a fronte di una sostanziale solidità del sistema bancario italiano, persiste presso gli istituti di credito un elevato livello dei crediti in sofferenza. Si avverte dunque la necessità di accrescere la resilienza del settore. Stanti i limitati margini di manovra esistenti all'interno dell'attuale normativa europea sulla risoluzione degli enti creditizi, il Governo dunque afferma la necessità di rafforzare il sistema mediante riduzioni della durata delle procedure concorsuali e dei tempi di recupero dei crediti, nonché col rafforzamento dell'efficienza dei tribunali e la possibilità di accordi stragiudiziali. In risposta alle sollecitazioni dell'Unione europea, il Governo ricorda l'implementazione, nel corso di due anni, di un ampio e unitario disegno di riforma del sistema bancario italiano secondo tre principali direttrici, vale a dire il rafforzamento del governo societario delle banche, il raggiungimento di un assetto maggiormente omogeneo con gli altri istituti bancari europei ed il miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'attività creditizia.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica che la seduta di domani, giovedì 21 aprile, già convocata per le ore 9, è posticipata alle ore 14.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 9,25.

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

348^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

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

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore FORNARO (*PD*) rileva che il Documento di economia e finanza 2016 stima per il periodo di previsione un andamento crescente, in valore assoluto, delle entrate finali, che passano da 789 miliardi nel 2016 a 856 miliardi nel 2019. Le maggiori entrate previste nel 2017 rispetto al 2016 (15.045 milioni) sono ascrivibili per circa la metà al miglioramento del quadro congiunturale e per l'altra metà agli effetti, anche ad impatto differenziale, dei provvedimenti legislativi adottati in precedenza, secondo quanto precisato dal DEF. Negli anni successivi la stima delle maggiori entrate tributarie prevede un'ulteriore crescita (15.018 milioni nel 2018 e 12.455 milioni nel 2019 rispetto all'anno precedente).

Le stime incorporano la clausola a garanzia dei saldi di finanza pubblica (cosiddetta clausola di salvaguardia) che produrrà un incremento delle aliquote IVA (ordinaria e ridotta) nonché, dal 2018, un incremento delle aliquote di accisa sugli oli minerali. I predetti aumenti opereranno qualora non siano introdotte misure compensative di spesa o entrata. Il DEF ricorda che il maggior gettito derivante dalle predette misure è stimato pari a 15,1 miliardi nel 2017 e 19,6 miliardi per ciascun anno del 2018 e 2019 nella relazione tecnica della legge di stabilità 2016.

Il DEF afferma inoltre che, con riferimento al 2017, l'intendimento del Governo è quello di attuare, nella prossima legge di stabilità, una manovra alternativa alle clausole che sarà composta da un insieme articolato di interventi di revisione della spesa pubblica, ivi incluse le spese fiscali, e di strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di evasione ed elusione. Gli interventi, prosegue il DEF, si amplierebbero nel biennio 2018-2019, in particolare quelli riguardanti la revisione della spesa. Si continuerà inoltre lo sforzo organizzativo e normativo volto ad aumentare il gettito fiscale a parità di aliquote.

Le dimensioni dell'intervento (0,9 del PIL) e la natura innovativa delle misure di sterilizzazione – comprese quelle relative alle le spese fiscali – suggeriscono di analizzare con attenzione preliminare tali programmi. In particolare, appare opportuno sottolineare che la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia evita l'incremento della pressione fiscale derivante dall'applicazione automatica delle stesse a legislazione vigente; tuttavia, occorre tenere presente che se la sterilizzazione è coperta con una misura significativa sul lato delle spese fiscali, essa, a sua volta, rischia di annullarne gli effetti.

Per quanto attiene al sistema fiscale, il DEF ricorda che in attuazione della delega fiscale sono stati adottati undici decreti legislativi con l'intento di migliorare il quadro delle norme tributarie e il rapporto tra fisco e contribuenti, semplificando l'assolvimento degli obblighi tributari e favorendo l'emersione spontanea delle basi imponibili. Con riferimento alle semplificazioni fiscali il Governo ricorda che da quest'anno la dichiarazione precompilata conterrà una consistente quota di spese sanitarie e un numero maggiore di oneri deducibili e detraibili: tale evoluzione farà crescere il numero delle dichiarazioni accettate con effetti positivi sull'attività di controllo dell'Agenzia delle Entrate. L'emersione spontanea di basi imponibili è favorita dagli interventi in materia di fatturazione elettronica.

Per quanto riguarda le misure di contrasto all'evasione fiscale, nel 2016 entreranno in vigore le nuove regole per definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione, calcolo e pubblicazione dei risultati delle strategie di contrasto all'evasione fiscale (decreto legislativo n. 160 del 2015) Si evidenzia che nel 2015 l'Agenzia delle entrate ha recuperato 14,9 miliardi dalle attività di contrasto all'evasione: dato in costante aumento negli ultimi dieci anni. Risultati importanti sono derivati dalle misure introdotte dalla legge di stabilità 2015 per contrastare evasione e frodi IVA: l'introduzione del meccanismo di *split payment* per i fornitori della PA e l'estensione del *reverse charge* alle prestazioni di servizi di pulizia, demolizione, installazione di impianti e completamento relative a edifici.

Un contributo rilevante all'emersione di base imponibile sottratta al fisco è derivato dalla *voluntary disclosure* (legge 15 dicembre 2014, n. 186). Le richieste di adesione sono state 129mila, per circa 60 miliardi di imponibile emerso e un gettito stimato di circa 3,8 miliardi (al netto degli interessi). Tali istanze, in corso di verifica, porteranno all'emissione di circa 500mila accertamenti entro la fine del 2016.

In risposta ai rilievi della Commissione europea, il Governo afferma che il riordino delle spese fiscali avverrà nel quadro delle procedure di bilancio: la Nota di aggiornamento al DEF conterrà gli indirizzi programmatici che – una volta approvata la Nota dal Parlamento mediante apposita risoluzione – diventeranno vincolanti per il Governo ai fini della predisposizione della manovra di bilancio.

Con riferimento alla revisione dei valori catastali, il DEF afferma che sono necessarie preliminari operazioni di allineamento delle base dati, per valutare in modo accurato gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti. In prima battuta, con la legge di stabilità 2016 il Governo ha inteso privilegiare interventi in aree particolarmente critiche attinenti al processo di determinazione della rendita catastale degli immobili a destinazione produttiva e industriale (cosiddetti «imbullonati»). A legislazione vigente sono attivabili, su richiesta degli enti locali, le procedure correnti e straordinarie legate all'accatastamento delle unità immobiliari negli archivi catastali e alla determinazione e accertamento della relativa rendita.

Più in generale, per quanto riguarda la tassazione immobiliare, il DEF inquadra le recenti modifiche apportate ai tributi locali (in particolare IMU e TASI) dalla legge di stabilità 2016 nella strategia di alleggerimento del carico fiscale per cittadini e imprese. La stima degli effetti dell'abolizione della TASI sulle abitazioni principali è di un effetto positivo sui consumi dal 2016, che – tenendo conto della crescita stimata dei consumi dello 0,25 per cento negli anni 2017-2018 – avrebbe un effetto costante sul PIL dello 0,1 per cento (rispetto allo scenario di base) negli anni 2016-2019.

La stima delle entrate degli enti territoriali evidenzia una flessione di circa 6,8 miliardi di euro per il 2016, attribuibile, in via prevalente, alle disposizioni contenute nella legge di stabilità 2016 in materia di esenzione TASI per l'abitazione principale e esenzione parziale IMU sui terreni agricoli.

Più in dettaglio, le previsioni delle imposte indirette registrano, nel 2016 rispetto al 2015, un incremento (3,8 miliardi) per il bilancio dello Stato e una contrazione (-7,9 miliardi) per le amministrazioni locali.

Dopo aver sollecitato una riflessione sullo strumento del DEF nell'ambito delle procedure di bilancio, stante soprattutto la difficoltà di includervi stime precise in relazione agli andamenti dell'economia e delle entrate fiscali nei mesi successivi dal quale origina poi la Nota di aggiornamento, il relatore fa cenno alla materia del contenzioso tributario, segnalando che il Governo intende promuovere una riforma complessiva della giustizia tributaria per garantire ai cittadini una giurisdizione più efficiente e tempi del giudicato più celeri, mediante misure che rafforzino la professionalità dei giudici tributari. In linea con le azioni dell'Agenda digitale italiana ed europea, è stato avviato nel dicembre 2015 il processo tributario telematico nelle Regioni Toscana e Umbria ed è prevista nel giro di due anni la sua estensione graduale in tutte le altre Regioni d'Italia.

Nel 2015 il gettito a favore dell'erario è stato equivalente a più dello 0,4 per cento del PIL, pari a oltre 6,5 miliardi, risultando quindi sostanzialmente in linea con le previsioni della Nota di aggiornamento 2015 dello scorso settembre. Il programma per i prossimi anni prevede proventi da privatizzazioni pari allo 0,5 per cento del PIL l'anno nel 2016, 2017 e 2018, e allo 0,3 per cento nel 2019.

Tra le operazioni di privatizzazioni concluse nel 2015 rientrano la cessione al mercato di una quota del capitale di ENEL e il collocamento in Borsa di azioni di Poste Italiane nella misura del 33,2 per cento del capitale. Per il 2016 sono state fissate le modalità per l'alienazione di una quota fino al 49 per cento del capitale sociale di ENAV. Altre operazioni verranno attuate in corso d'anno in funzione degli obiettivi di gettito. La privatizzazione delle Ferrovie dello Stato o sue componenti (già oggetto di parere della Commissione, con uno schema sostanzialmente identico a quello di Poste) rientra nel programma di medio periodo del Governo: ciò risponde all'obiettivo condivisibile di cogliere il momento di mercato più favorevole per effettuare le dismissioni di quote.

In armonia con quanto asserito dalla Commissione UE, il DEF ricorda che, a fronte di una sostanziale solidità del sistema bancario italiano, persiste presso gli istituti di credito un elevato livello dei crediti in sofferenza. Si avverte dunque la necessità di accrescere la resilienza del settore. Stanti i limitati margini di manovra esistenti all'interno dell'attuale normativa europea sulla risoluzione degli enti creditizi e in materia di aiuti di Stato, il Governo afferma la necessità di rafforzare il sistema mediante riduzioni della durata delle procedure concorsuali e dei tempi di recupero dei crediti, nonché col rafforzamento dell'efficienza dei tribunali e la possibilità di accordi stragiudiziali.

In risposta alle sollecitazioni UE il Governo ricorda l'attuazione, nel corso di due anni, di un ampio e unitario disegno di riforma del sistema bancario italiano secondo tre principali temi: il rafforzamento del governo societario delle banche; il raggiungimento di un *level playing field* con gli altri istituti bancari europei; il miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'attività bancaria. Tali direttrici sono state sviluppate, rispettivamente, attraverso: la riforma delle banche popolari, delle fondazioni bancarie e delle banche di credito cooperativo; le disposizioni fiscali che riducono i tempi previsti per la deducibilità delle perdite su crediti da 5 a 1 anno; l'insieme dei provvedimenti per facilitare lo smobilizzo dei crediti in sofferenza, che comprendono anche disposizioni per semplificare e migliorare le procedure concorsuali ed esecutive, nonché accelerare i tempi di recupero dei crediti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,20.

Plenaria**349^a Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*
Mauro Maria MARINO

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

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizione)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente Mauro Maria MARINO dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore VACCIANO (*Misto*) esprime condivisione riguardo alle valutazioni svolte dal relatore circa l'opportunità di una riflessione sull'utilizzo dello strumento del DEF. Richiama quindi l'attenzione sulla materia, recata dalla stessa legge di delega fiscale, della revisione delle rendite catastali, invitando il Governo a occuparsi della questione coinvolgendo la Commissione, che più volte ha approfondito tale tema. Fa quindi riferimento alle difficoltà causate dall'amministrazione finanziaria per recenti iniziative di verifica dei valori catastali, sulle cui modalità sarebbe opportuno peraltro un chiarimento.

Segnala quindi la necessità di disporre di dati esaustivi sull'effettiva composizione dei crediti deteriorati posseduti dalle banche.

Il vice ministro CASERO ritiene che il senatore Vacciano abbia fatto riferimento alle iniziative di revisione di rendite per microzone messe in atto da talune amministrazioni comunali sulla base di disposizioni legislative risalenti al 2004, che possono aver cagionato l'incremento di alcuni valori catastali. Resta peraltro l'intenzione del Governo di procedere a una revisione organica delle rendite catastali, da attuare tenendo conto dei principi contenuti nella legge di delega fiscale e della necessità di

mantenere inalterate le potenzialità di gettito complessivo a favore dei comuni, sempre nel rispetto del principio di invarianze complessive.

Il presidente Mauro Maria MARINO apprezza il chiarimento fornito dal Governo, notando che le limite operazioni di revisione sono state poste in essere da alcuni comuni di grandi dimensioni, che negli anni scorsi avevano rinunciato a intraprendere iniziative consentite dalla legislazione vigente. Sottolinea quindi la necessità ampiamente riconosciuta di una revisione organica e complessiva della materia catastale.

Il senatore TOSATO (*LN-Aut*) pone un quesito sul livello di attendibilità delle previsioni di crescita del prodotto interno lordo contenute nel documento in esame. Sollecita inoltre il Governo a fornire chiarimenti in merito all'utilizzo delle risorse che saranno ottenute in conseguenza delle operazioni di privatizzazione. A tale riguardo paventa la possibilità che un'eventuale destinazione alla diminuzione del debito venga utilizzata per giustificare scostamenti nel rapporto tra *deficit* e PIL cagionati da aumenti della spesa pubblica.

Il senatore CARRARO (*FI-PdL XVII*) riconosce che l'attuale situazione economica e politica internazionale rende estremamente difficile disporre di stime attendibili. In riferimento alla possibilità di sterilizzare le clausole di salvaguardia sottolinea la priorità della garanzia di un complessivo equilibrio dei conti pubblici, la cui mancanza sarebbe altamente controproducente sul piano della credibilità a livello internazionale. Chiede quindi un chiarimento sul rapporto tra il previsto andamento in crescita delle entrate fiscali e la dichiarata volontà di alleggerire la pressione tributaria. Esprime quindi perplessità circa l'effettiva utilità di operazioni di privatizzazione consistenti nel mero collocamento sul mercato di quote di proprietà azionaria, mentre segnala quale obiettivo prioritario l'effettiva riduzione degli enti inutili, necessaria a conseguire livelli adeguati di efficienza nella gestione delle risorse pubbliche, ovvero il miglioramento dei servizi erogati.

La senatrice BOTTICI (*M5S*) giudica carente il fondamento delle previsioni in materia di crescita nei prossimi anni, mentre analogo incertezza riguarda l'effettiva possibilità di impedire l'applicazione delle clausole di salvaguardia. Il ricorso al taglio delle agevolazioni fiscali non è inoltre per sua natura idoneo a conseguire l'obiettivo della riduzione della pressione fiscale, essendo piuttosto destinato ad avere effetti neutri, mentre la revisione della spesa preannunciata dal Governo rischia di sostanzarsi in svantaggi per i cittadini. Segnala quindi le difficoltà registrate nell'anno scorso in conseguenza dell'introduzione della dichiarazione dei redditi precompilata, nonché lo stato di incertezza in materia di ISEE, in conseguenza della giurisprudenza amministrativa relativamente alla classificazione di alcune componenti del reddito, in particolare riguardo agli effetti sulle finanze pubbliche.

Prosegue esprimendo dubbi sulla fondatezza dei giudizi di sostanziale solidità del sistema bancario, il quale appare invece in gravi difficoltà, specie in conseguenza dell'alto ammontare dei crediti in sofferenza, come attestato dai recenti casi di crisi bancarie, rispetto ai quali il Governo omette di intervenire a favore dei soggetti danneggiati.

Il senatore PETROCELLI (*M5S*) paventa notevoli difficoltà nel rapporto con l'Unione europea, in particolare in ragione della scarsa praticabilità del ricorso a ulteriori margini di flessibilità, a fronte dell'insufficienza dell'azione del Governo, destinata a tradursi in un rallentamento della crescita.

La senatrice GUERRA (*PD*) rileva che le stime contenute nel documento in esame sono quelle maggiormente favorevoli nell'ambito delle previsioni attendibili attualmente disponibili. Apprezza peraltro la previsione di azioni di notevole impatto, quali quelle relative al contrasto all'evasione, alla revisione del sistema delle agevolazioni fiscali, nonostante la tendenza del legislatore a ricorrere a tale strumento nella predisposizione di provvedimenti riguardanti varie materie. In riferimento al contrasto all'evasione considera prioritario, rispetto alla mera attività di recupero, l'innalzamento del livello di lealtà fiscale. Suggerisce quindi al Governo di valutare il potenziamento dello strumento della fatturazione elettronica. Nel fare riferimento all'ISEE osserva che tale strumento è finalizzato alla determinazione degli accessi alle prestazioni sociali, senza comportare di per sé aumenti della spesa.

Il senatore MOSCARDELLI (*PD*) giudica auspicabile che il Governo ottenga sufficienti margini di flessibilità in sede di Unione europea, tenuto conto dei risultati negativi conseguiti nei diversi Stati membri in conseguenza dell'adesione a politiche economiche improntate all'austerità. Ritiene pertanto che a tale riguardo si possa disporre del comune impegno delle diverse forze politiche. Al fine del conseguimento di risultati positivi in termini di ripresa considera prioritario poter stimolare gli investimenti e mettere in atto interventi volti all'aumento della competitività.

Il presidente Mauro Maria MARINO (*PD*) rileva l'importanza del tema della revisione delle agevolazioni fiscali, come riconosciuto recentemente anche dalla Corte dei conti. Ricorda a tale proposito che successivamente al censimento delle agevolazioni svolto dalla commissione Ceriani nel 2011 ne sono state introdotte numerose decine. Ricorda peraltro come la Commissione abbia più volte segnalato l'importanza della questione, che dovrebbe essere affrontata con la massima sollecitudine. Segnala inoltre l'opportunità di una complessiva valutazione delle aliquote IVA, dal cui riordino può derivare il recupero di notevoli risorse. In particolare, come segnalato dalla Corte dei conti, la revisione dell'aliquota ordinaria e agevolata potrebbe essa stessa essere associata alla razionalizzazione delle spese fiscali.

Il vice ministro CASERO fa presente che le previsioni formulate dal Governo nell'ultimo biennio si sono rivelate attendibili, nonostante i numerosi fattori di incertezza.

Mette quindi in evidenza come le clausole di salvaguardia siano state costantemente sterilizzate, mentre sono stati varati provvedimenti di riduzione del carico fiscale di notevole portata, quali quelli riguardanti la prima casa, l'IRAP e il sostegno ai redditi più bassi dei lavoratori dipendenti. Considera poi ingiustificate le critiche rivolte al sistema della dichiarazione dei redditi precompilate, il quale richiede, come inizialmente previsto, un triennio di sperimentazione che contempla un progressivo perfezionamento, che consentirà di ridurre fortemente la necessità di integrazioni da parte dei contribuenti. Un ulteriore punto di forza nel processo di modernizzazione del sistema tributario è costituito dalla fatturazione elettronica fra soggetti privati, il quale a regime consentirà di prevenire gran parte dei casi di evasione connessi alla fatturazione. L'amministrazione finanziaria risulterà in grado di procedere sempre più a controlli mirati, basati sull'incrocio dei dati disponibili; l'insieme delle misure descritte è finalizzato a ridurre il *tax gap*.

Prosegue osservando l'utilità delle operazioni di privatizzazione ai fini di diminuzione del debito, mentre riguardo al *deficit*, osserva che l'Italia ha dimostrato capacità di rispettare i parametri previsti maggiori di altri Stati di grandi dimensioni. Si sofferma successivamente sulla questione del sistema bancario, rilevando l'effettivo stato di generale solidità delle banche italiane, le quali non sono state oggetto di interventi di salvataggio a carico della finanza pubblica. Piuttosto, gioca sfavorevolmente la valutazione delle garanzie ipotecarie, poco conosciute negli altri sistemi europei, che contribuisce a creare un quadro di eccessivo pessimismo sulle capacità di tenuta del sistema bancario italiano. Auspica quindi il ricorso a criteri di valutazione maggiormente equilibrati, che non sfavoriscano gli Stati ad alto livello di indebitamento rispetto alle capacità di avviare fasi di crescita economica. A tale riguardo auspica l'unità di intenti di tutte le forze politiche.

Il relatore FORNARO (PD), intervenendo in replica, osserva che sulla questione delle sofferenze relative alle quattro banche in stato di crisi alla fine del 2015, abbia fornito indicazioni esaurienti il Governatore della Banca d'Italia nell'audizione svolta ieri. Formula quindi uno schema di parere favorevole, con una condizione relativa alla salvaguardia del principio dell'invarianza di gettito in riferimento alla revisione dei valori catastali (pubblicato in allegato).

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, lo schema di parere del relatore è quindi messo ai voti, risultando approvato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Proposta di indagine conoscitiva per l'istruttoria legislativa sul disegno di legge n. 2000 recante disposizioni in materia di riordino dei giochi

Il presidente Mauro Maria MARINO illustra la proposta di procedura informativa in titolo, chiarendone le finalità in rapporto al necessario approfondimento dei temi oggetto del disegno di legge n. 2000, già all'esame della Commissione. Specifica quindi che l'indagine conoscitiva potrà articolarsi in un ampio ciclo di audizioni, sulla base delle indicazioni già fornite alla Presidenza dal relatore sul disegno di legge citato e dai Gruppi parlamentari.

Verificata la presenza del numero legale, la Commissione approva la proposta di richiedere alla Presidenza del Senato l'autorizzazione allo svolgimento della procedura informativa illustrata.

IN SEDE REFERENTE

(57) Silvana AMATI ed altri. – Misure per contrastare il finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 1° marzo.

Il relatore FORNARO (*PD*) segnala la necessità di riprendere la trattazione degli emendamenti successivamente a un adeguato approfondimento anche da parte del Governo in merito ai rilievi posti dalla Banca d'Italia con riferimento alle proprie competenze in rapporto alle disposizioni di cui al disegno di legge in esame.

Il senatore VACCIANO (*Misto*) ritiene che la Banca d'Italia possa disporre delle risorse necessarie allo svolgimento delle nuove funzioni, peraltro già contemplate nell'analogo disegno di legge esaminato nella scorsa legislatura, per quanto in riguarda in particolare la redazione di elenchi di imprese attive nel settore delle mine antiuomo e delle munizioni a grappolo vi è inoltre la possibilità di ricorrere al supporto di soggetti specializzati.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

VARIAZIONE DELL'ORARIO DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI

Il presidente Mauro Maria MARINO avverte che nella giornata di domani la Commissione, già convocata alle ore 8,45, tornerà a riunirsi alle ore 9.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,30.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL
DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E RELATIVO
ANNESSO**

La Commissione Finanze e tesoro,

esaminati, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2016, con allegati e relativo annesso, esprime parere favorevole, con la condizione che ai fini della revisione dei valori catastali si tenga conto della necessaria salvaguardia del principio di invariabilità del gettito.

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 245

Presidenza del Presidente

MARCUCCI

indi del Vice Presidente

CONTE

Orario: dalle ore 8,40 alle ore 10

*SEGUITO DELL'AUDIZIONE INFORMALE DEL PRESIDENTE DELLA SOCIETÀ
ITALIANA DEGLI AUTORI ED EDITORI (SIAE) SULLE LINEE PROGRAMMATICHE
DELLA SOCIETÀ*

Plenaria

268^a Seduta

Presidenza del Presidente

MARCUCCI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la
ricerca Angela D'Onghia.*

La seduta inizia alle ore 14,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con
osservazioni)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Nessuno chiedendo di intervenire in discussione generale, la relatrice Elena FERRARA (PD) dà conto di uno schema di parere favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato al presente resoconto, nel quale si delineano alcune strategie di azione, anche con riferimento a provvedimenti all'esame della Commissione.

Il senatore MARTINI (PD) ricorda che per il comparto dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) si è avviato un percorso volto a sbloccare l'iter dei disegni di legge nn. 322 e abbinati, collegando il tema della statizzazione degli ex istituti musicali pareggiati al riassetto del sistema. Coglie pertanto l'occasione per chiedere alla relatrice di inserire nel parere un richiamo al Governo affinché siano previste adeguate risorse al fine di realizzare detto percorso di statizzazione.

La relatrice Elena FERRARA (PD) si dichiara disponibile ad inserire un'osservazione aggiuntiva sull'AFAM e riformula conseguentemente lo schema di parere.

Per dichiarazione di voto contrario a nome del suo Gruppo prende la parola il senatore BOCCHINO (Misto-SI-SEL) il quale, pur giudicando condivisibili le osservazioni inserite, esprime perplessità rispetto all'osservazione n. 2, tenuto conto che la richiesta di prevedere adeguati stanziamenti per l'attuazione della «Buona scuola» rischia di essere nei fatti vanificata dall'assenza di quantificazioni, a partire dal Documento di economia e finanza (DEF). Lamenta peraltro che la Commissione non abbia alcuna contezza dello stato di avanzamento delle deleghe contenute nella legge n. 107 del 2015, con particolare riferimento ai servizi educativi e alla prima infanzia.

In merito all'osservazione n. 3, ricorda che il disegno di legge n. 1873 è da tempo bloccato in Commissione. Pur apprezzando che sia esplicitamente inserito tale provvedimento, avrebbe preferito un intervento più concreto.

Quanto all'università e la ricerca, richiama la posizione della Commissione europea secondo cui la spesa italiana per l'istruzione terziaria è fra le più basse ed è diminuito il numero dei docenti di ruolo, che si collega altresì all'invecchiamento dei docenti e al blocco del *turn over*. Stigmatizza pertanto che tali temi non siano stati affrontati, tanto più che il piano di assunzioni è insufficiente per colmare il *gap* finora registrato. Manca perciò a suo giudizio una politica della ricerca e di rilancio del settore.

Richiama altresì le debolezze strutturali della ricerca, evidenziate anche dalla Commissione europea, tra cui la scarsa cooperazione tra università e imprese e la cosiddetta fuga dei cervelli, che non vengono prese in considerazione dallo schema di parere né tanto meno dal DEF. Deplora altresì che il Programma nazionale della ricerca (PNR) non sia ancora ultimato e si augura che le risorse invocate nel Documento siano davvero messe a bilancio.

La senatrice BLUNDO (*M5S*) apprezza che nello schema di parere siano stati inseriti validi spunti, tra cui l'eventuale stralcio delle disposizioni sullo spettacolo dal disegno di legge n. 2287, in modo da consentirne una trattazione più approfondita. Condivide altresì l'osservazione sulla cittadinanza digitale, che è un aspetto a suo avviso ben più pregnante rispetto alla mera digitalizzazione.

Stigmatizza tuttavia che il Documento non stanziava le opportune risorse né inserisce una valutazione sulle iniziative avviate. Si interroga infatti sulle reali modalità di realizzazione dell'alternanza scuola/lavoro nei licei, ravvisando altresì una certa opacità in merito all'attuazione delle deleghe previste dalla legge n. 107 del 2015. Per tali ragioni, dichiara il voto contrario del suo schieramento.

La senatrice PUGLISI (*PD*) ringrazia la relatrice per aver saputo valorizzare diversi argomenti in corso di esame. Invita pertanto a tener conto che si è registrato un positivo cambiamento di tendenza dal punto di vista dell'incremento di risorse per scuola, università e ricerca. Dichiara quindi il voto favorevole a nome del suo Gruppo.

Il senatore CONTE (*AP (NCD-UDC)*), pur rilevando a sua volta alcune criticità, concorda con le considerazioni della senatrice Puglisi circa l'inversione di tendenza realizzata negli ultimi anni. Manifesta perciò soddisfazione per l'incremento di risorse che, sebbene non esaustive, hanno dato avvio ad un proficuo processo. Dichiara dunque il voto favorevole del suo Gruppo.

Il senatore MARIN (*FI-PdL XVII*), nel dichiarare il voto contrario del suo Gruppo, lamenta l'assenza di risposte concrete per i settori di competenza, dato che i provvedimenti citati nel DEF restano a suo giudizio parziali.

Dopo che il PRESIDENTE ha accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, la Commissione approva lo schema di parere favorevole con osservazioni, come riformulato, pubblicato in allegato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale per il riparto della quota del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per l'anno 2014 destinata al finanziamento premiale di specifici programmi e progetti (n. 286)

(Parere al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 e dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri, nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – il relatore Conte aveva illustrato uno schema di parere favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato al resoconto di quella seduta, su cui erano state avanzate richieste di modifica.

Il relatore CONTE (*AP (NCD-UDC)*) si dichiara disponibile ad accogliere il suggerimento del Presidente con riferimento all'osservazione n. 1.

Il senatore BOCCHINO (*Misto-SI-SEL*), nel preannunciare un orientamento contrario sullo schema di parere, ritiene che il provvedimento tradisca le intenzioni del Governo di voler realmente premiare gli enti che hanno una ricerca migliore. Lamenta infatti che, nel confronto tra le assegnazioni premiali del 2014 e quelle per gli anni precedenti, si registri un taglio di circa il 19 per cento, distribuito in maniera del tutto difforme tra i diversi enti.

Deplora infatti il taglio del 37 per cento del finanziamento premiale per l'Istituto nazionale di astrofisica (INAF), nonostante abbia avuto una *performance* migliore del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) nell'ambito della Valutazione della qualità della ricerca (VQR). A tale ultimo riferimento, ritiene che la VQR stessa sia sbagliata, in quanto non prende in considerazione l'attività strumentale di alcuni enti come ad esempio l'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV) condizionandone pertanto il contributo in sede premiale.

La senatrice DI GIORGI (*PD*) ravvisa in effetti una certa penalizzazione proprio dell'INAF, per cui chiede al relatore di inserire un richiamo nello schema di parere.

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA suggerisce di riferirsi in termini generali nello schema di parere senza citare alcun ente specifico.

La senatrice PETRAGLIA (*Misto-SI-SEL*) ritiene assai grave che il Governo non sappia affrontare la questione. Reputa peraltro sbagliato il riparto, nonostante le reiterate denunce avanzate dalla Commissione affinché fosse modificato, tanto che emerge un incremento della discrezionalità, pur essendo stati emanati nuovi criteri.

Il senatore MARIN (*FI-PdL XVII*), nel ritenere che la valorizzazione del merito sia un'esigenza condivisa da tutte le forze politiche, manifesta una certa insoddisfazione sull'attuazione dei meccanismi premiali previsti dall'atto in titolo. Quanto a situazioni di specifici enti, ritiene che sarebbe stato necessario un maggiore approfondimento in un'ottica di trasparenza.

Il senatore TOCCI (*PD*) afferma che il meccanismo previsto dall'atto in titolo non è affatto premiale né segue alcuna logica. Affinché si realizzi un sistema concorrenziale, occorre a suo avviso una omogeneità scientifica tra gli enti oggetto di valutazione. Lamenta invece che in questo caso il campo degli enti sia stato definito in via amministrativa sulla base dell'appartenenza ad un medesimo Fondo, producendo così risultati arbitrari. Nel reputare irrazionale la struttura stessa del Fondo, puntualizza che i bandi per i progetti dovrebbero riguardare i ricercatori appartenenti ai medesimi settori di ricerca, mentre nel provvedimento in esame è stato avviato un bando tra enti diversi che non sono a suo giudizio confrontabili.

Il riparto rischia dunque di essere il risultato di una contrattazione tra i presidenti dei singoli enti di ricerca ed il Ministero. Ciò reca a suo giudizio un'offesa anche al lavoro parlamentare, tenuto conto che da più anni si sollevano analoghe obiezioni. Invoca dunque una discussione a monte su come modificare le regole, evitando la gestione arbitraria di fondi pubblici.

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*) preannuncia uno voto contrario sullo schema di parere, affermando che il provvedimento rappresenta una sconfitta per la Commissione, la quale finisce solo per ratificare gli atti dell'Esecutivo.

In una breve interlocuzione il sottosegretario Angela D'ONGHIA puntualizza di non voler affatto sottovalutare la situazione dell'INAF.

Il relatore CONTE (*AP (NCD-UDC)*), alla luce delle sollecitazioni avanzate, riformula lo schema di parere inserendo il suggerimento della senatrice Di Giorgi e trasformando tutte le osservazioni in condizioni.

Il PRESIDENTE comunica che intende sottoporre formalmente al Ministro i contenuti di tale discussione, al fine di promuovere una riflessione comune per le future attribuzioni dei fondi premiali, data la generale insoddisfazione per le procedure finora seguite.

Dopo che il PRESIDENTE ha accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, la Commissione approva lo schema di parere favorevole con condizioni, come riformulato, pubblicato in allegato.

IN SEDE REFERENTE

(2299) Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2016, n. 42, recante disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE, nel ricordare che si è conclusa l'illustrazione degli emendamenti presentati e pubblicati in allegato al resoconto della seduta di ieri, rende noto che il disegno di legge è stato calendarizzato in Assemblea a partire dalla settimana prossima e che domani alle ore 12 è fissato il termine per la presentazione degli emendamenti in quella sede. Comunica poi le seguenti aggiunte di firma: la senatrice Saggese all'emendamento 1.0.3, il senatore Filippi all'emendamento 1.0.19, il senatore Giuseppe Esposito agli emendamenti 1.0.17, 1.0.21, 2.8, 2.9 e 2.0.2, il senatore Conte agli emendamenti 2.0.8, 2.0.9, 2.0.10, 2.0.11 e 2.0.12.

Segnala peraltro che non è ancora pervenuto il parere della Commissione bilancio sul testo e sugli emendamenti, che sarà necessario per il

proseguito dell'esame. Comunica altresì che le improponibilità per estraneità di materia saranno rese nella seduta di martedì prossimo.

Quanto alla possibilità di subemendare gli emendamenti della relatrice, nel precisare che si tratta di emendamenti presentati nei termini, non ritiene che essi abbiano un contenuto così innovativo da giustificare ulteriore attività emendativa.

Propone peraltro fin d'ora di prevedere sedute martedì 26 aprile, tanto di pomeriggio quanto la sera, nonché mercoledì 27 aprile, sia alle 8,30 che alle 14,30, onde concludere i lavori in tempo per l'esame in Assemblea.

Il senatore BOCCHINO (*Misto-SI-SEL*) lamenta che il provvedimento sia stato calendarizzato in Aula prima che fosse concluso l'esame in Commissione. Rileva peraltro con disappunto che in molti casi l'esame in prima lettura di disegni di legge di conversione di decreti-legge si è protratto oltre 30 giorni, fino ad un voto di fiducia voluto dall'Esecutivo, non consentendo così l'esame degli emendamenti in Assemblea.

Segnala altresì che l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) ha manifestato un parere contrario rispetto alla proroga degli appalti dei servizi di pulizia delle scuole, che avvengono senza una gara. Dopo aver precisato che se ci fosse una vera gara la ditta aggiudicatrice dovrebbe assumere i lavoratori delle ditte esistenti, non ponendosi così alcun problema occupazionale, sollecita una presa di posizione del Governo su tale questione che giustificerebbe piuttosto un rallentamento e non un'accelerazione dei tempi di esame.

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*), dopo aver ricordato con preoccupazione la multa comminata dall'Antitrust nei confronti delle ditte che gestiscono i servizi di pulizia delle scuole, si interroga sulla opportunità di sopprimere il comma 2 dell'articolo 1, onde consentire al Governo di sanare definitivamente la situazione.

Ritiene altresì necessario tenere in adeguata considerazione la posizione dell'ANAC. Ribadisce infine la necessità di fissare un termine per i subemendamenti alle proposte emendative della relatrice, che trattano temi a suo avviso rilevanti e innovativi.

La senatrice PETRAGLIA (*Misto-SI-SEL*) considera singolare il modo con cui si sta procedendo nell'esame del disegno di legge in titolo, tanto più che non è ancora ben chiaro quali siano gli emendamenti proponibili. Chiede a sua volta che sia fissato un termine per la presentazione di subemendamenti alle proposte emendative della relatrice.

Il PRESIDENTE fa presente anzitutto che la calendarizzazione in Aula a partire dalla settimana prossima consente a ciascuna Camera di disporre di un periodo di 30 giorni per l'esame del decreto-legge. Quanto all'eventualità che venga apposta la questione di fiducia, ritiene che la mole di emendamenti sia tale da consentire un esame approfondito su

ogni singola questione e dunque non occorrerebbe a suo avviso il ricorso allo strumento della fiducia.

Accogliendo le richieste avanzate, propone di fissare alle ore 17 di oggi il termine per la presentazione di subemendamenti agli emendamenti della relatrice.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è rinviato.

(649) GIRO ed altri. – Modifiche al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, e alla legge 21 aprile 1962, n. 161, in materia di attività cinematografiche ed istituzioni culturali

(1835) Rosa Maria DI GIORGI ed altri. – Legge quadro in materia di riassetto e valorizzazione delle attività cinematografiche e audiovisive, finanziamento e regime fiscale. Istituzione del Centro nazionale del cinema e delle espressioni audiovisive

(2287) Disciplina del cinema, dell'audiovisivo e dello spettacolo e deleghe al Governo per la riforma normativa in materia di attività culturali

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il PRESIDENTE, come concordato in linea di massima la scorsa settimana in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, propone di assumere quale testo base cui riferire gli emendamenti il disegno di legge n. 2287, collegato alla manovra di finanza pubblica.

Conviene la Commissione.

Il PRESIDENTE propone altresì di fissare a giovedì 28 aprile, alle ore 12, il termine per la presentazione degli emendamenti riferiti al disegno di legge n. 2287, assunto quale testo base.

Conviene la Commissione.

Il PRESIDENTE comunica infine che sul disegno di legge n. 2287 sono giunte alla Commissione documentazioni dell'Associazione nazionale industrie cinematografiche audiovisive e multimediali (ANICA) e di Confindustria radio televisioni, che saranno rese disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

La seduta termina alle ore 15,50.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA RELATRICE SUL DOCUMENTO LVII, N. 4

La 7^a Commissione permanente, esaminato, per quanto di competenza, il Documento in titolo, e constatato che esso si compone di tre sezioni: il Programma di stabilità dell'Italia (sezione I), l'analisi e le tendenze di finanza pubblica (sezione II) e il Programma nazionale di riforma (sezione III) e ad esso sono allegati ulteriori sei documenti;

rilevato che nella sezione III sono delineate le strategie di riforma dell'Italia, aggiornando gli obiettivi del 2015, nella quale sono illustrate con maggiore dettaglio le parti di interesse, a cominciare dall'attuazione della «Buona scuola»;

considerato che, nel settore dell'istruzione, sono citate fra l'altro le seguenti azioni:

- il perfezionamento del piano di assunzione dei docenti, il percorso di autovalutazione delle scuole, l'estensione ai licei dell'alternanza scuola/lavoro, l'avvio del Piano nazionale della scuola digitale;
- l'istituzione del Registro delle imprese in alternanza e l'approvazione delle Linee guida per i percorsi di studio degli istituti tecnici-superiori (ITS);
- lo stanziamento di risorse a favore dell'edilizia scolastica;

esaminato il cronoprogramma sui tempi di attuazione delle deleghe della «Buona scuola», molte delle quali dovrebbero essere definite entro luglio 2016, mentre entro maggio 2016 dovrebbe essere elaborato il Piano nazionale della formazione in servizio, destinato ad applicarsi nel triennio 2016-2018 ed entro giugno 2016 sarà definito il decreto per la carta dei diritti e dei doveri dello studente in alternanza scuola/lavoro;

considerato altresì che, sul fronte università e ricerca, sono citate fra l'altro le seguenti misure:

- il piano straordinario di assunzione di 861 ricercatori per far sì che nel 2016 i ricercatori di «tipo b» passino da 700 a 1500, cui si aggiungono le risorse per 500 cattedre del merito intitolate a Giulio Natta, consistente in un programma di reclutamento di professori di prima e seconda fascia;
- l'assunzione di 215 ricercatori negli enti pubblici di ricerca;
- il cambiamento nelle procedure per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale, che dura sei anni e per la quale è possibile presentare domanda in qualsiasi momento dell'anno, secondo un modello «a sportello»;

valutato il cronoprogramma delle riforme nel comparto culturale, nel quale è citata anzitutto l'approvazione del disegno di legge sul cinema,

l'audiovisivo e lo spettacolo (Atto Senato n. 2287), attualmente all'esame della 7^a Commissione;

apprezzati gli assi strategici per il settore cultura, quali la valorizzazione, anche attraverso il potenziamento dei musei, il riassetto degli istituti di tutela del patrimonio culturale nonché l'interdipendenza tra cultura e turismo;

preso atto con favore di un miglioramento nel raggiungimento degli obiettivi nazionali per la Strategia Europa 2020, con particolare riguardo all'obiettivo n. 2, Ricerca e sviluppo, all'obiettivo n. 6, Abbandoni scolastici, e all'obiettivo n. 7, Istruzione universitaria;

tenuto infine conto degli allegati al DEF, tra i quali l'Allegato V (Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate);

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1. nell'ambito dell'attuazione del Piano nazionale della scuola digitale, si reputa necessario puntare non solo sulla digitalizzazione dei processi, ma anche sulla promozione della cittadinanza digitale, onde favorire l'uso consapevole di *internet* specialmente tra le giovani generazioni, purtroppo spesso vittime di episodi di *cyberbullismo*, fenomeno oggi alla ribalta delle cronache nazionali;

2. rispetto al cronoprogramma riguardante l'attuazione della «Buona scuola», si sollecitano stanziamenti adeguati per il potenziamento del diritto allo studio e alle arti, della scuola dell'infanzia e per l'estensione dei servizi educativi per la prima infanzia;

3. considerato il Piano straordinario di assunzioni di ricercatori di «tipo b», si ritiene indispensabile consentire la stipula di contratti per tali tipologie di ricercatori anche a coloro che hanno ottenuto l'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore di prima o di seconda fascia o che sono stati titolari di assegni di ricerca ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 240 del 2010, come peraltro previsto dal disegno di legge n. 1873, attualmente all'esame della 7^a Commissione;

4. tenuto conto che, nel settore culturale, si richiama esplicitamente il disegno di legge governativo n. 2287, in materia di cinema, audiovisivo e spettacolo, collegato alla manovra di finanza pubblica 2016 e attualmente all'esame della 7^a Commissione, si fa anzitutto notare che sul settore cinematografico la 7^a Commissione ha da tempo all'esame delle proposte legislative, su cui ha finora svolto un'ampia attività istruttoria. Pertanto, nella consapevolezza che la riforma del comparto cinematografico e audiovisivo risulta attesa da molti anni, si reputa prioritario proseguire nell'*iter* legislativo per quello specifico segmento, mentre per lo spettacolo occorre un approfondimento maggiore, anche eventualmente attraverso lo stralcio delle relative disposizioni dal citato disegno di legge n. 2287, purchè il Governo si impegni a confermare per tali norme la natura di collegato. Si segnala peraltro che la 7^a Commissione, sul tema dello spettacolo dal vivo, con particolare riguardo alla musica, ha approvato una specifica risoluzione (Doc. XXIV, n. 47) i cui contenuti rappresentano una base per l'esame di una proposta legislativa sul tema.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO LVII, N. 4

La 7^a Commissione permanente, esaminato, per quanto di competenza, il Documento in titolo, e constatato che esso si compone di tre sezioni: il Programma di stabilità dell'Italia (sezione I), l'analisi e le tendenze di finanza pubblica (sezione II) e il Programma nazionale di riforma (sezione III) e ad esso sono allegati ulteriori sei documenti;

rilevato che nella sezione III sono delineate le strategie di riforma dell'Italia, aggiornando gli obiettivi del 2015, nella quale sono illustrate con maggiore dettaglio le parti di interesse, a cominciare dall'attuazione della «Buona scuola»;

considerato che, nel settore dell'istruzione, sono citate fra l'altro le seguenti azioni:

- il perfezionamento del piano di assunzione dei docenti, il percorso di autovalutazione delle scuole, l'estensione ai licei dell'alternanza scuola/lavoro, l'avvio del Piano nazionale della scuola digitale;

- l'istituzione del Registro delle imprese in alternanza e l'approvazione delle Linee guida per i percorsi di studio degli istituti tecnici-superiori (ITS);

- lo stanziamento di risorse a favore dell'edilizia scolastica;

esaminato il cronoprogramma sui tempi di attuazione delle deleghe della «Buona scuola», molte delle quali dovrebbero essere definite entro luglio 2016, mentre entro maggio 2016 dovrebbe essere elaborato il Piano nazionale della formazione in servizio, destinato ad applicarsi nel triennio 2016-2018 ed entro giugno 2016 sarà definito il decreto per la carta dei diritti e dei doveri dello studente in alternanza scuola/lavoro;

considerato altresì che, sul fronte università e ricerca, sono citate fra l'altro le seguenti misure:

- il piano straordinario di assunzione di 861 ricercatori per far sì che nel 2016 i ricercatori di «tipo b» passino da 700 a 1500, cui si aggiungono le risorse per 500 cattedre del merito intitolate a Giulio Natta, consistente in un programma di reclutamento di professori di prima e seconda fascia;

- l'assunzione di 215 ricercatori negli enti pubblici di ricerca;

- il cambiamento nelle procedure per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale, che dura sei anni e per la quale è possibile presentare domanda in qualsiasi momento dell'anno, secondo un modello «a sportello»;

valutato il cronoprogramma delle riforme nel comparto culturale, nel quale è citata anzitutto l'approvazione del disegno di legge sul cinema, l'audiovisivo e lo spettacolo (Atto Senato n. 2287), attualmente all'esame della 7^a Commissione;

apprezzati gli assi strategici per il settore cultura, quali la valorizzazione, anche attraverso il potenziamento dei musei, il riassetto degli istituti di tutela del patrimonio culturale nonché l'interdipendenza tra cultura e turismo;

preso atto con favore di un miglioramento nel raggiungimento degli obiettivi nazionali per la Strategia Europa 2020, con particolare riguardo all'obiettivo n. 2, Ricerca e sviluppo, all'obiettivo n. 6, Abbandoni scolastici, e all'obiettivo n. 7, Istruzione universitaria;

tenuto infine conto degli allegati al DEF, tra i quali l'Allegato V (Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate);

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1. nell'ambito dell'attuazione del Piano nazionale della scuola digitale, si reputa necessario puntare non solo sulla digitalizzazione dei processi, ma anche sulla promozione della cittadinanza digitale, onde favorire l'uso consapevole di *internet* specialmente tra le giovani generazioni, purtroppo spesso vittime di episodi di *cyberbullismo*, fenomeno oggi alla ribalta delle cronache nazionali;

2. rispetto al cronoprogramma riguardante l'attuazione della «Buona scuola», si sollecitano stanziamenti adeguati per il potenziamento del diritto allo studio e alle arti, della scuola dell'infanzia e per l'estensione dei servizi educativi per la prima infanzia;

3. considerato il Piano straordinario di assunzioni di ricercatori di «tipo b», si ritiene indispensabile consentire la stipula di contratti per tali tipologie di ricercatori anche a coloro che hanno ottenuto l'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore di prima o di seconda fascia o che sono stati titolari di assegni di ricerca ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 240 del 2010, come peraltro previsto dal disegno di legge n. 1873, attualmente all'esame della 7^a Commissione;

4. considerato l'importante lavoro istruttorio relativo al disegno di legge n. 322 e connessi (statizzazione *ex* istituti musicali pareggiati) svolto dalla 7^a Commissione, si sollecita un idoneo stanziamento volto a dare attuazione alla legge n. 508 del 1999 e al conseguente riordino dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM);

5. tenuto conto che, nel settore culturale, si richiama esplicitamente il disegno di legge governativo n. 2287, in materia di cinema, audiovisivo e spettacolo, collegato alla manovra di finanza pubblica 2016 e attualmente all'esame della 7^a Commissione, si fa anzitutto notare che sul settore cinematografico la 7^a Commissione ha da tempo all'esame delle proposte legislative, su cui ha finora svolto un'ampia attività istruttorio. Pertanto, nella consapevolezza che la riforma del comparto cinematografico e audiovisivo risulta attesa da molti anni, si reputa prioritario proseguire nell'*iter* legislativo per quello specifico segmento, mentre per lo spettacolo

occorre un approfondimento maggiore, anche eventualmente attraverso lo stralcio delle relative disposizioni dal citato disegno di legge n. 2287, purchè il Governo si impegni a confermare per tali norme la natura di collegato. Si segnala peraltro che la 7^a Commissione, sul tema dello spettacolo dal vivo, con particolare riguardo alla musica, ha approvato una specifica risoluzione (Doc. XXIV, n. 47) i cui contenuti rappresentano una base per l'esame di una proposta legislativa sul tema.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 286

La Commissione, esaminato, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 e dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, lo schema di decreto ministeriale in titolo,

rilevato che il provvedimento in titolo ripartisce la quota del Fondo ordinario per gli enti di ricerca (FOE) destinata al finanziamento di progetti premiali a valere sull'annualità 2014, per una somma complessiva di 99.495.475 euro;

preso atto che, secondo l'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 213 del 2009, una quota non inferiore al 7 per cento del FOE è ripartita sulla base della valutazione della qualità della ricerca (VQR) scientifica condotta dall'Agenzia di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) e sulla base di specifici programmi e progetti, anche congiunti, proposti dagli enti e che i criteri e le motivazioni di assegnazione della predetta quota sono disciplinati con decreto del Ministro;

apprezzato che, per il finanziamento premiale 2014, il Ministero ha elaborato un decreto di ripartizione dei criteri, trasmesso alle Commissioni parlamentari per il parere (atto n. 180), nel quale vennero accolte molte richieste del Parlamento sul piano del contenuto dei criteri, poi sfociati nel decreto ministeriale del 5 agosto 2014, n. 543;

espresso rammarico per il fatto che il Governo non ha potuto corrispondere alla richiesta di risorse aggiuntive, che avrebbero comunque avuto bisogno di una copertura legislativa;

rilevato che il 70 per cento della quota dei circa 99,5 milioni di euro è ripartita in base alla VQR 2004-2010 (Rapporto finale 2013 – aggiornato al 30 gennaio 2014), basata principalmente sui prodotti attesi e indicatori di qualità della ricerca di Area e di struttura, tenendo conto del valore medio della quota premiale erogata negli anni 2012 e 2013, mentre il restante 30 per cento è distribuito in base a programmi e progetti proposti dagli enti, che devono riferirsi agli ambiti di intervento di *Horizon 2020*, devono rispondere a determinati obiettivi (a ciascuno dei quali è attribuito un punteggio massimo), e devono possedere specifici requisiti;

considerato altresì che, in assenza di VQR, l'assegnazione della quota del 70 per cento è calcolata esclusivamente sulla base della *performance* rispetto ai programmi e ai progetti realizzati nel biennio 2012-2013, intesa quale valore medio delle quote premiali assegnate nel suddetto biennio;

tenuto conto che è stato nominato un apposito Comitato di valutazione per l'esame dei programmi e progetti, che ha ammesso al finanziamento 15 progetti su 20, considerando meritevoli di finanziamento i progetti con un punteggio di almeno 60 punti su 100;

rilevato tuttavia criticamente il disallineamento tra il finanziamento previsto dall'atto in titolo e l'annualità di riferimento, tanto più che sia la quota del 70 per cento, sia la quota del 30 per cento sarebbero dovute essere assegnate entro il 30 ottobre 2015, benchè le risorse si riferiscano al 2014;

esaminate le modalità di calcolo della quota del 70 per cento (pari ad euro 69.646.832), dalle quali emergono alcune incongruenze, come ad esempio nel conteggio del contributo all'Istituto italiano di studi germanici e nella scelta dell'indicatore IRFS1, che pare avere valori diversi da quelli utilizzati dall'ANVUR;

valutate le modalità di calcolo della quota del 30 per cento (pari ad euro 29.848.643), dalle quali non risulta chiaro come sia stato riparametrato il contributo in base al finanziamento effettivamente disponibile;

esprime parere favorevole con le seguenti condizioni:

1. il Governo consideri con attenzione l'attività degli enti che sono rimasti penalizzati dal riparto 2014 rispetto alla precedente annualità, quali ad esempio l'Istituto nazionale di astrofisica (INAF);

2. il Governo rispetti la corrispondenza tra l'anno di accantonamento dei fondi per la premialità e l'anno di effettiva erogazione;

3. siano definiti criteri che consentano effettivamente di valutare la qualità dell'attività svolta;

4. il Governo assicuri la trasparenza e la chiarezza nelle procedure di calcolo, anche per comprendere se sono stati introdotti dei correttivi delle reali assegnazioni di ciascun ente;

5. le risorse per la premialità abbiano carattere aggiuntivo rispetto ai fondi ordinari.

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

Riunione n. 246

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Orario: dalle ore 15,55 alle ore 16,05

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

231^a Seduta

Presidenza del Presidente
MATTEOLI

Interviene il vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti Nencini.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente MATTEOLI ricorda che nella seduta precedente è iniziata la discussione generale sul documento in esame. Cede quindi la parola ai senatori che intendono intervenire.

Il senatore CERVellini (*Misto-SI-SEL*) esprime una valutazione assai critica del DEF 2016 presentato dal Governo, che contiene previsioni eccessivamente ottimistiche sulla ripresa economica, non corrispondenti alla realtà. Per gli aspetti di competenza della Commissione, ritiene sbagliate e inaccettabili le politiche indicate nel documento in materia di nuove infrastrutture: contesta in particolare gli interventi previsti per i centri urbani, che a suo avviso non risolvono i problemi reali, specie per quanto riguarda le esigenze di mobilità dei cittadini.

In generale, osserva che una seria politica in campo infrastrutturale dovrebbe tenere conto delle reali necessità del Paese ed evitare progetti inutili o addirittura dannosi: appaiono quindi non condivisibili i toni trionfalistici sulla realizzazione di opere che si trascinano ormai da anni e che

apportano scarso beneficio, come quelli utilizzati recentemente dal Presidente del Consiglio sull'imminente conclusione dei lavori dell'Autostrada Salerno-Reggio Calabria, che hanno già incontrato una serie di difficoltà.

Conclusivamente, invita ad un ripensamento generale delle politiche nel settore delle infrastrutture e dei trasporti e conferma la propria contrarietà al documento in esame.

Il senatore Stefano ESPOSITO (*PD*), nell'esprimere una condivisione sul documento in titolo, si sofferma in particolare sul nuovo codice degli appalti, richiamato dal DEF 2016 e il cui testo è stato appena pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale. Anche se in alcuni punti il testo approvato dal Governo non ha recepito tutte le condizioni proposte dalle Commissioni parlamentari nel loro parere, ritiene comunque che sia stato fatto un importante lavoro.

Appare quindi singolare che, a fronte delle disposizioni introdotte con questa riforma e che il DEF accoglie pienamente, vi siano tentativi da parte di alcuni settori produttivi di sottrarsi alla nuova disciplina. Si riferisce in particolare alle concessioni autostradali: da alcune notizie di stampa, taluni concessionari starebbero infatti cercando di aggirare il vincolo posto dal nuovo codice di rinnovare le concessioni in scadenza mediante procedure ad evidenza pubblica, proponendo di realizzare alcune opere di adeguamento delle tratte autostradali a fronte di una proroga delle concessioni. Cita a titolo di esempio il caso di Autostrade per l'Italia con la Gronda di Genova: la motivazione della richiesta di proroga sarebbe quella di non far gravare i costi delle opere sugli utenti attraverso un aumento delle tariffe autostradali.

Se è vero che anche altri Paesi europei stanno verificando la possibilità di prorogare direttamente le concessioni autostradali (ad esempio in Francia), precisa che si tratta però di circostanze diverse, legate a nuove opere e non, come nel caso italiano, a vecchi progetti che i concessionari avrebbero dovuto in realtà realizzare da tempo. Contesta quindi questo tentativo di aggirare surrettiziamente le norme del nuovo codice degli appalti, anche in violazione delle regole dell'Unione europea.

In proposito, esprime anche perplessità per le notizie apparse su alcuni organi di stampa, in merito a presunte trattative in corso con la Commissione europea. Chiede quindi chiarimenti al Governo, sottolineando l'esigenza di aprire finalmente alla concorrenza il settore delle concessioni autostradali, per troppo tempo bloccato da rendite di posizione che non sono più accettabili. Auspica infine che il relatore possa tenere conto di tali questioni anche nella proposta di parere sul documento in esame.

Il senatore GIBIINO (*FI-PdL XVII*) condivide le critiche del senatore Cervellini sul documento in esame, che non offre una chiara prospettiva per il rilancio infrastrutturale del Paese. Già ai tempi del ministro Lupi, si era affermata l'esigenza di coinvolgere soggetti privati nella realizzazione delle grandi opere, a causa della scarsità delle risorse pubbliche a disposizione. Tuttavia non si è mai chiarito chi debba prendere l'iniziativa

in tale campo, e anche il Governo Renzi non ha saputo indicare una chiara strategia.

Tale situazione di confusione è esemplificata dall'elenco delle 25 opere prioritarie che è stato incluso nell'allegato al DEF. Si tratta infatti di interventi che non risolvono i problemi infrastrutturali del Paese, ma anzi li aggravano, in quanto privilegiano solo le aree più produttive e dinamiche, senza tenere conto dei differenti livelli di sviluppo dei vari territori.

Non convincono quindi a suo avviso molti aspetti del DEF, dagli annunci di consolidamento della finanza pubblica alle previsioni di crescita per il 2016 (+ 1,2 per cento), dato che rimane insufficiente se si considerano i ritmi di sviluppo assai più sostenuti di altri Paesi europei.

Anche le politiche di ammodernamento strutturale illustrate nel documento appaiono inadeguate e molto generiche: la riforma delle autorità portuali non basta infatti da sola a rilanciare il settore portuale e anche il piano aeroporti sconta la mancanza di risorse finanziarie per lo sviluppo degli scali. Anche la preannunciata riforma del trasporto pubblico locale risponde alla logica di potenziare i collegamenti per i centri urbani delle zone più dinamiche del Paese, accentuando gli squilibri esistenti tra i territori e penalizzando le zone più svantaggiate come il Mezzogiorno. Una corretta programmazione, accanto alla valutazione dei costi *standard*, dovrebbe infatti considerare anche quella dei fabbisogni *standard*, che sono diversi da una zona all'altra dell'Italia.

Il PRESIDENTE avverte che, per impegni istituzionali presso la Camera dei deputati, il vice ministro Nencini dovrà lasciare anticipatamente i lavori della Commissione. Gli cede quindi la parola per consentirgli di rappresentare la posizione del Governo sul documento in esame.

Il vice ministro NENCINI richiama il carattere di sostanziale novità del documento di economia e finanza in esame, per quanto attiene alle politiche nel settore delle infrastrutture e dei trasporti. In primo luogo, con il nuovo codice degli appalti, sono state ridefinite le regole per la programmazione e la realizzazione delle opere. In secondo luogo, proprio in materia di programmazione, si è superata la legge obiettivo e sono stati messi in campo i nuovi strumenti del Piano generale dei trasporti e della logistica e del documento di programmazione pluriennale: naturalmente, tali strumenti richiederanno ancora un po' di tempo per essere pienamente operativi, il che giustifica la natura transitoria del documento in esame e alcune indicazioni di carattere necessariamente generico sulla politica di settore.

Anche il richiamo ad alcune opere realizzate all'estero mira a sostenere il valore dell'ammodernamento infrastrutturale come volano per la ripresa economica: vi è l'impegno concreto del Governo per portare a termine le opere già avviate, compresa la Salerno-Reggio Calabria, il cui ritardo è dovuto anche ad una serie di problemi strutturali del tracciato emersi solo in tempi recenti.

L'elenco delle 25 infrastrutture di carattere prioritario sarà quindi soggetto ad un'ulteriore revisione, alla luce della ricognizione complessiva che il Governo avvierà su tutte le infrastrutture già programmate.

Per quanto riguarda la questione delle concessionarie autostradali evocata dal senatore Stefano Esposito, ricorda che su questo punto il Parlamento ha espresso una posizione molto precisa, prima con l'approvazione della legge delega per la riforma degli appalti e delle concessioni (legge n. 11 del 2016) e poi con il parere formulato dalle Commissioni competenti sullo schema di decreto legislativo recante il nuovo codice. Posto che alcune concessionarie hanno comunque puntualmente rispettato gli impegni di investimento a suo tempo assunti, conferma la massima attenzione riguardo a questo settore. Il Governo intende infatti essere coerente con l'impostazione indicata dal Parlamento e non avrebbe pertanto alcuna obiezione se il relatore intendesse richiamare questo aspetto nella proposta di parere sul documento in esame.

Il senatore CROSIO (*LN-Aut*), intervenendo sull'ordine dei lavori, esprime il proprio disappunto per il fatto che il Rappresentante del Governo lasci i lavori della Commissione prima della conclusione della seduta. In questo modo infatti verrebbe meno la possibilità di un'interlocuzione con il Ministero, che è essenziale.

Il PRESIDENTE osserva che il vice ministro Nencini ha seguito costantemente i lavori della Commissione e che, comunque, essendo il senatore Crosio già intervenuto in discussione generale nella seduta di ieri, egli ha già avuto modo di far conoscere la propria posizione sul provvedimento in esame.

Il senatore CIOFFI (*M5S*), a integrazione dell'intervento di ieri, dichiara di condividere alcuni aspetti delle questioni sollevate dal senatore Stefano Esposito sulle concessioni autostradali. Si tratta di un problema che si riallaccia al tema più generale delle forme di partenariato pubblico privato che la Commissione ha affrontato ampiamente nel corso dell'esame dello schema di decreto recante il nuovo codice degli appalti.

Conferma quindi la necessità che, nelle concessioni e nelle altre forme di partenariato pubblico privato, sia lo Stato a decidere in ordine alle opere da realizzare, al fine di tutelare l'interesse pubblico e di evitare di favorire in maniera indebita i *partner* privati. Ricorda in proposito che il suo Gruppo ha chiesto più volte di riesaminare i piani economico-finanziari delle concessioni autostradali in essere per verificare la loro effettiva utilità. Chiede pertanto al relatore di inserire nella proposta di parere un richiamo anche a tale questione.

Il senatore ARACRI (*FI-PdL XVII*), richiamando anch'egli il tema posto dal senatore Stefano Esposito, sottolinea l'atteggiamento contraddittorio del Governo, che da una parte ha fatto un'importante riforma con il

nuovo codice degli appalti e dall'altra sembra però consentire a taluni soggetti di aggirarne le regole.

Con riferimento al provvedimento in esame, rileva il carattere estremamente generico e inconsistente dello stesso, sia per quanto riguarda le previsioni economiche, recentemente messe in dubbio anche dagli esperti della Banca d'Italia, sia in merito alle politiche nel campo delle infrastrutture e dei trasporti. Infatti si è spesso tacciato la legge obiettivo di aver favorito la nascita di elenchi di opere che sembravano «libri dei sogni», ma anche il DEF 2016 contiene annunci estremamente vaghi e di dubbia realizzazione.

Il senatore Maurizio ROSSI (*Misto-LC*), intervenendo in particolare sulle questioni sollevate dal senatore Stefano Esposito, ricorda che il progetto della Gronda, la nuova tratta autostradale che dovrebbe passare per Genova ricollegandosi alle altre autostrade liguri, è stato approvato dopo un ampio e approfondito dibattito pubblico con le comunità locali, con precisi impegni finanziari. Tuttavia il progetto si è poi arenato e dunque sembra strano che Autostrade per l'Italia voglia usare quell'opera per prorogare alcune concessioni in essere.

Evidenzia che molte autostrade in Italia, come ad esempio la Genova-Savona, avrebbero bisogno di interventi urgenti per essere adeguate agli *standard* europei: occorrerebbe quindi verificare se e come le concessionarie abbiano attuato i necessari investimenti di adeguamento e manutenzione.

Infine, con riferimento al settore ferroviario, nel DEF si dà conto dei vari programmi di investimento di Ferrovie dello Stato Italiane ma, come è emerso anche in un recente convegno, non è affatto chiaro se vi siano effettivamente le risorse finanziarie necessarie per portare a termine tutte queste iniziative.

Non essendovi altre richieste di intervento, il PRESIDENTE dichiara conclusa la discussione generale e cede la parola al relatore per le repliche.

Il relatore FILIPPI (*PD*) ringrazia preliminarmente i colleghi per i preziosi contributi offerti al dibattito. Con riferimento ad alcuni interventi degli esponenti dell'opposizione, dichiara di comprendere le perplessità dinanzi ad alcune enunciazioni contenute nel DEF 2016 che hanno carattere meramente programmatico e risultano quindi generiche.

Tale circostanza è giustificata però dal fatto che, in seguito al superamento della legge obiettivo e all'adozione di nuove procedure di programmazione, si è in questo momento in una fase transitoria, in cui non è ancora possibile individuare in modo definitivo gli investimenti strategici nel campo delle infrastrutture e dei trasporti.

Per tali ragioni, il documento di economia e finanza e l'allegato relativo alle strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica presentano soprattutto la metodologia che si intende seguire per la programmazione

dei nuovi interventi e le grandi linee di azione. Evidenzia la novità anche culturale di tale approccio e difende comunque la bontà delle scelte effettuate.

In primo luogo, vi è una nuova politica che mira a mettere finalmente in collegamento l'Italia con le altre aree dell'Europa, attraverso i valichi e i trafori transalpini, con una particolare attenzione ai Paesi dell'Est Europa e quindi alle correnti di traffico provenienti dall'Asia. Ciò consente anche di ricreare un collegamento tra le diverse zone del Paese, per superare gli squilibri esistenti richiamati dal senatore Gibiino.

A tal fine, sottolinea l'esigenza di procedere con decisione all'interconnessione tra le reti ferroviarie ad alta velocità e i principali nodi aeroportuali, portuali e urbani, all'interno dei corridoi europei delle reti trans-europee di trasporto (TEN-T). Su questo aspetto, riconosce che il documento in esame ha dei limiti oggettivi, poiché non chiarisce adeguatamente le linee di intervento prescelte né, soprattutto, le risorse effettivamente disponibili.

Vi sono però molti spunti positivi nel provvedimento, a cominciare dal richiamo alle politiche di sviluppo sostenibile urbano, nel cui ambito potrebbero rientrare anche le interconnessioni tra le reti su ferro metropolitane e quelle ferroviarie ad alta velocità.

Ciò si lega anche alla riforma del trasporto pubblico locale che sarà presto esaminata dal Parlamento e per la quale riconosce che occorrerebbe legare l'analisi dei costi *standard* anche a quella dei fabbisogni *standard* dei diversi territori.

Dichiara infine di condividere le considerazioni svolte dal senatore Stefano Esposito sul tema delle concessioni autostradali.

Tenendo pertanto conto delle considerazioni emerse nel corso del dibattito, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (pubblicata in allegato).

Il presidente MATTEOLI (*FI-PdL XVII*) invita il relatore a modificare il richiamo alla tempestiva approvazione degli schemi di contratti di programma di ANAS e di Ferrovie dello Stato: trattandosi di documenti ancora non formalmente presentati, sarebbe infatti più giusto parlare di «esame» degli stessi.

Il senatore BORIOLI (*PD*), intervenendo in dichiarazione di voto, esprime apprezzamento per la proposta di parere del relatore. Appare infatti condivisibile la nuova filosofia della programmazione delle infrastrutture, che supera i limiti emersi nel tempo con le procedure della legge obiettivo, specie per quanto riguarda la difficoltà di fare sintesi tra le istanze spesso contraddittorie provenienti dai territori.

Ritiene altrettanto importante il riferimento all'esigenza di completare la riforma del trasporto pubblico locale, che è essenziale anche per uno sviluppo urbano più equilibrato e sostenibile. Favorendo in particolare gli acquisti di nuovo materiale rotabile, si dovrebbero potenziare soprattutto i trasporti su ferro: ad esempio, anche i progetti delle nuove linee

tranviarie come quella di Firenze hanno grande importanza, perché aiutano a decongestionare aree estremamente trafficate in un contesto assai delicato per la ricchezza del patrimonio storico-artistico.

Infine, invita il relatore a inserire nella proposta di parere un'osservazione che raccolga le giuste considerazioni del senatore Gibiino in merito alla necessità di valorizzare non solo le aree più dinamiche, ma anche quelle marginali del Paese al fine di garantire la coesione tra i diversi territori.

Il relatore FILIPPI (*PD*) accoglie i suggerimenti di riformulazione del Presidente e del senatore Borioli e presenta una nuova proposta di parere (pubblicata in allegato).

Il senatore DI GIACOMO (*AP (NCD-UDC)*) preannuncia a nome del suo Gruppo il voto favorevole sulla nuova proposta di parere.

Il PRESIDENTE, nessun altro chiedendo di intervenire, verificata la presenza del prescritto numero legale, pone in votazione la nuova proposta di parere del relatore, che risulta infine approvata.

(2287) Disciplina del cinema, dell'audiovisivo e dello spettacolo e deleghe al Governo per la riforma normativa in materia di attività culturali

(Parere alla 7^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore RANUCCI (*PD*) illustra il disegno di legge in esame, di iniziativa del Governo e collegato alla manovra di finanza pubblica, che intende introdurre una disciplina sistematica del settore cinematografico, della produzione audiovisiva e dello spettacolo, incentrata principalmente sulla razionalizzazione delle agevolazioni e degli incentivi esistenti e sulla introduzione di un nuovo meccanismo di reperimento delle risorse. Particolare attenzione è inoltre rivolta al settore dell'audiovisivo, al fine di un suo rafforzamento e rilancio nel contesto offerto dallo sviluppo delle nuove tecnologie.

La Relazione che accompagna il provvedimento evidenzia, in via generale, sei linee di intervento. Per sostenere gli interventi previsti, viene anzitutto istituito il Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, alimentato annualmente da una quota parte degli introiti erariali derivanti dalle attività della stessa filiera produttiva. Si procede ad una profonda razionalizzazione e insieme ad un potenziamento degli strumenti di sostegno finanziario, con la previsione di sei ipotesi diverse di credito di imposta per l'incentivazione dell'esercizio dell'attività di produzione e distribuzione cinematografica e audiovisiva e per favorire l'attrazione in Italia di investimenti nel settore. Sono rafforzati i contributi di tipo automatico, finalizzati soprattutto all'incentivazione delle opere di nazionalità italiana e viene parallelamente ridotta la percentuale dei contributi selettivi. Si prevedono misure per la valorizzazione delle sale cine-

matografiche. Vengono affidate deleghe per il riordino normativo di ulteriori settori nel campo delle attività culturali e si avvia una profonda riorganizzazione degli spettacoli dal vivo attraverso la previsione di un nuovo Codice dello spettacolo.

La Relazione sottolinea come, in vista della predisposizione del testo, il Governo abbia svolto una lunga e ampia consultazione con tutti i soggetti coinvolti.

Fa quindi presente che il provvedimento si articola in 4 Titoli. Il Titolo I ne definisce l'oggetto e le finalità e chiarisce le definizioni utilizzate. Come già evidenziato, nel campo di applicazione delle norme è ricompreso il settore dell'audiovisivo, per il quale i decreti attuativi delle disposizioni del disegno di legge potranno prevedere ulteriori specificazioni o tipologie di opere, in relazione ad eventuali evoluzioni della tecnologia.

Il Titolo II è quindi dedicato agli interventi per il cinema e l'audiovisivo. Il Capo I, contenente le disposizioni generali, chiarisce innanzitutto gli obiettivi dell'intervento pubblico in tali settori, definisce le funzioni e i compiti delle regioni, specifica i requisiti per il riconoscimento della nazionalità italiana delle opere, detta norme per la tutela del patrimonio cinematografico e per la valorizzazione delle sale cinematografiche.

Il Capo II elenca le funzioni affidate al Ministero dello sviluppo economico, mentre il Capo III è dedicato alla riforma del finanziamento e delle misure fiscali.

Nella Sezione I, in cui vengono definiti le finalità e gli strumenti di incentivazione approntati (credito di imposta, contributi automatici, contributi selettivi e contributi per le attività e le iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva), con riferimento agli aspetti di maggior rilievo per la competenza della 8^a Commissione, segnala innanzitutto che l'articolo 10, al comma 3, prevede che le disposizioni di applicazione degli incentivi e dei contributi introdotti dovranno essere finalizzate, tra l'altro, all'incoraggiamento dell'innovazione tecnologica.

Nel disciplinare poi il nuovo Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, l'articolo 11 dispone che in esso affluisca annualmente una quota pari all'11 per cento – e in misura comunque non inferiore a 400 milioni di euro – delle entrate derivanti dalle imposte IRES e IVA di diversi settori di attività, quali quelli relativi alla distribuzione cinematografica, di video e di programmi televisivi; alla proiezione cinematografica; alla programmazione e alle trasmissioni televisive; alla erogazione di servizi di accesso a *internet*; alle telecomunicazioni fisse e a quelle mobili. Nella Relazione introduttiva si sottolinea come in questo modo si imposti un meccanismo di «autofinanziamento» del settore, con il reperimento delle risorse necessarie per le misure di sostegno a cinema e audiovisivo a valere su una quota delle imposte dovute dagli operatori del settore stesso.

L'articolo 12 specifica poi che l'ammissione ai benefici è subordinata al riconoscimento della nazionalità italiana e demanda ad un successivo decreto l'individuazione dei casi di esclusione, con riferimento ad alcune

tipologie di opere, tra le quali figurano le opere audiovisive a carattere pornografico o che incitano alla violenza e all'odio razziale, le pubblicità televisive, gli spot, le televendite, i programmi di informazione e attualità.

La Sezione II disciplina dettagliatamente l'attribuzione degli incentivi fiscali, sotto forma di crediti di imposta, distinguendo tra le varie categorie di imprese beneficiarie (imprese di produzione, di distribuzione, di post-produzione e altro).

La Sezione III regola la concessione di contributi automatici alle imprese cinematografiche ed audiovisive, finalizzati allo sviluppo, alla produzione e alla distribuzione, in Italia e all'estero, di opere cinematografiche e audiovisive di nazionalità italiana, sulla base di parametri oggettivi, non discrezionali e relativi unicamente ai risultati raggiunti dall'impresa in relazione alle opere cinematografiche e audiovisive precedenti. Nel definire le modalità di erogazione, l'articolo 22 prevede che, per le opere audiovisive, in particolare si tenga conto della durata dell'opera realizzata, dei relativi costi medi orari di realizzazione, nonché di ulteriori parametri di valutazione oggettivi che verranno stabiliti da un successivo decreto ministeriale, tra i quali figurano i ricavi derivanti dallo sfruttamento dei diritti attraverso tutte le piattaforme di diffusione, in Italia e all'estero. Possono inoltre essere introdotti meccanismi premianti rispetto ai risultati ottenuti da articolari tipologie di opere o in determinati canali distributivi e anche in determinati periodi dell'anno ovvero su particolari mercati.

La Sezione IV disciplina la concessione dei contributi selettivi, il cui ammontare non può comunque impegnare più del 15 per cento delle risorse del Fondo.

La Sezione V prevede la concessione di contributi per le attività di promozione cinematografica e audiovisiva.

Il Capo IV prevede ulteriori misure per il rilancio del settore cinematografico, tra le quali l'avvio di un piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali nonché di un piano per la digitalizzazione del patrimonio cinematografico e audiovisivo, finanziato a valere su un'apposita sezione del Fondo per il cinema, con una dotazione annua di 10 milioni di euro, finalizzati alla concessione di contributi alle imprese di post-produzione italiane in proporzione al volume dei materiali digitalizzati.

Tra le deleghe che il Capo V affida al Governo, evidenzia in particolare quella relativa per il riassetto della materia concernente la tutela dei minori nella visione delle opere cinematografiche e audiovisive, anche mediante il riordino della normativa per la classificazione dei film per le sale cinematografiche, degli altri prodotti audiovisivi che vengono trasmessi alla televisione pubblica e privata e sulla rete *internet* e dei videogiochi posti in vendita.

Un'ulteriore delega riguarda poi la promozione delle opere audiovisive europee da parte dei fornitori di servizi lineari e non lineari, secondo principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficacia e rafforzando un meccanismo funzionale ad una maggiore concorrenza, alla pluralità di linee editoriali e a meccanismi di formazione ed equa distribuzione del valore

dei diritti di sfruttamento delle opere audiovisive, anche favorendo accordi tra i fornitori di servizi di media audiovisivi e i produttori indipendenti.

Il Capo VI riguarda infine la vigilanza e le sanzioni.

Il Titolo III del provvedimento contiene la delega al Governo per l'adozione di un codice dello spettacolo per la disciplina degli spettacoli dal vivo.

Il Titolo IV introduce le disposizioni transitorie e finali.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE ricorda che domani, giovedì 21 aprile, alle ore 12, è fissata la scadenza del termine per la presentazione degli ulteriori emendamenti al disegno di legge n. 1638 (delega per la riforma del codice della strada).

Il senatore CIOFFI (*M5S*), in relazione al ciclo di audizioni avviato dalla Commissione per approfondire i problemi legati alla linea ferroviaria Roma-Ostia Lido, chiede di procedere ad un analogo ciclo di audizioni anche su altre infrastrutture di trasporto della Capitale, come la linea metropolitana B1.

Il PRESIDENTE invita il senatore Cioffi a formalizzare la sua richiesta nell'ambito del prossimo Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari.

La seduta termina alle ore 16,25.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL
DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E RELATIVO
ANNESSO**

La 8^a Commissione, esaminato, per quanto di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 (*Doc.* LVII, n. 4), allegati e relativo annesso,

premessi che:

nel documento in esame si evidenzia che nel corso del 2015 l'economia italiana è tornata a crescere (+0,8 per cento), con effetti positivi sull'occupazione e sull'andamento dei consumi delle famiglie, nonostante il permanere di evidenti difficoltà, e che per il 2016 si prevede comunque una crescita dell'1,2 per cento;

nella terza sezione del documento, nell'ambito della strategia di riforma per il 2016, con riferimento al settore delle infrastrutture e dei trasporti si dà conto delle principali novità delle politiche introdotte dal Governo, a cominciare dal superamento della legge obiettivo e dal ritorno a strumenti ordinari di programmazione, che trovano fondamento nel piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) e nel documento pluriennale di pianificazione (DPP);

apprezzate le varie misure attuate o avviate per il rilancio del settore delle infrastrutture e dei trasporti, tra le quali: le opere recentemente concluse o in via di imminente completamento; le riforme introdotte nel settore portuale e aeroportuale; gli interventi progettati con riferimento alla rete stradale attraverso ANAS; le iniziative avviate per favorire lo sviluppo delle modalità dolci di trasporto, gli interventi riguardanti l'Agenda digitale europea con il varo del piano della banda ultra larga; la riforma del trasporto pubblico locale; la prosecuzione del piano delle privatizzazioni, con particolare riguardo a quelle di Poste italiane, di ENAV e di Ferrovie dello Stato italiane;

tenuto conto del dettaglio fornito nell'Allegato al DEF relativo alle «strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica»;

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

si manifesta apprezzamento per il definitivo superamento della legge obiettivo e per il ritorno agli strumenti di programmazione ordinari del piano generale dei trasporti e della logistica e del documento pluriennale di programmazione, per i quali si segnala comunque l'esigenza che il Governo riferisca quanto prima in Parlamento, in merito agli orientamenti e ai tempi di definitiva presentazione;

con riferimento agli investimenti programmati per il settore stradale e ferroviario, si chiede che il Governo fornisca in tempi brevi al Parlamento il dettaglio dei vari progetti, affidati rispettivamente ad ANAS e a Ferrovie dello Stato italiane;

in tale contesto, si sollecita l'esame degli schemi relativi ai contratti di programma con le stesse ANAS e Ferrovie dello Stato italiane e una loro tempestiva trasmissione per il prescritto parere alle Commissioni parlamentari competenti, al fine di consentire alle aziende di avere certezza delle risorse finanziarie a disposizione e quindi di procedere alla sollecita realizzazione dei vari interventi;

con riferimento al settore ferroviario, si conferma il favorevole orientamento riguardo al progetto di privatizzazione di Ferrovie dello Stato italiane, nell'ottica di un rafforzamento della presenza dell'azienda sul mercato internazionale e di un rilancio delle politiche di settore, auspicando una rapida approvazione del piano industriale della *holding*, anche ai fini della sua conoscibilità da parte del Parlamento;

si esprime poi apprezzamento per il progetto di riforma del trasporto pubblico locale, nell'ambito della più generale riforma dei servizi pubblici locali avviata con la legge n. 124 del 2015, segnalando la rilevanza di tale azione per una effettiva liberalizzazione del mercato e un aumento dell'efficienza dei servizi, ponendosi il trasporto pubblico locale anche come indispensabile elemento di collegamento tra le diverse modalità di trasporto, a favore delle imprese e dei cittadini;

con riguardo alle linee programmatiche evidenziate per il settore dei trasporti e della logistica nel Documento allegato al DEF, si manifesta pieno sostegno per gli obiettivi ivi indicati (accessibilità ai territori, all'Europa e al Mediterraneo; attenzione alla qualità di vita e alla competitività delle aree urbane; sviluppo della mobilità sicura e sostenibile; sostegno alle politiche industriali e di filiera) e per le relative strategie finalizzate al loro conseguimento;

si esprime condivisione per la filosofia sottesa alla riconferma dell'elenco delle 25 opere strategiche già incluse nell'ultimo Allegato infrastrutture annesso al DEF 2015, in quanto coerente con l'obiettivo di privilegiare interventi realistici e di effettivo valore strategico per il Paese, pur nella consapevolezza che si tratti di un passaggio transitorio, in vista della selezione definitiva delle opere prioritarie legata al già citato superamento delle procedure della legge obiettivo, che richiederà un'attenta ricognizione degli interventi e una messa a punto delle metodologie e degli strumenti individuati nel Documento in esame, che appaiono comunque innovativi e condivisibili;

si evidenzia l'utilità del progetto «OpenCantieri», che rende disponibili sul *web* le informazioni relative allo stato di realizzazione delle 25 opere, ai finanziamenti e agli eventuali ritardi, anche in un'ottica di trasparenza;

ai fini del più proficuo utilizzo di tale strumento, si ritiene tuttavia opportuno che il Governo segnali per tempo le situazioni di criticità sulle 25 opere in corso di realizzazione, con particolare riguardo allo scarto che

si rileva, dai dati forniti, tra l'ammontare delle opere effettivamente contrattualizzate (29 miliardi di euro) e l'ammontare degli stati di avanzamento lavori (16 miliardi di euro);

si chiede poi di conoscere quanta parte delle risorse complessivamente impegnate per le stesse opere (48 miliardi di euro) si intenda effettivamente contrattualizzare, a fronte dell'importo di 29 miliardi indicato nel documento in esame;

con riferimento alle singole politiche di intervento nel settore dei trasporti, si richiama l'attenzione sull'importanza delle opere finalizzate al superamento dei valichi transalpini e al collegamento dell'Italia con il resto d'Europa. Tali progetti sono essenziali per consentire al Paese di superare gli ostacoli determinati dalla sua condizione geografica e si inserirsi appieno nelle grandi correnti di traffico internazionali;

in questo contesto si raccomanda di privilegiare con uguale attenzione tutti i valichi transalpini sia a ovest, a nord e ad est dell'Italia, in modo da evitare interruzioni nei collegamenti e da consentire un effettivo ampliamento della filiera logistica nazionale, attraverso il potenziamento dei corridoi europei delle reti TEN-T e le connessioni tra i nodi *core*, ossia tra i principali scali aeroportuali, portuali e ferroviari delle stesse reti;

si formula pieno sostegno ai piani di sviluppo urbano sostenibile, tesi a superare le congestioni dei centri urbani. In particolare, si esprime apprezzamento per i progetti di potenziamento dei collegamenti su ferro (ferrovie, metropolitane e tram) nelle principali città italiane, che possono essere ulteriormente valorizzati attraverso le opportune interconnessioni con le linee ferroviarie ad alta velocità;

nel contempo, si esprime la necessità di porre adeguata attenzione alle connessioni tra i grandi nodi urbani e le aree territoriali più marginali e periferiche, specie se sedi di distretti produttivi, al fine di consolidare la coesione tra le diverse parti del Paese;

infine, con riferimento alle concessioni autostradali in essere, alla luce della nuova programmazione delle infrastrutture in corso di definizione, si raccomanda di evitare o quantomeno di limitare il ricorso all'uso delle proroghe delle concessioni stesse come strumento per il completamento di progetti infrastrutturali e di operare una verifica puntuale del rispetto degli impegni di investimento assunti dai concessionari, anche in relazione alle richieste di aumenti tariffari.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE
SUL DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI
E RELATIVO ANNESSO**

La 8^a Commissione, esaminato, per quanto di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 (*Doc.* LVII, n. 4), allegati e relativo annesso,

premessi che:

nel documento in esame si evidenzia che nel corso del 2015 l'economia italiana è tornata a crescere (+0,8 per cento), con effetti positivi sull'occupazione e sull'andamento dei consumi delle famiglie, nonostante il permanere di evidenti difficoltà, e che per il 2016 si prevede comunque una crescita dell'1,2 per cento;

nella terza sezione del documento, nell'ambito della strategia di riforma per il 2016, con riferimento al settore delle infrastrutture e dei trasporti si dà conto delle principali novità delle politiche introdotte dal Governo, a cominciare dal superamento della legge obiettivo e dal ritorno a strumenti ordinari di programmazione, che trovano fondamento nel piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) e nel documento pluriennale di pianificazione (DPP);

apprezzate le varie misure attuate o avviate per il rilancio del settore delle infrastrutture e dei trasporti, tra le quali: le opere recentemente concluse o in via di imminente completamento; le riforme introdotte nel settore portuale e aeroportuale; gli interventi progettati con riferimento alla rete stradale attraverso ANAS; le iniziative avviate per favorire lo sviluppo delle modalità dolci di trasporto, gli interventi riguardanti l'Agenda digitale europea con il varo del piano della banda ultra larga; la riforma del trasporto pubblico locale; la prosecuzione del piano delle privatizzazioni, con particolare riguardo a quelle di Poste italiane, di ENAV e di Ferrovie dello Stato italiane;

tenuto conto del dettaglio fornito nell'Allegato al DEF relativo alle «strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica»;

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

si manifesta apprezzamento per il definitivo superamento della legge obiettivo e per il ritorno agli strumenti di programmazione ordinari del piano generale dei trasporti e della logistica e del documento pluriennale di programmazione, per i quali si segnala comunque l'esigenza che il Governo riferisca quanto prima in Parlamento, in merito agli orientamenti e ai tempi di definitiva presentazione;

con riferimento agli investimenti programmati per il settore stradale e ferroviario, si chiede che il Governo fornisca in tempi brevi al Parlamento il dettaglio dei vari progetti, affidati rispettivamente ad ANAS e a Ferrovie dello Stato italiane;

in tale contesto, si sollecita l'approvazione degli schemi relativi ai contratti di programma con le stesse ANAS e Ferrovie dello Stato italiane e una loro tempestiva trasmissione per il prescritto parere alle Commissioni parlamentari competenti, al fine di pervenire ad una rapida approvazione che consenta alle aziende di avere certezza delle risorse finanziarie a disposizione e quindi di procedere alla sollecita realizzazione dei vari interventi;

con riferimento al settore ferroviario, si conferma il favorevole orientamento riguardo al progetto di privatizzazione di Ferrovie dello Stato italiane, nell'ottica di un rafforzamento della presenza dell'azienda sul mercato internazionale e di un rilancio delle politiche di settore, auspicando una rapida approvazione del piano industriale della *holding*, anche ai fini della sua conoscibilità da parte del Parlamento;

si esprime poi apprezzamento per il progetto di riforma del trasporto pubblico locale, nell'ambito della più generale riforma dei servizi pubblici locali avviata con la legge n. 124 del 2015, segnalando la rilevanza di tale azione per una effettiva liberalizzazione del mercato e un aumento dell'efficienza dei servizi, ponendosi il trasporto pubblico locale anche come indispensabile elemento di collegamento tra le diverse modalità di trasporto, a favore delle imprese e dei cittadini;

con riguardo alle linee programmatiche evidenziate per il settore dei trasporti e della logistica nel Documento allegato al DEF, si manifesta pieno sostegno per gli obiettivi ivi indicati (accessibilità ai territori, all'Europa e al Mediterraneo; attenzione alla qualità di vita e alla competitività delle aree urbane; sviluppo della mobilità sicura e sostenibile; sostegno alle politiche industriali e di filiera) e per le relative strategie finalizzate al loro conseguimento;

si esprime condivisione per la filosofia sottesa alla riconferma dell'elenco delle 25 opere strategiche già incluse nell'ultimo Allegato infrastrutture annesso al DEF 2015, in quanto coerente con l'obiettivo di privilegiare interventi realistici e di effettivo valore strategico per il Paese, pur nella consapevolezza che si tratti di un passaggio transitorio, in vista della selezione definitiva delle opere prioritarie legata al già citato superamento delle procedure della legge obiettivo, che richiederà un'attenta ricognizione degli interventi e una messa a punto delle metodologie e degli strumenti individuati nel Documento in esame, che appaiono comunque innovativi e condivisibili;

si evidenzia l'utilità del progetto «OpenCantieri», che rende disponibili sul *web* le informazioni relative allo stato di realizzazione delle 25 opere, ai finanziamenti e agli eventuali ritardi, anche in un'ottica di trasparenza;

ai fini del più proficuo utilizzo di tale strumento, si ritiene tuttavia opportuno che il Governo segnali per tempo le situazioni di criticità sulle

25 opere in corso di realizzazione, con particolare riguardo allo scarto che si rileva, dai dati forniti, tra l'ammontare delle opere effettivamente contrattualizzate (29 miliardi di euro) e l'ammontare degli stati di avanzamento lavori (16 miliardi di euro);

si chiede poi di conoscere quanta parte delle risorse complessivamente impegnate per le stesse opere (48 miliardi di euro) si intenda effettivamente contrattualizzare, a fronte dell'importo di 29 miliardi indicato nel documento in esame;

con riferimento alle singole politiche di intervento nel settore dei trasporti, si richiama l'attenzione sull'importanza delle opere finalizzate al superamento dei valichi transalpini e al collegamento dell'Italia con il resto d'Europa. Tali progetti sono essenziali per consentire al Paese di superare gli ostacoli determinati dalla sua condizione geografica e si inserirsi appieno nelle grandi correnti di traffico internazionali;

in questo contesto si raccomanda di privilegiare con uguale attenzione tutti i valichi transalpini sia a ovest, a nord e ad est dell'Italia, in modo da evitare interruzioni nei collegamenti e da consentire un effettivo ampliamento della filiera logistica nazionale, attraverso il potenziamento dei corridoi europei delle reti TEN-T e le connessioni tra i nodi *core*, ossia tra i principali scali aeroportuali, portuali e ferroviari delle stesse reti;

si formula pieno sostegno ai piani di sviluppo urbano sostenibile, tesi a superare le congestioni dei centri urbani. In particolare, si esprime apprezzamento per i progetti di potenziamento dei collegamenti su ferro (ferrovie, metropolitane e tram) nelle principali città italiane, che possono essere ulteriormente valorizzati attraverso le opportune interconnessioni con le linee ferroviarie ad alta velocità;

infine, con riferimento alle concessioni autostradali in essere, alla luce della nuova programmazione delle infrastrutture in corso di definizione, si raccomanda di evitare o quantomeno di limitare il ricorso all'uso delle proroghe delle concessioni stesse come strumento per il completamento di progetti infrastrutturali e di operare una verifica puntuale del rispetto degli impegni di investimento assunti dai concessionari, anche in relazione alle richieste di aumenti tariffari.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

176^a Seduta

Presidenza del Presidente
FORMIGONI

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

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

La relatrice PIGNEDOLI (*PD*) illustra uno schema di parere favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato).

Il presidente FORMIGONI informa che è stato presentato uno schema di parere contrario (pubblicato in allegato), a firma della senatrice Donno, che dà per illustrato.

La senatrice GATTI (*PD*) apprezzando i contenuti dello schema di parere della relatrice, auspica che possa essere inserita un'ulteriore osservazione per sottolineare l'importanza che l'intervento sul versante della funzionalità dei macchinari agricoli risponda anche alle imprescindibili esigenze di sicurezza sul lavoro degli operatori agricoli.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) auspica a sua volta l'inserimento di un'osservazione atta a evidenziare la ne-

cessità di promuovere la multifunzionalità delle imprese agricole, sia per garantire la sopravvivenza delle piccole imprese di montagna e delle zone marginali, sia per adempiere alle nuove funzioni attribuite dai provvedimenti legislativi recentemente approvati, quali la legge sull'agricoltura sociale, quella sulla promozione della biodiversità e il collegato ambientale.

Il senatore RUTA (*PD*) sottopone all'attenzione della relatrice e del rappresentante del Governo la necessità di inserire nel parere un riferimento all'importante tema dell'etichettatura dei prodotti agroalimentari. Ritiene infatti che tale profilo costituisca un aspetto determinante per il comparto primario italiano, che si basa su produzioni di eccellenza, e che tale elemento qualitativo debba essere reso noto ai consumatori con modalità trasparenti ed esaustive.

Ricorda di aver presentato come primo firmatario il disegno di legge n. 2231, recante nuove norme in materia di reati agroalimentari, nel quale si fa riferimento anche ai profili dell'etichettatura, per favorire le produzioni italiane.

Il senatore AMIDEI (*FI-PdL XVII*), preso atto dello schema di parere predisposto dalla relatrice e del dibattito odierno, osserva in senso critico come alle enunciazioni di intenti di tutela del comparto primario italiano non abbiano fatto seguito coerenti azioni concrete da parte del Governo e della maggioranza parlamentare. Cita, a titolo esemplificativo, i contenuti che si vanno definendo del disegno di legge europea 2015, quanto all'etichettatura degli oli di oliva e del miele, che nell'uniformare la normativa comune si traducono in regole meno stringenti e di garanzia per le produzioni nazionali.

Preannuncia pertanto sin d'ora il voto contrario sullo schema di parere favorevole con osservazioni della relatrice, anche qualora fosse modificato.

La relatrice PIGNEDOLI (*PD*) riformula lo schema di parere favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato), onde tener conto dei rilievi emersi nel corso dell'odierno dibattito.

Il vice ministro OLIVERO valuta positivamente i contenuti di tale schema di parere, così come da ultimo riformulato.

Nel richiamare quanto già esposto in sede di replica nella seduta di ieri, fa altresì presente che la multifunzionalità delle imprese agricole costituisce senz'altro un elemento propulsivo. Per quanto concerne l'etichettatura dei prodotti agroalimentari, informa che in seno al Governo è in corso una verifica sull'adozione di criteri di tracciabilità dei prodotti nazionali anche in parte differenziata rispetto a quella comune europea; occorre tuttavia a suo avviso evitare che, in assenza di reciprocità, le imprese italiane possano essere penalizzate in termini di svantaggio competitivo rispetto alla concorrenza degli altri Paesi europei, ove vigono regole meno stringenti.

Rileva altresì che l'Italia è un Paese produttore, ma anche trasformatore di eccellenze agroalimentari, ragion per cui occorre sia adeguatamente valorizzata anche la fase della trasformazione sostanziale, con riferimento alle indicazioni in etichetta.

Fa notare che, con riferimento ai settori del miele e dell'olio di oliva, citati dal senatore Amidei, troverà immediata applicazione la linea di indirizzo testé tratteggiata.

Il presidente FORMIGONI avverte che si passa alle dichiarazioni di voto.

Il senatore DALLA TOR (*AP (NCD-UDC)*) preannuncia il voto favorevole sullo schema di parere della relatrice come da ultimo modificato. Osserva incidentalmente come sia pienamente da condividere l'osservazione del rappresentante del Governo sull'importanza dei processi di trasformazione sostanziale, che avvengono in Italia nelle produzioni agroalimentari, come testimoniato emblematicamente dal settore del caffè.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, il presidente FORMIGONI pone in votazione lo schema di parere favorevole con osservazioni della relatrice così come da ultimo riformulato.

La Commissione approva.

Il presidente FORMIGONI avverte che lo schema di parere contrario, presentato dalla senatrice Donno, risulta conseguentemente precluso.

IN SEDE REFERENTE

(1328-B) *Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale*, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati (Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 12 aprile.

Il PRESIDENTE avverte che si passa all'illustrazione degli ordini del giorno (pubblicati in allegato alla seduta del 5 aprile).

Nessuno chiedendo di intervenire, sono dati per illustrati tutti gli ordini del giorno.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,40.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA
RELATRICE SUL DOCUMENTO LVII, N. 4,
ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La Commissione, esaminato il Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso,

premessi che:

il Documento di Economia e Finanza 2016, nell'illustrare gli obiettivi della politica di bilancio del Governo, delinea tra i suoi caratteri essenziali una manovra complessiva finalizzata a sostenere la ripresa economica rilanciando gli investimenti, a ridurre il debito pubblico rispetto al PIL e a favorire gli investimenti e le iniziative per consentire un deciso recupero dell'occupazione;

il Documento in esame è diviso in tre Sezioni, contenenti rispettivamente il programma di stabilità per l'Italia, analisi e tendenze della finanza pubblica, il programma nazionale di riforma;

con riferimento alle parti di competenza, il settore primario è presente, nel contesto della terza Sezione, nella parte III, dedicata alle «risposte di *policy* alle principali sfide economiche», con particolare riferimento ai capitoli «produttività e competitività esterna» e «rafforzamento della capacità istituzionale»;

il sostegno al settore agricolo è oggetto della descrizione delle diverse misure volte a migliorarne la competitività, in gran parte contenute in quest'ultimo capitolo;

richiamati i contenuti della legge di stabilità 2016, la Rete di lavoro agricolo di qualità, il pacchetto «campolibero», i disegni di legge in discussione presso le Camere, tra cui il «collegato agricoltura» (in terza lettura presso il Senato), gli interventi positivi sulle fiscalità in agricoltura, la programmazione di sviluppo rurale, l'impegno nazionale ed europeo contro le frodi e le contraffazioni in campo agroalimentare;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

si sollecita una riflessione sull'importanza di sostenere la produttività delle imprese agricole, mediante una visione aziendale dei processi produttivi che orienti una riorganizzazione interna dal punto di vista amministrativo e da quello strettamente aziendale; in tale ottica, occorre, tra l'altro, assicurare alle imprese agricole nazionali di potersi avvalere di strumenti di consulenza aziendale, in vista della predisposizione di piani e strategie di impresa e di filiera, che consentano di raggiungere livelli sufficienti di redditività, utilizzando altresì pienamente i finanziamenti europei;

occorre altresì portare a termine con sollecitudine le misure già in corso di approvazione da parte del Parlamento in materia agricola, soprattutto per quanto concerne le deleghe conferite al Governo nel disegno di legge n. 1328-B (collegato agricoltura), onde fornire elementi di certezza alle imprese e definire tutti gli strumenti atti a sostenere la competitività del comparto;

è necessario apprestare ulteriori strumenti per incentivare le imprese agricole ad agire tra loro in modo coordinato, anche a livello di filiera, per affrontare con successo il processo di internazionalizzazione dei mercati di sbocco e a ricorrere a nuove modalità e canali di vendita all'estero, i quali costituiscono un passaggio fondamentale per il sostegno alla redditività e per rispondere alla domanda costantemente in crescita di prodotti agroalimentari di eccellenza;

valuti infine la Commissione di merito, sul versante della tracciabilità delle produzioni italiane, l'importanza del ricorso a modalità tecnologicamente avanzate e di affiancare alla disciplina interna un'azione nelle competenti sedi europee per la definizione di una normativa uniforme che sia effettivamente efficace nella tutela delle imprese e del consumatore.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO

La Commissione, esaminato il Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso,

premessi che:

il Documento di Economia e Finanza 2016, nell'illustrare gli obiettivi della politica di bilancio del Governo, delinea tra i suoi caratteri essenziali una manovra complessiva finalizzata a sostenere la ripresa economica rilanciando gli investimenti, a ridurre il debito pubblico rispetto al PIL e a favorire gli investimenti e le iniziative per consentire un deciso recupero dell'occupazione;

il Documento in esame è diviso in tre Sezioni, contenenti rispettivamente il programma di stabilità per l'Italia, analisi e tendenze della finanza pubblica, il programma nazionale di riforma;

con riferimento alle parti di competenza, il settore primario è presente, nel contesto della terza Sezione, nella parte III, dedicata alle «risposte di *policy* alle principali sfide economiche», con particolare riferimento ai capitoli «produttività e competitività esterna» e «rafforzamento della capacità istituzionale»;

il sostegno al settore agricolo è oggetto della descrizione delle diverse misure volte a migliorarne la competitività, in gran parte contenute in quest'ultimo capitolo;

richiamati i contenuti della legge di stabilità 2016, la Rete di lavoro agricolo di qualità, il pacchetto «campolibero», i disegni di legge in discussione presso le Camere, tra cui il «collegato agricoltura» (in terza lettura presso il Senato), gli interventi positivi sulle fiscalità in agricoltura, la programmazione di sviluppo rurale, l'impegno nazionale ed europeo contro le frodi e le contraffazioni in campo agroalimentare;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

si sollecita una riflessione sull'importanza di sostenere la produttività delle imprese agricole, mediante una visione aziendale dei processi produttivi che orienti una riorganizzazione interna dal punto di vista amministrativo e da quello strettamente aziendale; in tale ottica, occorre, tra l'altro, assicurare alle imprese agricole nazionali di potersi avvalere di strumenti di consulenza aziendale, in vista della predisposizione di piani e strategie di impresa e di filiera, che consentano di raggiungere livelli sufficienti di redditività, utilizzando altresì pienamente i finanziamenti europei;

occorre altresì portare a termine con sollecitudine le misure già in corso di approvazione da parte del Parlamento in materia agricola, soprattutto per quanto concerne le deleghe conferite al Governo nel disegno di legge n. 1328-B (collegato agricoltura), onde fornire elementi di certezza alle imprese e definire tutti gli strumenti atti a sostenere la competitività del comparto;

è necessario apprestare ulteriori strumenti per incentivare le imprese agricole ad agire tra loro in modo coordinato, anche a livello di filiera, per affrontare con successo il processo di internazionalizzazione dei mercati di sbocco e a ricorrere a nuove modalità e canali di vendita all'estero, i quali costituiscono un passaggio fondamentale per il sostegno alla redditività e per rispondere alla domanda costantemente in crescita di prodotti agroalimentari di eccellenza;

si evidenzia la necessità di promuovere la multifunzionalità delle imprese agricole, sia per garantire la sopravvivenza delle piccole imprese di montagna e delle zone marginali, sia per adempiere alle nuove funzioni attribuite dai provvedimenti legislativi recentemente approvati, quali la legge sull'agricoltura sociale, quella sulla promozione della biodiversità e il collegato ambientale;

occorre sottolineare l'importanza che l'intervento sul versante della funzionalità dei macchinari agricoli risponda anche alle imprescindibili esigenze di sicurezza sul lavoro degli operatori agricoli;

valuti infine la Commissione di merito la rilevanza della tracciabilità ed etichettatura completa delle produzioni agroalimentari italiane, nonché l'importanza in tali ambiti del ricorso a modalità tecnologicamente avanzate e di affiancare alla disciplina interna un'azione nelle competenti sedi europee per la definizione di una normativa uniforme che sia effettivamente efficace nella tutela delle imprese e del consumatore.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA
SENATRICE DONNO SUL DOCUMENTO LVII, N. 4,
ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La Commissione, esaminato il Documento di economia e finanza 2016, gli allegati e relativo annesso,

premessi che:

nella Relazione al Parlamento che accompagna il DEF 2016 (ai sensi dell'articolo 6, comma 5 della legge n. 243 del 2012) la stima di crescita del PIL per il 2016, pari all'1,2 per cento (già tagliata rispetto a quelle d'autunno) potrebbe essere soggetta a rischi al ribasso. Afferma infatti il documento che «la previsione continua a basarsi su aspettative relativamente ottimistiche circa la domanda interna e la capacità delle imprese italiane di espandere le loro esportazioni in un quadro di accresciuta difficoltà, ed è pertanto soggetta anche a rischi al ribasso»;

ancora una volta il settore agricolo e agroalimentare occupa una parte assai piccola dei documenti in esame, pur essendo tale settore uno dei pochi ad aver registrato in questi anni, nonostante la crisi economica, risultati positivi ed essendo continuamente indicato come un fiore all'occhiello dell'economia italiana soprattutto per quanto concerne le esportazioni;

considerato che:

l'azione dal Governo con riferimento al comparto primario continua ad apparire (come già nel DEF 2015) del tutto insufficiente ad incidere in modo significativo sulle problematiche del settore. L'aumento continuo dei costi di produzione, la riduzione dei prezzi delle materie prime agricole, le conseguenze del cambiamento climatico in atto, la concorrenza sleale, la contraffazione e l'aumento della tassazione sono ancora le criticità più evidenti per le aziende agricole e delle pesca;

ancora una volta, come peraltro già rilevato in sede di esame del DEF 2015 e poi della Nota di aggiornamento dello stesso, i tempi e gli strumenti indicati per l'attuazione di organiche azioni per il rilancio del settore agricolo e agroalimentare si riducono di fatto al solo disegno di legge in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, (c.d. Collegato agricoltura) cui nell'ultimo passaggio parlamentare sono state aggiunte anche disposizioni di contrasto alla pesca illegale nelle acque interne (A.S. 1328-B);

a dispetto della sua presunta straordinaria importanza (è stato citato in tutti i Documenti di economia e finanza di questa legislatura) tale provvedimento, originariamente collegato alla Legge di stabilità per il 2014,

non ha ancora completato il suo *iter* parlamentare dopo più di due anni dalla sua presentazione, essendo tuttora all'esame di questa Commissione. Un provvedimento che peraltro, rispetto alla stesura iniziale, ha completamente cambiato volto e che contiene numerose deleghe, lasciando un'illógica ed assurda discrezionalità all'Esecutivo nella riforma di importanti ambiti del comparto primario. Per rilanciare in maniera valida un settore, infatti, occorre non solo risanarlo dalle basi, ma anche utilizzare gli strumenti normativi più adeguati, e tali requisiti non sono stati rispettati per il caso di specie;

per quanto concerne le citate disposizioni contenute nella legge di stabilità 2016, si deve ribadire come, ben lungi dal trattarsi di misure di potenziamento della competitività del settore agricolo, si sia in realtà assistito ad una vera e propria stangata sulla fiscalità agricola, a detrimento della competitività con l'aumento sia dell'aliquota dell'imposta di registro per i trasferimenti di terreni agricoli dal 12 per cento al 15 per cento sia, come conseguenza della rivalutazione dei redditi agrari, dell'Irpef, oltre al taglio della dotazione del fondo per gli incentivi all'assunzione dei giovani lavoratori agricoli;

viene inoltre citata la possibilità per le imprese agricole «di aderire alla Rete del lavoro agricolo di qualità, per rafforzare le iniziative di contrasto dei fenomeni di irregolarità che caratterizzano le condizioni di lavoro nel settore». Va fatta una notazione riguardo il disegno di legge di iniziativa governativa sul contrasto al lavoro nero e allo sfruttamento del lavoro in agricoltura la cui stesura delle disposizioni appare sommaria e distratta. Se infatti, l'intento era quello di inasprire – come è auspicabile! – la disciplina sull'intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, il risultato lascia dei dubbi, a partire dalla disposizione sulla confisca, foriera – già da ora – di dilemmi e connesse incertezze applicative;

considerato inoltre che:

si ritiene necessario che siano poste in essere, sul piano nazionale, misure concrete al fine di:

a) introdurre adeguate misure di salvaguardia previdenziale a favore dei lavoratori stagionali del settore agricolo;

b) operare una concreta tutela delle produzioni del comparto lattiero-caseario, attraverso un'energica azione anche a livello comunitario di contrasto dei fenomeni di concorrenza sleale ed *italian sounding*;

c) disciplinare con strumenti normativi specifici di immediata attuazione, il contrasto all'estinzione od erosione delle risorse vegetali od animali conseguenti a fenomeni di contagio epidemico o fitosanitario da specie di particolare virulenza anche provenienti da paesi extracomunitari ovvero da modificazione genetica di specie già in essere, come, da ultimo, i casi della *Xylella fastidiosa*, del punteruolo rosso, della vespa velutina e della mosca delle olive. In tale ottica operare una revisione della normativa di cui alla legge n. 225 del 1992, al fine di includere le infezioni da batteri patogeni da quarantena o rischi di pandemia fitosanitaria o animale

tra gli eventi per i quali può procedersi alla proclamazione dello stato di emergenza e del successivo stato di calamità naturale, conferire poteri sostitutivi al governo nel caso di inerzia delle amministrazioni interessate e prevedere la possibilità di raccolte volontarie di fondi per il finanziamento degli interventi nonché porre in essere, attraverso apposita modifica della normativa di cui al decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, strumenti di ristoro economico per gli imprenditori agricoli che abbiano subito danni;

d) operare specifici interventi, anche attraverso incentivi di tipo economico, in favore delle tecniche agronomiche conservative e di basso o nessun impatto ambientale come la permacultura;

e) offrire strumenti di sostegno alle filiere produttive corte e delle produzioni di elevata qualità;

f) garantire l'accesso al microcredito per aziende della pesca professionale, pescaturismo e ittiturismo;

g) tra le azioni a sostegno del settore della pesca, operare nell'ambito delle competenze nazionali, al fine di stabilire una disciplina chiara ed univoca in materia di distanze minime di pesca dalle coste, tenendo conto delle esigenze derivanti dalle peculiarità territoriali delle singole regioni, fermo restando le esigenze legate al fermo biologico nonché alle esercitazioni militari;

h) operare, anche attraverso strumenti legislativi d'emergenza, al fine di garantire l'attuazione dei provvedimenti già deliberati a favore degli imprenditori agricoli le cui attività ricadono in aree colpite da dissesto idrogeologico, con lo stanziamento dei fondi necessari al ripristino delle infrastrutture danneggiate, nonché a quelle necessarie per la più rapida ripresa delle attività produttive, anche attingendo al Fondo per le emergenze nazionali, nonché pervenire finalmente ad una legislazione organica in materia, al fine favorire la prevenzione e la predisposizione di appositi strumenti di intervento superando la prassi degli interventi settoriali e non coordinati e spesso poco efficaci;

i) introdurre adeguate misure di semplificazione e sburocratizzazione, riordino del sistema dei controlli, riduzione dei termini dei procedimenti amministrativi, potenziamento dei servizi di rete nelle aree rurali, rafforzamento dei canali di penetrazione commerciale all'estero;

j) assicurare risorse aggiuntive alla legge n. 157 del 1992, in considerazione dei continui danni agricoli provocati dalla fauna selvatica, la cui entità è da considerare una vera e propria emergenza,

esprime parere contrario.

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

Riunione n. 245

Presidenza del Presidente
FORMIGONI

Orario: dalle ore 15,40 alle ore 15,45

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria**230^a Seduta**

Presidenza del Presidente
MUCCHETTI

Interviene il sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico Gentile.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

La senatrice LANZILLOTTA (PD), relatrice, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni, pubblicata in allegato, che tiene conto di alcuni rilievi emersi nel corso del dibattito.

Il sottosegretario GENTILE interviene per segnalare brevemente le linee strategiche che il Governo intende perseguire a favore delle imprese, parte integrante del Programma Nazionale di Riforma, soffermandosi soprattutto sull'importanza del settore manifatturiero.

Ricorda le diverse misure a favore del mondo imprenditoriale, tra le quali sottolinea il cosiddetto super ammortamento, introdotto con l'ultima legge di Stabilità, e il rafforzamento del Fondo centrale di garanzia. Evidenzia poi le ulteriori opportunità che derivano dal Piano Juncker, rispetto al quale l'Italia sta giocando una partita da protagonista.

Quanto all'innovazione, è stato ulteriormente rafforzato il credito d'imposta per la ricerca e sviluppo. Sempre in materia di imprese, ricorda

le iniziative del Governo in materia di *startup* innovative e gli incentivi alla valorizzazione dei brevetti e delle altre opere dell'ingegno. Cita il piano «Manifattura Italia», che propone un pacchetto articolato di interventi per favorire la digitalizzazione delle imprese italiane, e il Piano banda ultralarga, che si propone di raggiungere il duplice obiettivo fissato dall'Europa nell'Agenda 2020.

Si sofferma quindi sul Piano nazionale anticontraffazione e sull'internazionalizzazione delle nostre imprese, attraverso il Piano straordinario per il *Made in Italy*.

In ambito energetico ricorda la strategia di riduzione dei costi dell'energia, il continuo supporto alle fonti rinnovabili e la promozione dell'efficienza energetica, con gli strumenti del conto termico, dell'*ecobonus* e della riforma dei certificati bianchi.

In materia di concorrenza, sottolinea l'importanza del disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza, anticipando l'intendimento di approvare in tempi brevi quello del 2015 e di presentare il successivo entro il 2016.

Nel ribadire che il Governo ritiene la promozione delle imprese italiane una priorità strategica per il Paese, si dice convinto che solo attraverso la maggiore competitività delle nostre imprese l'Italia potrà tornare a una crescita stabile e sostenuta. Conclude esprimendo apprezzamento per la proposta di parere presentata dalla relatrice.

Il senatore GIROTTO (*M5S*), a nome del Gruppo parlamentare *M5S*, presenta e illustra uno schema di parere alternativo a quello della relatrice, pubblicato in allegato, soffermandosi in particolare sul tema delle energie rinnovabili. Ricorda soprattutto che gli obiettivi posti dall'Unione europea per il 2020 sono stati raggiunti grazie agli investimenti del passato nel settore idroelettrico e alla crisi economica, che ha determinato una riduzione dei consumi di energia. Considera quindi casuale, e comunque temporanea, la posizione di *leader* del nostro Paese in Europa.

Ricorda altresì le conseguenze della riforma degli oneri delle tariffe elettriche delle bollette, il divieto all'impiego di Sistemi di distribuzione chiusi (SDC), il mancato utilizzo delle risorse stanziare per il conto termico, l'esclusione delle fonti energetiche rinnovabili dal mercato dei servizi elettrici, le problematiche relative al teleriscaldamento e, in generale, gli ostacoli di natura burocratica al raggiungimento di migliori risultati nel campo dell'efficienza energetica e dell'autoconsumo.

In conclusione dichiara il voto contrario del Gruppo *M5S* sulla proposta di parere della relatrice.

Il senatore TOMASELLI (*PD*) sottolinea la rilevanza dei temi segnalati nella proposta di parere, che auspica trovi riscontro nel seguito dei lavori parlamentari, e dichiara il voto favorevole del Gruppo *PD*.

Si sofferma quindi sulle osservazioni formulate dalla relatrice nella sua proposta di parere, augurandosi, in merito al disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza, che l'esperienza fatta con il provvedi-

mento del 2015, ancora in corso di esame, in relazione ai tempi e alle materie trattate, possa servire per quello preannunciato per l'anno 2016, che dovrebbe affrontare i temi del trasporto pubblico, delle grandi infrastrutture e delle grandi concessioni, nonché del credito.

Ritiene molto opportuno avere sottolineato nella proposta di parere l'importanza di rafforzare il Fondo di garanzia per le PMI, che si è rivelato lo strumento di maggiore sostegno alle imprese; in tema di energia, ricorda la recente approvazione, da parte del Senato, della mozione che impegna il Governo a stabilizzare fino al 2019 le agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie e la riqualificazione energetica. Anche in replica a quanto detto dal senatore Giroto nei suoi interventi, assicura che il Governo e la maggioranza sono intenzionati a sostenere l'ulteriore sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili. Ricorda in proposito che una scelta in tal senso, che definisce strategica, è già stata fatta in passato con la previsione di forti incentivi a favore del solare fotovoltaico, i quali attualmente gravano sulla bolletta di famiglie e imprese per un totale di 13 miliardi di euro all'anno. A suo parere, dunque, la strada è tracciata, anche se occorrerà riflettere sullo sviluppo del settore in assenza degli incentivi assicurati in passato.

Giudica positivamente quanto fatto dall'Italia negli ultimi quindici anni per aprire il mercato della produzione di energia, anche se considera ancora insufficienti gli interventi in materia di mercato e di consumi energetici. L'Italia ha definito negli ultimi anni il proprio *mix* energetico, legandolo sempre meno alle fonti fossili e valorizzando sempre più quelle rinnovabili: si tratta di una scelta dalla quale non si intende arretrare.

In conclusione, ritiene importante segnalare nel parere le risorse finanziarie messe a disposizione dal Piano Juncker, ambito che vede l'Italia tra i principali destinatari, e l'azione di rilancio del Mezzogiorno, invitando in proposito il Governo a predisporre e attuare gli annunciati patti con le Regioni per un utilizzo più efficiente e rapido dei fondi europei.

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, il PRESIDENTE pone ai voti lo schema di parere favorevole con osservazioni proposto dalla relatrice, che risulta approvato, restando pertanto preclusa la votazione sulla proposta di parere alternativo presentata dal Gruppo parlamentare M5S.

IN SEDE REFERENTE

(707) IURLARO ed altri. – Riconoscimento della patente europea pizzaioli (PEP)

(2280) AMIDEI ed altri. – Disciplina dell'attività, riconoscimento della qualifica e istituzione dell'albo nazionale dei pizzaioli professionisti

(Esame congiunto e rinvio)

La relatrice PELINO (*FI-PdL XVII*) illustra il disegno di legge 2280, con il quale si intende promuovere e valorizzare un'eccellenza italiana,

quale è la pizza, un prodotto simbolo della stessa identità nazionale, attraverso il riconoscimento di un'apposita qualifica professionale.

Dopo aver ricordato come «l'arte tradizionale dei pizzaiuoli napoletani» sia stata recentemente candidata per l'anno 2017 dall'Italia per la Lista Rappresentativa del Patrimonio Culturale Immateriale promossa dall'Unesco e sul rilievo del settore nell'ambito della ristorazione in Italia, riferisce sul contenuto dell'iniziativa: le sue finalità sono il riconoscimento della qualifica professionale di pizzaiolo e l'istituzione di un apposito albo nazionale dei pizzaioli professionisti. Sono indicate le modalità e i requisiti per il riconoscimento della qualifica professionale di pizzaiolo, previo conseguimento di apposito diploma, rilasciato dalle associazioni nazionali di pizzaioli riconosciute dal Ministero dello sviluppo economico: per il conseguimento del diploma è richiesta la frequentazione di uno specifico corso e il successivo superamento di un esame teorico-pratico. Si prevede la registrazione in un apposito elenco presso la camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di ciascuna provincia e l'istituzione dell'albo nazionale dei pizzaioli professionisti: l'iscrizione in tale albo è condizione necessaria per l'esercizio dell'attività professionale con la qualifica di pizzaiolo professionista.

Si prevedono, infine, l'erogazione di un contributo economico da parte degli iscritti, il sostegno della candidatura della pizza a patrimonio dell'UNESCO da parte delle associazioni nazionali di pizzaioli, la copertura finanziaria – valutata in 5 milioni di euro – e l'immediata entrata in vigore.

Connesso all'esame del disegno di legge n. 2280 è quello del disegno di legge n. 707, che prevede il rilascio, da parte del Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e previa certificazione da parte della Associazione maestri d'arte ristoratori pizzaioli (AMAR) delle competenze acquisite attraverso l'apposito corso di formazione, di una «patente europea dei pizzaioli». L'iniziativa in questione si compone di cinque articoli, che disciplinano il rilascio della patente, il percorso formativo obbligatorio per ottenerla, l'istituzione di un'apposita banca dati e la copertura finanziaria.

Conclude proponendo di svolgere un breve ciclo di audizioni informali.

Concorda la Commissione.

Ha quindi la parola il senatore TOMASELLI (PD) che preannuncia la presentazione di un disegno di legge in materia da parte di senatori del Gruppo parlamentare PD.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(2233) Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato

(2229) SACCONI ed altri. – Adattamento negoziale delle modalità di lavoro agile nella quarta rivoluzione industriale

(Parere alla 11^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Il relatore SCALIA (PD) illustra i disegni di legge in titolo, in materia di lavoro autonomo e di lavoro subordinato, soffermandosi dapprima sull'atto Senato n. 2233, di iniziativa governativa, collegato alla manovra di finanza pubblica e già approvato dalla Camera dei deputati.

Il testo si propone di costruire anche per i lavoratori autonomi un sistema di diritti e di *welfare* moderno e di dare vita a una modalità flessibile di esecuzione del lavoro subordinato, allo scopo di incrementarne la produttività e di agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Passando all'esame dell'articolato, con riferimento alle parti di competenza della 10^a Commissione, segnala in particolare gli articoli da 1 a 7, 13, 14, 16 e 20. Ai sensi dell'articolo 1, le norme di cui al Capo I si applicano ai rapporti di lavoro autonomo, definito dall'articolo 2222 del codice civile. Sono esplicitamente esclusi dall'ambito di applicazione gli imprenditori, ivi compresi i piccoli imprenditori.

L'articolo 2 estende l'applicazione delle norme in materia di contrasto ai ritardi nei pagamenti nelle transazioni commerciali, a quelle tra lavoratori autonomi e imprese o tra lavoratori autonomi, salva l'applicazione di disposizioni più favorevoli.

Si prevede che siano abusive e prive di effetto le clausole che attribuiscono al committente la facoltà di modificare unilateralmente le condizioni del contratto o, nel caso di contratto avente ad oggetto una prestazione continuativa, di recedere da esso senza congruo preavviso, nonché le clausole mediante le quali le parti concordino termini di pagamento superiori a sessanta giorni dalla data del ricevimento, da parte del committente, della fattura o della richiesta di pagamento. Si dispone inoltre che è abusivo il rifiuto del committente di stipulare il contratto in forma scritta.

Il disegno di legge prevede che i diritti di utilizzazione economica relativi ad apporti originali e a invenzioni realizzati nell'esecuzione del contratto spettino al lavoratore autonomo, fatta salva l'ipotesi in cui l'attività inventiva sia prevista come oggetto del contratto e a tale scopo compensata.

Dopo aver richiamato le norme sul regime di deducibilità di alcune spese inerenti alla formazione dei lavoratori autonomi e quelle che dispongono che i centri per l'impiego e i soggetti accreditati si dotino di uno sportello dedicato al lavoro autonomo, si sofferma sull'articolo 7 che stabilisce che le amministrazioni pubbliche promuovono la partecipazione dei lavoratori autonomi agli appalti pubblici; si prevede, inoltre, che i lavoratori autonomi rientranti nella disciplina in questione sono equiparati alle

piccole e medie imprese ai fini dell'accesso ai piani operativi regionali e nazionali a valere sui fondi strutturali europei.

Il Capo II introduce – anche con riferimento al pubblico impiego – una disciplina del lavoro agile, allo scopo di incrementare «la produttività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro».

Richiamata la definizione di lavoro agile, stabilita dall'articolo 3 del disegno di legge, segnala che l'accordo relativo alla modalità di lavoro agile è stipulato per iscritto a pena di nullità e deve disciplinare specifici profili concernenti, tra l'altro, i tempi di riposo e, con riferimento alla prestazione all'esterno dei locali, i poteri direttivo e di controllo del datore di lavoro, gli strumenti impiegati dal dipendente, le condotte che diano luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari.

L'accordo sul lavoro agile può essere a termine o a tempo indeterminato. In quest'ultimo caso, il recesso può avvenire secondo la disciplina di cui al comma 2 dell'articolo 14; il recesso è ammesso, nell'ipotesi di giustificato motivo, anche per l'accordo a termine.

Richiama quindi l'articolo 20, a norma del quale i contratti collettivi, nazionali, territoriali o aziendali possono introdurre ulteriori previsioni, intese ad agevolare i lavoratori e le imprese che intendano ricorrere alla modalità di lavoro agile.

Evidenzia poi le disposizioni concernenti il trattamento di maternità e congedo parentale per le lavoratrici autonome iscritte alla gestione separata INPS (e non iscritte ad altra forma pensionistica obbligatoria); la tutela nei casi di gravidanza, malattia e infortunio, con riferimento anche ai trattamenti terapeutici di malattie oncologiche; la definizione di collaborazione coordinata; i diritti economici e normativi del lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro, nonché le relative garanzie, a carico del datore di lavoro, in materia di salute e sicurezza; i termini di applicazione per la prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali (secondo la modalità del lavoro agile) della tutela contro gli infortuni *in itinere*, derivante dall'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Passa poi a illustrare l'atto Senato n. 2229, a prima firma del senatore Sacconi, sempre in materia di lavoro autonomo. Secondo la relazione che lo accompagna, il disegno di legge si pone in termini di sincronia e complementarietà con il provvedimento proposto dal Governo a tutela delle libere professioni e del cosiddetto lavoro agile indotto dalla diffusione delle nuove tecnologie digitali, con l'obiettivo di integrare quel testo con strumenti normativi duraturi di accompagnamento continuo dei cambiamenti nella produzione e nel lavoro, nonché con un sostenibile sistema di protezione sociale di tutte le libere professioni.

Sempre secondo la relazione, il disegno di legge intende, tra l'altro, fornire un'adeguata cornice legale che tenga conto della diffusione della fabbrica digitale, dell'economia della condivisione e dei «sistemi intelligenti» tra loro connessi per il tramite di reti di impresa, piattaforme *open access* di cooperazione, distretti industriali e della conoscenza.

Il disegno di legge intende permettere alle parti di sottoscrivere appositi accordi di lavoro agile che consentiranno loro di adattare caso per caso le regole *standard* del relativo rapporto e con esse orari e luoghi del lavoro in modo da contemperare le variabili esigenze della produzione con preferenze personali o stili di vita sempre più differenziati e mutevoli e, come tali, gestibili solo a livello individuale o di prossimità.

Passando poi all'esame del testo, ricorda che oggetto di disciplina sono le forme di lavoro sia autonomo che subordinato per progetti o a risultato, rese cioè senza precisi vincoli di orario o di luogo, da lavoratori, con determinati requisiti, che si avvalgono per la propria prestazione di piattaforme informatiche, strumenti tecnologici anche portatili o sistemi interconnessi.

L'articolo 2 disciplina l'accordo tra le parti, con riferimento a diritto di recesso, periodo di prova o sperimentazione, obiettivi essenziali, criteri oggettivi di valutazione della prestazione e dei relativi risultati, eventuali fasce di reperibilità o presenza nei locali del datore di lavoro o del committente, misure di protezione della riservatezza, della sicurezza e della salute del lavoratore.

Richiama poi il contenuto dell'articolo 3, che reca la disciplina giuridica della modalità di lavoro agile e il diritto alla disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche e dalle piattaforme informatiche di lavoro.

Dopo aver ricordato le norme in tema di assicurazione obbligatoria per gli infortuni e le malattie professionali, di diritto all'apprendimento continuo, segnala l'articolo 6, che chiarisce nel dettaglio cosa si intende per «ricercatori» ed «attività di ricerca, progettazione e sviluppo», nonché la nozione di «dottorato industriale», al fine della applicabilità della legge in esame.

Infine l'articolo 7 estende ai compensi erogati per prestazioni rese in modalità di lavoro agile gli incentivi di carattere fiscale e contributivo riconosciuti dalla vigente normativa in relazione a incrementi di produttività, qualità ed efficienza del lavoro e destina, per il biennio 2016-2017, una somma di 100 milioni di euro al fine di promuovere un piano nazionale per l'alfabetizzazione digitale degli adulti.

Ricorda inoltre che, in relazione all'esame dei due provvedimenti in titolo, la Commissione Lavoro ha svolto una serie di audizioni informali dei soggetti maggiormente interessati. Cita in particolare quelle di Confindustria e di Rete Imprese Italia, durante le quali le due associazioni hanno espresso, con particolare riferimento al disegno di legge n. 2233, un giudizio complessivamente favorevole per le sue norme in materia di lavoro autonomo e lavoro agile (*smart working*), mentre la valutazione positiva sul disegno di legge n. 2229 si accompagna a un invito a valutare con attenzione e cautela alcune previsioni specifiche.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

PER UNA QUESTIONE DI COMPETENZA SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2271

Il presidente MUCCHETTI informa la Commissione che il disegno di legge n. 2271, recante Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, è stato assegnato in sede referente alla Commissione affari costituzionali, che ne ha avviato l'esame.

Il disegno di legge incide sul complessivo sostegno pubblico all'editoria conferendo al Governo un'ampia delega volta a ridefinire la disciplina concernente i contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici, le misure per il sostegno agli investimenti delle imprese editrici, l'innovazione del sistema distributivo, il finanziamento di progetti innovativi nel campo dell'editoria da parte di imprese di nuova costituzione, le misure per il sostegno a processi di ristrutturazione e riorganizzazione delle imprese editrici già esistenti nonché l'Ordine dei giornalisti.

Nel ricordare, tra gli ambiti di intervento del disegno di legge, l'incentivazione degli investimenti in innovazione digitale, l'incentivazione a innovazioni da parte di *start-up*, nonché la disciplina della rete di vendita, sottolinea che il disegno di legge tende a dare attuazione in forme più adeguate ai tempi ai principi di cui all'articolo 21 della Costituzione in tema di diritti, libertà, indipendenza e pluralismo dell'informazione, materie di specifica competenza della Commissione Affari costituzionali. Al tempo stesso, queste misure coinvolgono le competenze della Commissione Industria. Esse infatti configurano tipiche scelte di politica industriale, attraverso l'adozione di incentivi mirati e la liberalizzazione di attività che oggi non lo sono o lo sono soltanto in parte, e incidono sulle modalità di esercizio della concorrenza tra le imprese editoriali, che ormai usano tutte le piattaforme di diffusione delle informazioni e si avvalgono di più fonti di reddito.

La senatrice LANZILLOTTA (*PD*) concorda con il Presidente, sottolineando come quello dell'editoria sia un settore industriale di cruciale importanza, cui sono connessi rilevanti aspetti che coinvolgono l'innovazione tecnologica, la raccolta pubblicitaria, la disciplina della concorrenza; il sostegno a tale settore interviene quindi non solo – come ricordato dal Presidente – in attuazione dell'articolo 21 della Costituzione, ma in misura non secondaria in ambiti di competenza della Commissione industria.

Il presidente MUCCHETTI propone pertanto, alla luce delle ragioni ora richiamate, di richiedere alla Presidenza del Senato una nuova assegnazione del disegno di legge alle Commissioni riunite 1^a e 10^a.

Concorda la Commissione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente MUCCHETTI propone di integrare l'ordine del giorno della Commissione, a partire dalla prossima settimana, con l'esame, in sede referente, del disegno di legge n. 2308 (Disposizioni per l'introduzione di un sistema di tracciabilità dei prodotti finalizzato alla tutela del consumatore), già approvato dalla Camera dei deputati.

Non essendovi obiezioni, così viene stabilito.

La senatrice LANZILLOTTA (PD) invita il Presidente a sollecitare la risposta all'interrogazione 3-02709 sulla realizzazione del gasdotto *Trans-Adriatic pipeline* (TAP).

Il senatore SCALIA (PD) sollecita la ripresa dell'esame del disegno di legge n. 1836, in materia di aree industriali dismesse.

Il presidente MUCCHETTI prende atto della richiesta del senatore Scalia per la futura organizzazione dei lavori della Commissione e assicura che il Governo è già stato contattato per sollecitare la risposta all'interrogazione della senatrice Lanzillotta.

Comunica infine che prenderà i necessari contatti con la Presidenza della Commissione lavori pubblici per organizzare l'audizione informale, nell'ambito dell'affare assegnato n. 645 (nuovi assetti societari di Telecom Italia SpA), dei vertici di Telecom Italia SpA.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL
DOCUMENTO LVII, n. 4, ALLEGATI E RELATIVO
ANNESSO**

La Commissione industria, commercio, turismo, esaminati, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 e i connessi allegati,

premessi che il quadro programmatico delineato fissa le stime tendenziali di crescita del PIL allo 1,2 per cento per l'anno in corso, all'1,4 per cento per il 2017, all'1,5 per cento per il 2018 e all'1,4 per cento per il 2019; un valore del tasso di disoccupazione pari all'11,4 per cento per l'anno in corso, al 10,8 per cento per il 2017, al 10,2 per cento per il 2018 ed al 9,6 per cento per il 2019; un tasso di inflazione in crescita all'1 per cento nel 2016 e all'1,5 per cento nel 2017;

giudicando positivo il quadro complessivo tracciato dal Governo nel Documento in titolo e l'obiettivo di puntare ad una politica economica espansiva focalizzata sull'obiettivo di stimolare la crescita e l'occupazione;

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

si invita la Commissione di merito a segnalare al Governo l'esigenza di dare prontamente seguito all'impegno, derivante dall'approvazione da parte del Senato della Repubblica di apposite mozioni, di rendere stabili per i prossimi tre anni gli sgravi fiscali nella misura del 65 per cento per la riqualificazione energetica e la ristrutturazione edilizia, cosiddetto *eco-bonus*, consolidando così una misura strategica non solo per la politica energetica del Paese, ma per l'intera economia italiana;

si segnala inoltre l'esigenza di rafforzare le politiche per il mercato e la concorrenza, a sostegno della ripresa economica, garantendo al disegno di legge per il mercato e la concorrenza per il 2016, che il Governo dichiara di avere già allo studio, una pronta presentazione alle Camere e un *iter* auspicabilmente meno laborioso di quello del disegno di legge attualmente in esame;

in materia di energia, si invita la Commissione di merito a segnalare al Governo l'opportunità di assicurare, anche per gli anni a venire, un significativo impulso alla sua produzione da fonti rinnovabili e l'esigenza di rimuovere gli ostacoli ancora sussistenti all'efficientamento energetico;

quanto al Fondo di garanzia per le PMI, si ritiene che il Governo debba essere sollecitato a favorire, mediante il suo intervento, la nascita di nuove imprese di medie dimensioni e la crescita e aggregazione di quelle

esistenti, ritenendo che dimensioni eccessivamente ridotte delle imprese possano pregiudicarne la capacità di innovazione;

si sollecita altresì a perseguire le opportunità connesse alle risorse finanziarie poste a disposizione dal Piano Juncker, realizzando ogni possibile sinergia tra interventi nazionali e interventi comunitari che, considerando la leva finanziaria, potranno attivare investimenti fino a 12 miliardi di euro;

si invita infine a proseguire l'azione di rilancio delle aree sottoutilizzate, segnatamente nel Mezzogiorno, con un più efficiente e rapido utilizzo delle risorse dei fondi strutturali attraverso la predisposizione ed attuazione degli annunciati patti con le varie regioni, da fondarsi su interventi mirati e concentrati in particolare nei settori delle infrastrutture e del sostegno alle imprese.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
GIROTTO E CASTALDI SUL DOCUMENTO LVII, N. 4,
ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La 10^a Commissione (Industria, commercio, turismo),
esaminati, per le parti di competenza, il Documento di economia e
finanza 2016 e i connessi allegati,

premessi che:

l'economia italiana si colloca in un contesto globale contrassegnato da diffusi elementi di fragilità. L'instabilità finanziaria e geo-politica rischia di indurre colpi di freno a un'evoluzione mondiale già caratterizzata da un ritmo modesto di espansione;

in Italia la ripresa è proseguita nell'ultimo trimestre del 2015 a ritmi più contenuti del previsto. Come indicato in sede di audizione, presso le Commissioni Bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, dall'Ufficio parlamentare di Bilancio (UPB) «il recupero appare anormalmente lento, sia se lo si confronta con le precedenti fasi cicliche espansive, sia se si considera la forte caduta da cui l'economia deve riprendersi»;

le organizzazioni internazionali hanno nuovamente corretto al ribasso, nelle più recenti previsioni, le stime di crescita mondiale per il 2016 e il 2017. Sia l'OCSE che il Fondo monetario internazionale (FMI), evidenziano che l'*output* globale aumenterebbe nel 2016 a ritmi simili a quelli dello scorso anno, rafforzandosi solo leggermente nel 2017. Le ipotesi di crescita adottate dal Documento di economia e finanza per il 2016 e 2017 si avvicinano sostanzialmente a tali stime, rivedendo al ribasso in misura decisamente significativa le previsioni ottimistiche che caratterizzavano la Nota di aggiornamento del DEF (NADEF) dello scorso settembre. Anche per gli anni successivi le previsioni adottate dal DEF (3,6 per cento tanto nel 2018 che nel 2019) risultano rettifiche verso il basso (di circa mezzo punto percentuale) rispetto alle assunzioni della NADEF;

dopo tre anni e mezzo di recessione e stagnazione, l'economia italiana è tornata nel 2015 a sperimentare una ripresa decisamente contenuta. Anche nel confronto con l'UE e gli altri maggiori Paesi dell'area, che hanno peraltro mostrato una maggiore tenuta nei mesi finali del 2015, l'Italia ha continuato a caratterizzarsi per un andamento meno dinamico. La valutazione dello scenario presentato nel Def, accanto al riconoscimento degli indubbi miglioramenti registrati nell'ultimo anno, non può quindi prescindere dal prendere in esame gli accresciuti elementi di incertezza;

il ritmo di crescita dell'attività economica è andato progressivamente riducendosi nel corso dell'anno. Nell'ultimo trimestre il PIL è aumentato dello 0,1 per cento, con un modesto effetto di trascinamento sul 2016 (0,2 per cento). Nel DEF in esame si stima che il PIL dell'Italia aumenti dell'1,2 per cento, nel 2016, 2017 e 2018, dell'1,3 per cento nel 2019, ma tali stime sono state riviste al ribasso di 0,4 punti percentuali nel 2016 e 2017 e di 0,3 punti percentuali nel 2018 rispetto a quanto indicato in autunno nella Nota di aggiornamento;

sulle prospettive dell'economia italiana pesano le incertezze relative al commercio internazionale. Il DEF rivede in senso peggiorativo le ipotesi sul commercio mondiale rispetto alla Nota di aggiornamento di settembre 2015, prevedendo per le esportazioni italiane un tasso di crescita più che dimezzato per il 2016. Una revisione al ribasso che si estende anche agli anni successivi;

il Governo indica un indebitamento al 2,3 per cento del Prodotto Interno Lordo, ovvero a metà tra il 2,2 per cento indicato nell'autunno 2015 e il 2,4 per cento che si raggiungerebbe occupando tutto lo spazio legato alla ormai famosa «clausola di flessibilità» per i migranti (0,2 punti di Pil, circa 3 miliardi). Un risultato che si dovrebbe raggiungere grazie ad un «aggiustamento amministrativo» dei conti pubblici. Di fatto, però, per l'anno prossimo l'Italia chiede all'Unione europea di poter aumentare il *deficit* di 11 miliardi rispetto al previsto;

il livello di debito è comunque previsto «in calo per la prima volta dopo otto anni». Secondo i programmi del Governo, infatti, nell'anno in corso, l'incidenza del debito pubblico sul PIL si ridurrebbe per la prima volta dal 2007. A questo risultato contribuirebbero l'aumento del prodotto nominale, il contenimento della spesa per interessi e un programma di privatizzazioni per 0,5 punti percentuali del PIL. La discesa del rapporto tra il debito e il PIL sarebbe più marcata nel triennio 2017-2019. Al termine del 2019 l'incidenza del debito si collocherebbe al 123,8 per cento del prodotto. Tale livello è però più alto di circa quattro punti rispetto a quanto atteso in autunno, rispecchiando le previsioni di una crescita più contenuta del prodotto nominale e disavanzi più elevati. Per l'anno in corso, l'incidenza del debito sul prodotto è circa un punto al di sopra di quanto indicato dal Governo in autunno;

i dati contenuti nel DEF sarebbero, di fatto, allineati con le previsioni del *panel* dell'UPB, ma in prossimità del limite superiore delle stime. Ciò significa che di fronte alla «forchetta» di possibilità di volta in volta individuata, il Governo sceglie per le sue stime sempre quella più rosea e, alcune volte, si spinge anche oltre, come nel caso dei dati sull'inflazione e sul cambio euro/dollaro. Il Documento di economia e finanza, dunque, è imperniato su una previsione di crescita del PIL che corrisponde all'estremo più alto della forchetta. Di conseguenza, «sorprese negative» non possono assolutamente essere escluse e, con esse, il rischio di deragliamento dal percorso di riduzione del rapporto debito/PIL prefigurato nel DEF;

è evidente dunque che l'ottimismo e l'euforia dello scorso autunno permangono nelle dichiarazioni del Governo, ma molto meno nei dati aggiornati;

rilevato che:

dalle tabelle contenute nel DEF emergono con chiarezza due ulteriori allarmanti elementi: da un lato, il proseguire del sotto-finanziamento della sanità pubblica (con inevitabili tagli alle prestazioni sanitarie), e dall'altro, il blocco del *turn over* e la certezza del blocco degli stipendi dei dipendenti pubblici. IL DEF indica che la spesa per gli stipendi della Pubblica Amministrazione è stata di 162 miliardi nel 2015, sfiorerà i 164 miliardi quest'anno (per lo sblocco di alcuni comparti e il pagamento dell'indennità di vacanza contrattuale) per stabilizzarsi a 163,5 miliardi nel 2019. Stipendi fermi, dunque, e nuova perdita del potere di acquisto;

sul fronte del Servizio sanitario nazionale, il Governo ha tagliato i trasferimenti alle Regioni, il cui *budget* è per i tre quarti costituito da voci di costo in materia sanitaria. Al riguardo, il DEF comunica che a febbraio, d'intesa con i governatori, «il fabbisogno del settore è stato ridefinito per 3,5 miliardi nel 2017 e 5 miliardi a decorrere dal 2018». Per finanziare il Servizio sanitario nazionale nelle tabelle del DEF si prevedono, dunque, 113 miliardi nel 2017 e 114,9 a partire dal 2018: aumenti che non coprono neppure quelli relativi ai prezzi sanitari, con la conseguenza che nel 2019 la spesa pubblica in sanità crollerà al 6,5 per cento del PIL, cioè sotto il livello di rischio per la salute indicato dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS);

tali dati mostrano che per il rilancio della crescita del Paese il Governo non considera minimamente che occorre contrastare e ridurre le disuguaglianze che affliggono il Paese, agendo sul modo in cui la ricchezza è distribuita, sugli investimenti nel *welfare* e sulla centralità delle politiche sociali e fiscali;

considerato che:

la strategia di riforma delineata nel DEF per la crescita dell'economia italiana si concentra solo sulla realizzazione di programmi già avviati. Essa riguarda il funzionamento dei mercati del lavoro e dei prodotti, la competitività del sistema produttivo, il funzionamento del sistema bancario e il finanziamento delle imprese, nonché il contesto istituzionale in cui si svolge l'attività economica. Tutti questi profili sono in larga parte indicati nel Programma nazionale di riforma (PNR);

per gli aspetti di competenza della 10^a Commissione, si rileva che:

il Programma nazionale di riforma fa riferimento al disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2015, di cui prevede l'approvazione definitiva entro giugno 2016, e afferma che il secondo disegno di legge annuale sulla concorrenza sarà varato nel 2016, a seguito della segnalazione da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato; il provvedimento, che il Governo dichiara essere già allo studio, po-

trebbe intervenire sui settori delle comunicazioni, sanità, trasporti e servizi pubblici locali, in raccordo anche con la riforma della Pubblica Amministrazione;

le misure contenute nel disegno di legge per la concorrenza 2015, all'esame della 10^a Commissione, non delineano però un quadro di riforme che possano avere un reale impatto in termini di effettiva apertura dei mercati. Le misure recate dal provvedimento sono poche e non sistematiche. Il provvedimento non apre alla concorrenza e non rimuove i reali ostacoli allo sviluppo, a beneficio dei consumatori e del mercato. Non sono i consumatori al centro dell'agenda del Governo e non si delineano le condizioni per un mercato liberalizzato e più efficiente. Un chiaro esempio in tal senso sono le misure in materia di assicurazioni ed energia. Le norme che riguardano la RC auto obbligatoria sono solo l'ennesima riedizione di una serie di richieste che le imprese di assicurazione avanzano ormai da anni. Non ci sono interventi concreti per ridurre i premi degli assicurati, ma esclusivamente misure per limitare i risarcimenti. In ambito energetico, il disegno di legge prevede l'abrogazione del mercato tutelato dei prezzi di luce e gas per milioni di cittadini. A pagare maggiormente i costi di questo provvedimento saranno venti milioni di clienti domestici e quattro milioni di imprese, la cui bolletta elettrica crescerà, secondo i dati forniti dall'Aeegsi, nei prossimi anni, di circa il venti per cento. Non risultano, quindi, previsioni necessarie a superare le distorsioni che oggi rendono il mercato libero dell'energia poco sicuro per i consumatori domestici e poco appetibile dal punto di vista di risparmi economici conseguibili;

nel PNR il Governo passa in rassegna le politiche di sostegno alle imprese, dalle misure che afferiscono all'accesso al credito a quelle relative al sostegno agli investimenti, tramite sgravi fiscali e incentivi dedicati. Per rendere più competitive le imprese italiane, è essenziale anche stimolare la spesa in ricerca e innovazione. Il Governo ha ribadito l'impegno a sostenere i maggiori investimenti, ma senza indicare interventi specifici di potenziamento, mentre sarebbe auspicabile un maggiore impegno a velocizzare l'adozione dei provvedimenti già previsti, in particolare il Programma Nazionale della Ricerca, e l'introduzione di interventi migliorativi per potenziarne l'efficacia;

il PNR fa riferimento al piano «Manifattura Italia» e al tema del rafforzamento delle forme aggregative delle imprese italiane tramite le reti d'impresa, per soffermarsi poi sulla Strategia per il Mezzogiorno. Si apprende che uno degli strumenti di cui il Governo si è dotato è il *Master-plan* per il Mezzogiorno, che parte dai punti di forza e di vitalità del tessuto economico meridionale (aerospazio, elettronica, siderurgia, chimica, agroindustria, turismo) per collocarli in un contesto di politica industriale e di infrastrutture e servizi che consentano di far diventare le eccellenze meridionali veri diffusori di imprenditorialità e di competenze lavorative, attrattori di filiere produttive che diano vita a una ripresa e a una trasformazione dell'insieme dell'economia del Mezzogiorno. Il Piano prevede circa 95 miliardi, fino al 2023, da destinare allo sviluppo;

non si prevedono ulteriori e specifici strumenti per il Mezzogiorno e appare senza dubbio negativo che, ai fini della riduzione degli squilibri territoriali, non si faccia riferimento nel PNR alla possibilità, contemplata dall'ultima Legge di stabilità, di prorogare al 2017, per le sole regioni meridionali, lo sgravio contributivo per i nuovi assunti;

il PNR 2016 conferma l'azione di rafforzamento ed integrazione delle sinergie tra le politiche per la cultura e quelle per il turismo, settori riconosciuti come essenziali per la crescita dell'economia del nostro Paese, ma non contiene reali azioni strategiche per il sostegno del settore, al di là dell'aggiornamento del Piano strategico per lo sviluppo del turismo e rilancio dell'ENIT entro il 2016;

in materia di Agenda digitale europea, il PNR segnala che nell'agosto 2015 è stato approvato il programma operativo del piano banda ultra larga che assegna 2,2 miliardi a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020, per interventi di immediata attivazione. Un accordo quadro siglato con le Regioni a febbraio stabilisce che tali risorse saranno utilizzate secondo una ripartizione territoriale che tiene conto del fabbisogno stimato per gli interventi pubblici nelle «aree bianche» (a fallimento di mercato) e tenendo conto delle altre risorse disponibili per il finanziamento del piano banda ultra larga in ciascuna Regione. Per gli interventi nelle «aree bianche» si procederà con un intervento diretto, cioè non più con contributi a fondo perduto, ma con la costruzione di una rete che rimarrà pubblica (Stato-Regioni) e che coprirà 7.300 Comuni in tutto il territorio nazionale;

nulla viene però previsto per colmare il ritardo del Paese nella fruizione delle potenzialità delle tecnologie dell'informazione: un ritardo che parte innanzitutto dal possesso di competenze digitali;

in materia di privatizzazioni, il Governo ribadisce di voler continuare a dare attuazione al programma di privatizzazioni di società partecipate e proprietà immobiliari, con l'obiettivo di ridurre il debito pubblico e aprire il capitale delle società al mercato. Nel 2015 il gettito a favore dell'Erario è stato equivalente a più dello 0,4 per cento del PIL, pari a oltre 6,5 miliardi. Il programma per i prossimi anni prevede entrate pari allo 0,5 per cento del PIL l'anno nel 2016, 2017 e 2018, e allo 0,3 per cento nel 2019. Tra le operazioni concluse nel 2015 rientrano la cessione al mercato di una quota del capitale di Enel e il collocamento in borsa di azioni di Poste Italiane nella misura del 33,2 per cento del capitale. Per il 2016 sono state fissate le modalità per l'alienazione di una quota fino al 49 per cento del capitale sociale di Enav. La privatizzazione delle Ferrovie dello Stato o sue componenti rientra nel programma di medio periodo del Governo;

con riferimento al programma di privatizzazioni, l'UPB ha rilevato in sede di audizione che: «il profilo quantitativo degli introiti previsti risulta molto ambizioso e non vi sono al momento informazioni sufficienti per valutare se il programma di privatizzazioni del Governo, e quindi la dinamica di discesa del debito, sia credibile. Questo pone un elemento di rischio nel quadro di programmazione»;

occorre segnalare che, al fine di pervenire alla riduzione della dipendenza energetica e al maggiore ricorso all'utilizzo di energie da fonte rinnovabile, nel Programma nazionale di riforma si evidenzia che nel 2014, a sei anni dalla scadenza stabilita dall'Europa (ossia il 2020), l'Italia ha raggiunto il *target* fissato, facendo registrare il 17,1 per cento di consumi finali lordi coperti da fonti rinnovabili. Rispetto all'obiettivo medio europeo, che prevede il raggiungimento del 20 per cento, la crescita media dei 28 Stati membri tra il 2013 e il 2014 è stata di circa un punto percentuale, con consumi finali lordi coperti da fonti rinnovabili che si attestano intorno al 16 per cento nel 2014;

continuare ad affermare, però, che l'Italia è *leader* nel settore delle fonti rinnovabili, distorce la lettura dei dati. L'obiettivo europeo del 17 per cento è stato raggiunto perché sono stati ridotti i consumi di energia, una riduzione dovuta non al miglioramento degli interventi di efficienza energetica nel settore produttivo, ma esclusivamente alla crisi economica. Il valore fissato al 17 per cento è determinato, infatti, sulla base del rapporto tra i consumi e la produzione di energia rinnovabile. Dal 2010 al 2014 l'Italia è passata da un consumo interno lordo di 187,8 mtep (milioni di tonnellate equivalenti di petrolio) ad un consumo di 166 mtep. Tali valori hanno permesso all'Italia di raggiungere un primato che è solo casuale e che potrà essere superato alla ripresa dei consumi di energia, tra l'altro surrettiziamente favoriti dalla riforma degli oneri delle tariffe nella bolletta elettrica;

il settore delle rinnovabili resta in un contesto di totale incertezza. Nei primi undici mesi del 2015 si sono installati poco meno di 270 MW fotovoltaici, un dato che conferma lo stallo del settore, se confrontato con i 18.910 MW realizzati prevalentemente a partire dal 2007 con il cosiddetto II Conto Energia. I dati forniti dal GSE mostrano chiaramente che nel solo 2015 sono stati realizzati 884 MW a fronte di una potenza cumulata pari a 51.479 MW. Occorre altresì tenere presente che poco meno del 50 per cento della produzione elettrica e della potenza da rinnovabile proviene da impianti idroelettrici, realizzati molti anni addietro, non certamente su impulso delle misure adottate dal Governo Renzi;

il PNR segnala che il Governo ha adottato misure settoriali nel comparto energetico tra le quali figura la riforma del sistema di tariffazione dei consumi. Il Governo, con l'approvazione del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, (cd. Milleproroghe) e il sostanziale avallo della riforma della bolletta domestica promossa dall'Aeegsi, ha sostenuto la riforma degli oneri delle tariffe elettriche delle bollette svincolando il pagamento degli oneri dal consumo di energia. La riforma in vigore dal 1° gennaio 2016 coinvolge tutti i clienti, circa 24 milioni di clienti, che siano utenti domestici o piccole-medie imprese o grandi industrie. Il principio della riforma riguarda lo spostamento degli oneri dalla componente della bolletta legata al consumo di energia prelevata dalla rete (cd. variabile) alla componente fissa, in tal modo praticamente azzerando la convenienza della produzione in autoconsumo da fonte rinnovabile;

se gli oneri sono indipendenti dal consumo di energia prelevata dalla rete, gli oneri saranno identici sia per il consumatore che autoproduce energia attraverso la copertura sul tetto con pannelli fotovoltaici che per il consumatore che invece acquista energia dalla rete. Ne consegue che viene meno qualsiasi incentivo ad effettuare interventi di risparmio energetico, come ad esempio sostituire gli elettrodomestici ad alto consumo con altri più efficienti in termini di consumo, se il risparmio in bolletta non sarà più significativo. A ciò occorre aggiungere che circa sedici milioni di clienti domestici si troveranno a pagare una bolletta più cara, in ragione dell'eliminazione della progressività della tariffa;

considerato, inoltre, che:

il Governo ostacola il raggiungimento di migliori risultati nei settori della produzione di energia rinnovabile, dell'efficienza energetica e dell'autoconsumo, attraverso l'inerzia nell'adozione di specifiche misure, come quelle di seguito indicate:

– è stato vietato, a palese tutela dei concessionari di distribuzione, senza che il Governo intervenisse, l'impiego di Sistemi di Distribuzione Chiusi (articolo 5 della Delibera 539/2015 dell'Autorità per l'Energia), consentiti invece dalla normativa europea, impedendo il consumo in loco dell'energia prodotta sul tetto degli edifici commerciali, industriali e di servizi (ospedali, stazioni, aeroporti, etc.) quando all'interno degli stessi edifici vi è più di un utente. Tale misura consentirebbe di consumare in loco tutta l'energia prodotta e quindi di produrre importanti efficienze economiche e di sistema, diminuendo anche le potenze impegnate sulla rete pubblica. Eppure, l'articolo 11 del decreto legislativo n. 28 del 2011 obbliga ad installare gli impianti fotovoltaici per incentivare l'autoconsumo di energia;

– si lasciano ancora inutilizzate le risorse stanziare per il Conto Termico. In particolare, si continuano a mantenere limitazioni eccessive al ricorso alle ESCO, che possono intervenire solo con contratti di prestazione energetica o di servizio energia; non si prevede la incentivazione della trasformazione degli edifici di privati in edifici a energia quasi zero;

– non sono ancora state attuate le disposizioni che permettono ai produttori di energia da fonte rinnovabile, ed in generale ai piccoli impianti di produzione di energia, di garantire i servizi necessari alla stabilità ed al funzionamento delle reti, resi invece dagli altri produttori. Il relativo procedimento è fermo presso l'Autorità per l'energia dal 2014. La conseguenza è che si perpetua l'oligopolio dei grandi produttori da fonte fossile che sono i soli a cui oggi è garantita la possibilità, congruamente remunerata, di intervenire, per rimediare alle disfunzioni che possono crearsi nella rete elettrica. Ciò costituisce una fonte indiretta di sostegno alle fonti fossili e un freno all'innovazione tecnologica e allo sviluppo del nostro Paese, perché la componentistica per fare rendere ai piccoli impianti questi servizi è uno dei settori in cui l'Italia potrebbe essere all'avanguardia;

– non è stata data attuazione al Fondo Nazionale per l'Efficienza Energetica. Sono ancora ignote le condizioni e le modalità di funziona-

mento, di gestione e di intervento del Fondo per il finanziamento di interventi di efficienza energetica. Restano così bloccati circa 220 milioni di euro;

– non sono ancora state attuate le misure per un processo di progressiva copertura del fabbisogno delle isole minori non interconnesse attraverso energia da fonti rinnovabili;

– è stata proposta dal Ministero dello Sviluppo Economico la «riforma dei certificati bianchi», che sino ad oggi hanno dato buona efficacia nello stimolare interventi di efficienza energetica. Le linee guida della riforma prevedono di: rendere residuali le incentivazioni all'efficienza energetica attraverso fonti rinnovabili; precludere l'utilizzo dei certificati bianchi per i piccoli interventi e in generale per il settore civile, così di fatto aumentando i costi energetici per le famiglie e in particolare per quelle meno abbienti, che non si avvantaggiano delle detrazioni fiscali in modo significativo; limitare per tutti gli interventi l'incentivo riconosciuto;

– non è stata ancora data attuazione alla direttiva europea in materia di mobilità elettrica; non sono state aggiornate le Linee Guida del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti relative alla mobilità elettrica e nulla è stato previsto per l'integrazione fra la mobilità elettrica e la produzione di energia da fonte rinnovabile;

– manca un quadro normativo chiaro e completo in materia di teleriscaldamento, che consenta di valutare adeguatamente le relative condizioni di convenienza.

– si attende ancora la pubblicazione del decreto per l'incentivazione degli impianti di produzione di energia rinnovabile diversa dal fotovoltaico, ma, al contempo, il Governo ha sostenuto il settore fossile concedendo una serie di semplificazioni e facilitazioni per il settore fossile;

a fronte di quanto indicato in precedenza è evidente che l'obiettivo del Governo è quello di bloccare la generazione distribuita da fonte rinnovabile e sostenere modelli industriali di produzione da fonte fossile, obsoleti e non sostenibili sia dal punto di vista ambientale che economico,

esprime, per quanto di competenza,

PARERE CONTRARIO

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

230^a Seduta

Presidenza del Presidente
SACCONI

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Franca Biondelli.

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il relatore ANGIONI (*PD*) illustra una proposta di parere favorevole, pubblicata in allegato.

La senatrice PAGLINI (*M5S*) dà conto di una proposta di parere contrario, pubblicata in allegato, in cui denuncia le misure adottate dal DEF, in quanto inadeguate a sostenere l'occupazione e la crescita economica. Critica in particolare le politiche per l'impiego, che non garantiscono un'offerta formativa adeguata. Indica nella semplificazione dello stato sociale e nel reddito di cittadinanza validi strumenti per conseguire obiettivi di lotta alla povertà e di inclusione sociale.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SI-SEL*) esprime una dichiarazione di voto contrario alla proposta di parere del relatore, ritenendo che il Documento proceda ad uno smantellamento dello stato sociale e dei diritti dei lavoratori. Stigmatizza altresì l'assenza di ogni politica di sviluppo per il Mezzogiorno.

Presente il prescritto numero di senatori, il PRESIDENTE mette ai voti la proposta di parere favorevole del relatore, che risulta approvata. È pertanto precluso il voto sulla proposta di parere contrario dei senatori Paglini, Catalfo e Puglia.

IN SEDE REFERENTE

(2232) Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave, prive del sostegno familiare, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Grassi ed altri; Ileana Argentin ed altri; Anna Margherita Miotto ed altri; Vargiu ed altri; Paola Binetti ed altri; Rondini ed altri

(292) BARANI. – Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone affette da disabilità grave prive del sostegno familiare e istituzione del fondo «Dopo di noi»
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il presidente SACCONI avverte che alla scadenza del termine sono stati presentati 61 subemendamenti agli emendamenti 1.100 e 1.200 della relatrice, pubblicati in allegato.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLE SEDUTE DI DOMANI

Il PRESIDENTE comunica che sono sconvocate le sedute antimeridiana e pomeridiana della Commissione previste per domani, giovedì 21 aprile.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,30.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DOCUMENTO LVII, N. 4,
ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La Commissione lavoro, previdenza sociale,

esaminati, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2016, gli allegati e il relativo annesso,

premesso che nell'ambito del quadro programmatico è previsto un incremento del PIL pari all'1,2 per cento per l'anno in corso fino a raggiungere l'1,4 per cento per il 2019 e un valore del tasso di disoccupazione pari all'11,4 per cento per l'anno in corso fino a scendere il 9,6 per cento per il 2019;

preso atto che i decreti legislativi previsti dalle deleghe in materia di lavoro hanno comportato una riforma del mercato del lavoro di ampia portata e il cui impatto positivo è già evidente nei dati sull'occupazione a tempo indeterminato;

considerato che il percorso di riforma si completerà nell'anno in corso con la piena operatività delle Agenzie istituite dai citati decreti legislativi, l'ANPAL e l'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro;

osservato positivamente che gli obiettivi finanziari previsti saranno raggiunti senza l'attivazione delle clausole di salvaguardia vigenti, ma attraverso una serie di interventi di revisione della spesa pubblica e di strumenti che accresceranno la fedeltà fiscale, riducendo al contempo margini di evasione;

valutato che sono attualmente all'esame del Parlamento provvedimenti in materia di riforma dei rapporti di lavoro subordinato, contrasto alla povertà, assistenza alle persone con disabilità grave e che, per l'anno in corso, il Governo si è impegnato a valutare la fattibilità di una maggiore flessibilità nel settore pensionistico,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
SARA PAGLINI, NUNZIA CATALFO E PUGLIA
SUL DOCUMENTO LVII, N. 4,
ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

L'11^a Commissione del Senato,

esaminato per le parti di competenza il Documento di Economia e Finanza 2016 (*Doc. n. LVII n. 4*);

premesso che:

il DEF 2016, il terzo di questo Governo, vorrebbe essere a parole la continuazione di quella presunta strategia (che secondo lo stesso documento sarebbe perseguita fin dal 2014) che avrebbe come obiettivi prioritari il rilancio della crescita e dell'occupazione. Tuttavia nè l'una nè l'altra sembrano prossime. Finita la spinta propulsiva *doping* degli incentivi, l'occupazione regredisce. Lo stesso Governo che si vede costretto a ridurre le stime di crescita economica per il triennio 2016-2018 ed, in particolare, a rivedere la previsione di aumento del PIL reale nel 2016 che scende dall'1,6 per cento all'1,2 per cento, e aumenta gli obiettivi di riduzione del rapporto tra *deficit* e PIL nel 2017 a segnalare che lo scenario economico si fa via via più fragile;

del resto, come rilevato dal Fondo monetario internazionale l'Italia resta un paese a rischio. Il FMI smonta il DEF, taglia le stime di crescita previste per il 2016 e 2017. Nel *World Economic Outlook* il FMI prevede un incremento del PIL del nostro Paese dell'1 per cento per quest'anno contro l'1,3 per cento stimato a gennaio, e dell'1,1 per cento nel 2017 (1,2 per cento). Gli economisti di Washington, inoltre, prevedono l'inflazione ferma allo 0,2 per cento a fine anno con una lieve accelerata allo 0,7 per cento nel 2017, mentre la disoccupazione scenderà all'11,4 per cento nel 2016 (dall'11,9 per cento del 2015) e al 10,9 per cento l'anno prossimo. Uno 0,5 per cento, un niente rispetto al numero dei disoccupati e di coloro che lavoro non lo cercano neppure più, circa sette milioni di persone;

considerato che:

l'implementazione del Programma Europeo «Garanzia Giovani» sul territorio nazionale registra parecchie insufficienze. Nonostante un tasso di disoccupazione giovanile al 38 per cento, con punte del 50 per cento nel Sud, secondo il rapporto del programma aggiornato al 4 febbraio 2016 su una platea potenziale di beneficiari di azioni pari a 2,4 milioni, sono solo 955000 i giovani che si sono registrati al programma (il 39,9

per cento della potenziale platea) di cui soltanto 604000 (il 63,3 per cento del totale degli iscritti) sono stati presi in carico dai servizi per l'impiego. A 276000 di essi è stata proposta una misura prevista dal piano (il 28,9 per cento del totale degli iscritti), di cui al 61,6 per cento sono stati avviati a tirocini; il 21,2 per cento sono azioni formative e azioni di accompagnamento al lavoro; il 13,9 per cento sono *bonus* occupazionali; il 3,1 per cento servizio civile;

così come ha rilevato la Corte dei Conti Europea in un recente rapporto, sembra mancare una valutazione qualitativa delle offerte fatte ai ragazzi a partire da quale sbocco al lavoro hanno prodotto le esperienze lavorative e/o di tirocinio. È necessario, alla luce del dato che vede proprio i tirocini in testa alle offerte fatte ai ragazzi, mettere in campo un attento monitoraggio sugli esiti di queste esperienze per valutarne gli sbocchi lavorativi e, soprattutto, se vi sono stati palesi abusi;

inoltre, come rilevato nello stesso rapporto, è fondamentale per la buona riuscita di Garanzia Giovani, che a monte vi siano servizi per l'impiego efficienti ed efficaci e che vi sia il reale coinvolgimento del mondo delle imprese e della scuola;

purtroppo questa scelta non sembra quella messa in campo, fino ad oggi, dal Governo italiano;

la disciplina vigente in materia ha evidenziato elementi di debolezza del sistema dei servizi per l'impiego, caratterizzato da una ridotta capacità di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro da parte degli operatori pubblici e da una limitata efficacia dell'azione degli operatori privati, scarsamente integrati con i Centri pubblici per l'impiego e chiamati a fronteggiare un quadro normativo profondamente diversificato sul territorio nazionale;

in particolare la persistente situazione di crisi economica ha portato allo scoperto le evidenti debolezze del sistema dei servizi per l'impiego nazionale, il loro scarso impatto sul livello occupazionale, il tasso di penetrazione dei servizi per l'impiego, cioè la quota dei lavoratori dipendenti che ha trovato lavoro grazie all'intermediazione dei servizi stessi rispetto al totale dei dipendenti che hanno trovato un lavoro nel periodo di riferimento;

in Italia solo un disoccupato su quattro si rivolge alle strutture pubbliche per avere supporto nella ricerca di un lavoro. Una percentuale inferiore alla media europea del 52 per cento, e particolarmente bassa se confrontata con l'82 per cento della Germania, il 58 per cento della Francia o anche il 40 per cento della Svizzera;

la maggiore efficienza dei servizi per l'impiego in altri paesi europei dipende molto dal *budget* e dalle dimensioni delle attività, che a loro volta determinano il successo nell'erogazione dei servizi. In Italia ci sono in tutto circa 550 Centri gestiti dalle province, per un totale di 7.200 dipendenti. Erogano 700000 colloqui di orientamento l'anno con una percentuale di collocamenti pari al 4 per cento circa. Ogni Cpi ha circa 16 operatori a disposizione degli utenti, con un rapporto medio di un addetto ogni 270 utenti. Il sistema tedesco si basa sull'Agenzia federale per il la-

voro (*Bundesagentur für Arbeit*), che conta una sede centrale, 10 direzioni regionali, 176 agenzie per il lavoro (*Arbeitsagenturen*) supportate da 610 uffici dislocati sul territorio. Le agenzie inoltre sono divise in sezioni specializzate per servire, ad esempio, la popolazione universitaria e i lavoratori dei vari settori economici. Gli addetti al settore sono complessivamente 100000 e si occupano di gestire i servizi di *placement*, consulenza, formazione, creazione e salvaguardia dei posti di lavoro e distribuzione dei sussidi di disoccupazione. Anche considerando le dimensioni della Germania, la media è di un dipendente dell'Agenzia ogni 820 cittadini tedeschi circa (calcolato sul totale della popolazione), dieci volte superiore del rapporto di uno a 8.600 in Italia. In Francia il *Pôle emploi*, (derivante dalla fusione nel 2008 dell'Agenzia nazionale per l'impiego, specializzata in servizi di collocamento, e dell'Unidec, atta a distribuire le indennità di disoccupazione) conta 50000 dipendenti e 1000 agenzie locali, con un *budget* di circa 4 miliardi l'anno per servire oltre 4 milioni di iscritti, l'80 per cento dei quali percepisce un'indennità di disoccupazione, a fronte di un 20 per cento di utenti giovani e donne in cerca del primo impiego. In Svizzera la principale piattaforma per erogare servizi nell'ambito del lavoro, del collocamento e della disoccupazione sono i 130 Uffici regionali di collocamento (Urc) in cui sono impiegati più di 2000 consulenti e cui risultavano iscritti alla fine di gennaio 2013, circa 150000 disoccupati (su un totale di 8 milioni di abitanti);

secondo un'indagine dell'Assemblea nazionale delle Province italiane, l'Italia spende l'1,4 per cento del Pil in politiche del lavoro, contro il 2,3 per cento della Francia, il 3,4 per cento della Germania e il 3,7 per cento dell'Olanda. Sul totale delle risorse a disposizione per le politiche del lavoro, l'Italia spende solo il 4 per cento in servizi per l'impiego, a fronte del 10 per cento della Francia, del 12 per cento della Germania e del 60 per cento del Regno Unito;

in Italia la percentuale di disoccupati è salita negli ultimi anni dall'8 per cento sino a superare l'11 per cento mentre in Francia, il tasso di disoccupazione è fermo al di sotto del 10 per cento e in Gran Bretagna, nonostante l'aggravarsi della crisi economica, la disoccupazione è diminuita al di sotto dell'8 per cento;

i dati sull'occupazione trionfalmente riportati dal Governo italiano dopo l'approvazione del cosiddetto *Jobs Act* oltre che palesemente sopravvalutati non sono stati accompagnati da una corrispondente crescita in termini di prodotto interno lordo;

da dati di febbraio 2016, nel 2015 con il *Jobs Act* si sono creati 109.000 nuovi posti di lavoro. Nel 2014, prima della nuova riforma dell'attuale Governo, i nuovi posti di lavoro furono 168.000. In pratica a fronte di un investimento di 12 miliardi di euro i posti creati sono diminuiti di 59.000 unità con in più il decreto Poletti che ha liberalizzato ulteriormente il ricorso ai contratti precari; e aggiungiamo l'uso massiccio dei *voucher* che precarizzano ulteriormente i nostri lavoratori;

come già più volte evidenziato, il riordino (e non la annunciata semplificazione) della normativa in materia di contratti di lavoro e, in par-

tiolare, l'introduzione delle cosiddette «tutele crescenti» ben lungi dal portare effettivi e durevoli benefici per quanto riguarda l'occupazione (imputabili solo a cospicui incentivi, erogati con gran dispendio di risorse pubbliche) si è tradotto in una diminuzione dei diritti (con l'abrogazione *de facto* dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori) o addirittura (basti pensare alla nuova normativa in materia di lavoro accessorio) in un incentivo alla precarizzazione;

la legge di Stabilità per il 2015 ha inoltre eliminato uno strumento strutturale molto utilizzato che erano le assunzioni effettuate ai sensi della legge n. 407 del 1990 per sostituirlo con uno temporaneo. La legge 407/90, che per quasi 25 anni ha rappresentato uno degli incentivi più richiesti ed efficaci, è stata abolita in modo definitivo e sicuramente troppo frettoloso. Occorre ricordare che questa legge permetteva di assumere disoccupati di lungo periodo (più di 24 mesi) in qualsiasi momento e senza limiti di spesa: prevedeva infatti lo sgravio del 50 per cento e, in alcuni casi, l'esonero totale dai contributi Inps ed Inail per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate in qualsiasi momento;

per quanto riguarda il contrasto alla povertà come più volte ribadito per attuare un'efficace ed efficiente lotta all'emarginazione sociale è indispensabile semplificare il *welfare* e renderlo al contempo più certo ed essenziale, più concretamente presente nella vita dei cittadini molti dei quali sono costretti a sopravvivere al problema occupazionale dovendosi al contempo confrontare con un sistema eccessivamente frammentato e non in grado di fornire certezze;

tra le misure da attuare deve ritenersi compreso il reddito di cittadinanza essendo anch'esso rientrante nel complesso di misure finalizzate al sostegno del reddito di coloro che si trovano involontariamente in una situazione di non occupazione;

il reddito di cittadinanza, oltre ad essere un Sussidio Universale per il contrasto alla povertà è uno strumento di politica attiva del lavoro che assicura, in via principale e preminente, l'autonomia delle persone e la loro dignità, e non si riduce ad una mera misura assistenzialistica contro la povertà ed è condizionato all'inserimento lavorativo, alla riqualificazione e alla ricerca attiva del lavoro;

l'Italia e la Grecia sono ad oggi gli unici paesi in Europa a non aver previsto nel proprio *welfare* misure stabili a contrasto della povertà e dell'emarginazione sociale;

tuttavia la proposta per l'introduzione anche in Italia del reddito di cittadinanza è stata bloccata presso questa Commissione dall'atteggiamento passivo dei partiti di maggioranza;

le misure recentemente proposte dal Governo italiano (la disposizione inserita nei commi 386 e seguenti dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 con il quale è stato istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il «Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale», al quale sono assegnate le risorse di 600 milioni di euro per il 2016 e di 1000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, le disposizioni di cui al disegno di legge delega attualmente all'esame

della Camera dei deputati) appaiono più finalizzate a bloccare questa iniziativa che a dare concrete risposte. Esse appaiono infatti insufficienti sia dal punto di vista sostanziale che dal punto di vista dei soggetti potenzialmente interessati. Per dare reale efficacia la platea degli aventi diritto dovrebbe considerare come indicatore il numero di cittadini che vivono al di sotto della soglia di povertà relativa calcolata nei 6/10 del reddito mediano equivalente *pro capite*, come peraltro già previsto dal Modello sociale europeo e indicato dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010;

a quanto già illustrato, deve aggiungersi la totale mancanza di iniziative concrete da parte del Governo circa una riforma della normativa in materia del calcolo dell'ISEE, riforma ancor più necessaria alla luce della sentenza con la quale il Consiglio di Stato ha bocciato la vigente normativa nella parte in cui essa faceva ricomprendere tra i redditi i trattamenti indennitari percepiti dai disabili;

dalle tabelle contenute nel DEF emerge che proseguirà altresì il blocco del *turn over*: la spesa per stipendi della PA, sulla base del DEF, è stata di 162 miliardi nel 2015, sfiorerà i 164 miliardi quest'anno (per lo sblocco di alcuni comparti e il pagamento dell'indennità di vacanza contrattuale) per stabilizzarsi a 163,5 miliardi nel 2019. Stipendi fermi dunque e nuova perdita del potere di acquisto. «La spesa per i redditi da lavoro dipendente è calata fra il 2009 e il 2015 di circa 10 miliardi», si vanta il Governo ma non bisogna lamentarsi poi se, così come ha ricordato la Banca d'Italia, con stipendi così bassi l'inflazione è ovviamente a zero;

si ritengono necessarie, sul piano nazionale, misure concrete al fine di:

porre in essere una concreta razionalizzazione ed una semplificazione degli strumenti di sostegno al reddito attualmente esistenti al fine di pervenire, al pari di altri paesi europei, all'introduzione del reddito di cittadinanza quale meccanismo di protezione sociale universale;

porre in essere misure concrete contro la diseguaglianza salariale, in particolare attraverso l'istituzione di un salario minimo per tutti i contratti nonché la predisposizione di una specifica normativa che stabilisca un rapporto massimo di 1 a 12 tra il trattamento economico degli amministratori delle società quotate e quello della retribuzione dei dipendenti delle stesse;

porre in essere il superamento della cosiddetta «staffetta generazionale» e perseguire invece un reale patto intergenerazionale, in linea con quanto previsto dal progetto Garanzia giovani, favorendo l'introduzione della figura del tirocinante a tempo pieno da affiancare al lavoratore anziano qualificato, al fine di garantire la formazione del primo e la continuità lavorativa e salariale del secondo;

porre in essere, attraverso opportuni strumenti normativi, una drastica riduzione della pressione fiscale per le aziende che investono in Italia e che creano posti di lavoro a tempo indeterminato, prevedendo inoltre

sgravi contributivi crescenti a favore dei datori di lavoro che mantengono il lavoratore in azienda garantendone la costante riqualificazione;

abbandonare il sistema degli incentivi *una tantum* che hanno avuto il solo effetto di drogare il mercato del lavoro e ripristinare invece le misure di cui all'articolo 8, comma 9, della legge 29 dicembre 1990, n. 407;

procedere al monitoraggio, valutazione ed eventuale revisione dei compiti delle agenzie di lavoro interinale e operare una generale razionalizzazione dei servizi per l'impiego, attraverso una riforma complessiva delle strutture esistenti valorizzando e ampliando la centralità delle strutture pubbliche a partire dal ruolo Ministero del lavoro e delle politiche sociali, evitando le duplicazioni e le sovrapposizioni di funzione attraverso un chiaro riparto delle funzioni stesse tra strutture centrali e periferiche e la soppressione delle agenzie non produttive, preservando al contempo la piena indipendenza di INPS e ISFOL quali organismi di studio e controllo;

rendere effettiva, con lo stanziamento di apposite risorse, l'interoperabilità dei dati, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, al fine di implementare i dati per la costituzione del Fascicolo personale elettronico del cittadino (collegato al libretto formativo), a partire dai soggetti pubblici già esistenti (compresi i sistemi informativi dell'ISTAT), al fine di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, lo scambio di informazioni tra organi ed enti deputati alla formazione ed al collocamento sì da garantirne una sempre maggiore efficacia di azione, consentendo al lavoratore di poter documentare in modo certo le competenze acquisite in ambito formale, non formale ed informale e le pregresse esperienze lavorative;

prevedere un'eventuale revisione delle competenze tra Stato ed enti locali in materia di istruzione e formazione professionale al fine di superare la diffusione di interventi settoriali e non coordinati nell'ambito della formazione professionale attraverso la creazione di efficaci sistemi di valutazione ed una reale effettività dei controlli sui programmi in atto al fine di scongiurare l'abuso degli stessi o l'istituzione di corsi non finalizzati a concrete prospettive di inserimento nel mondo del lavoro;

favorire una maggiore trasparenza circa la gestione delle risorse destinate alle politiche per l'occupazione e la formazione e implementare, anche a livello nazionale, apposite misure di responsabilizzazione degli enti locali, anzitutto le Regioni, per l'impiego efficace di tali risorse attraverso misure premiali e/o sanzionatorie, con un meccanismo che preveda la revoca delle risorse non utilizzate;

operare per lo sviluppo della democrazia all'interno dei luoghi di lavoro, in particolare attraverso il ripristino per i lavoratori assunti prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 23 del 2015 delle garanzie dello Statuto dei lavoratori, vigenti prima della legge n. 92 del 2012 e l'adozione di una normativa volta ad assicurare una vera e piena rappresentanza e rappresentatività sindacale;

procedere a una modifica delle attuali politiche in materia pensionistica e previdenziale a partire dalla abolizione della cosiddetta «riforma Fornero» di cui all'articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011;

esprime parere contrario.

SUBEMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2232**Art. 1.****1.100/1**

PAGLINI, CATALFO, SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, sostituire le parole da: «disciplina misure di assistenza,» fino a: «all'articolo 4 della medesima legge.», con le seguenti: «in applicazione dell'articolo 19 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dalla legge 3 marzo 2009, n. 18 e ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013 "Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità" linea di intervento 3, disciplina misure volte a garantire il diritto alla vita indipendente e auto-determinata alle persone con disabilità grave. La presente legge regola inoltre che alle medesime sia garantita l'assistenza personale necessaria per consentire loro la personalizzazione degli interventi, l'integrazione sociale e la permanenza nel proprio ambiente di vita in particolare finalizzata a contrastare l'isolamento e la segregazione. Tali interventi sono diretti alle persone con disabilità grave prive di adeguato sostegno familiare in quanto mancanti di entrambi i genitori o perché gli stessi non sono in grado di sostenere la responsabilità della loro assistenza».

1.100/2

PAGLINI, SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, primo periodo, sostituire le parole: «cura e protezione», con le seguenti: «e cura».

1.100/3

PAGLINI, SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, primo periodo, sostituire la parola: «protezione», con le seguenti: «a tutela della salute».

1.100/4

PAGLINI, SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, primo periodo, sostituire la parola: «protezione» con la seguente: «a tutela dei diritti umani».

1.100/5

PAGLINI, SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, primo periodo, sostituire la parola: «protezione» con la seguente: «tutela».

1.100/6

BIGNAMI, ORELLANA

All'emendamento 1.100, dopo la parola: «protezione» inserire le seguenti: «per il benessere, l'inclusione sociale, l'autonomia personale, l'autodeterminazione, la possibilità di scelta.».

1.100/7

BIGNAMI, ORELLANA

All'emendamento 1.100, dopo la parola: «protezione» inserire le seguenti: «per il benessere, la piena inclusione e l'autonomia».

1.100/8

PAGLINI, SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, sostituire, ovunque ricorrano le parole: «disabilità grave» con la seguente: «disabilità».

1.100/9

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.100, al capoverso 2, sopprimere, ovunque ricorra, la parola: «grave».

1.100/10

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.100, al capoverso 2, primo periodo, sopprimere la parola: «grave».

1.100/11

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.100, apportare le seguenti modificazioni:

a) *al primo periodo, dopo le parole: «presa in carico» aggiungere le seguenti: «, tramite la costruzione e l'aggiornamento del progetto individuale di cui all'articolo 14 della legge 8 novembre 2000, n. 328,»;*

b) *al secondo periodo, sostituire le parole: «di cui all'articolo 14 della legge 8 novembre 2000, n. 328» con le seguenti: «di cui al precedente periodo,».*

1.100/12

PAGLINI, CATALFO, SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, primo periodo, aggiungere, in fine, le parole: «, in conformità con quanto previsto dal "Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità", in particolare linee di interventi 3 e 6».

1.100/13

SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, primo periodo, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e dei soggetti di cui all'articolo 433 del codice civile».

1.100/14

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.100, secondo periodo, sostituire le parole: «volte anche» con le seguenti: «finalizzate a».

1.100/15

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.100, secondo periodo, sostituire le parole: «volte anche» con la seguente: «volte».

1.100/16

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.100, al capoverso 2, secondo periodo, sostituire la parola: «integrate» con la seguente: «adottate».

1.100/17

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.100, secondo periodo, dopo le parole: «legge 8 novembre 2000, n. 328» aggiungere le seguenti: «o di cui all'articolo 39, comma 2, lettere 1-bis e 1-ter della legge 5 febbraio 1992, n. 104,».

1.100/18

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.100, al capoverso 2, secondo periodo, sopprimere la parola: «grave».

1.100/19

PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.100, secondo periodo, sopprimere le seguenti parole: «, ove possibile,».

1.100/20

PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.100, secondo periodo, sostituire le parole: «, ove possibile,» con la seguente: «sempre».

1.100/21

BIGNAMI, ORELLANA

All'emendamento 1.100, sostituire le parole: «chi le rappresenta» con le seguenti: «l'amministratore di sostegno»

1.100/22

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.100, al capoverso 2, terzo periodo, sostituire le parole: «Lo stato di disabilità grave, di cui all'articolo 3, comma 3,» con le seguenti: «Lo stato di disabilità, di cui all'articolo 3, comma 1,».

1.100/23

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.100, al capoverso 2, terzo periodo, sopprimere la parola: «grave».

1.100/24

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.100, al capoverso 2, terzo periodo, sostituire le parole: «comma 3» con le seguenti: «comma 1».

1.100/25

PAGLINI, CATALFO, SERRA, PUGLIA

All'emendamento 1.100, terzo periodo, aggiungere, in fine, le parole: «, tenuto conto della Classificazione Internazionale del Funzionamento, Disabilità e Salute (ICF) per la parte di funzioni e strutture corporee, come previsto dalla Linea di intervento 1 del decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013 "Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità"».

1.200/1

SERRA

All'emendamento 1 200, apportare le seguenti modificazioni:

a) sostituire le parole: «e la costituzione di trust, anche auto dichiarati, di vincoli di destinazione di cui all'articolo 2645-ter del codice civile e di fondi speciali, composti di beni sottoposti a vincoli di destinazione disciplinato con conti-atto fiduciario, di cui all'articolo 6» con le seguenti: «e la costituzione di trust in favore di persone con disabilità al fine di conseguire la migliore autodeterminazione finalizzata al raggiungimento di una vita il più possibile indipendente e deistituzionalizzata»;

b) al "Conseguentemente" sostituire l'articolo 6 con il seguente: «Art. 6. - 1. Ai fini della presente legge e ai sensi della Convenzione de L'Aja relativa alla legge applicabile ai trust e al loro riconoscimento, resa esecutiva in Italia con legge 16 ottobre 1989, n. 364, entrata in vigore il 1o gennaio 1992, è riconosciuta, tutelata e promossa la possibilità di istituire trust a favore di persone disabili prive di sostegno familiare al fine del conseguimento delle migliori condizioni di autodeterminazione, di possibilità di scelta, di inclusione sociale e di realizzazione di una vita in-

dipendente, di condizioni di benessere, di cura e assistenza sanitaria e di supporto alla deistituzionalizzazione e al sostegno domiciliare.

2. L'atto istitutivo del *trust* deve:

a) indicare espressamente e in modo esclusivo le finalità di cui al comma 1;

b) essere stipulato per atto pubblico;

c) identificare, in maniera chiara e univoca, i soggetti coinvolti e i rispettivi ruoli e, in modo particolare, indicare come esclusivi beneficiari del *trust* persone con disabilità;

d) indicare, in maniera chiara e univoca, come il trasferimento di beni e di diritti e, in modo particolare, di beni immobili e di diritti reali su di essi, l'accettazione di erogazioni liberali, di donazioni e di altri atti a titolo gratuito, di costituzione di vincoli di destinazione di cui all'articolo 2645-ter del codice civile o di fondi patrimoniali di cui all'articolo 167 del codice civile siano destinati esclusivamente alle finalità proprie della presente forma di *trust*;

e) indicare le funzionalità e i bisogni specifici delle persone con disabilità in favore delle quali il *trust* è istituito;

f) indicare, in modo analitico, le attività necessarie a garantire le finalità di cui al comma 1 e ai bisogni di cui alla lettera e) del presente comma, comprese, in modo particolare e se desiderate, le scelte finalizzate a favorire la solidarietà tra i disabili ai fini della promozione delle attività di deistituzionalizzazione e di supporto alla domiciliarità;

g) individuare gli obblighi del *trustee* riguardo al progetto di vita e alle finalità di cui al comma 1 che deve promuovere in favore delle persone con disabilità, adottando ogni misura idonea a salvaguardarne i diritti;

h) indicare gli obblighi e le modalità di rendicontazione a carico del *trustee*;

i) individuare il soggetto preposto al controllo periodico delle obbligazioni imposte a carico del *trustee*;

l) stabilire il termine finale di durata del *trust* nella data della morte della persona con disabilità;

m) stabilire la destinazione del patrimonio residuo.

3. Se sussistono tutte le condizioni di cui al comma 2 del presente articolo ed unicamente ai fini della presente legge, sono ammesse le seguenti esenzioni e agevolazioni:

a) i trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione a vantaggio

di *trust* istituiti ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo, sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni prevista dall'articolo 2, commi da 47 a 49, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, e successive modificazioni;

b) ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo, le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa;

c) gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti in essere o richiesti dal *trust* istituiti ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo, sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642;

d) al conferimento di immobili e di diritti reali sugli stessi in *trust* istituiti ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo, i Comuni possono stabilire, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale propria per i soggetti passivi di cui all'articolo 9, 1° comma, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n.23;

e) alle erogazioni liberali, alle donazioni e agli altri atti a titolo gratuito effettuati dai privati nei confronti di *trust* istituiti ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo, si applicano le agevolazioni di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, e i limiti ivi indicati sono innalzati, rispettivamente, al 20 per cento del reddito imponibile e a 100.000 euro.

4. Le agevolazioni di cui al comma 3, lettere *a)*, *b)* e *c)* si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2017, le agevolazioni di cui al comma 3, lettera *e)* si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016.

5. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo.

6. Alle minori entrate derivanti dalle disposizioni di cui al comma 3, lettere *a)*, *b)* e *c)*, valutate in 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017, e di cui al comma 3, lettera *e)*, valutate in 6 milioni di euro per l'anno 2017 e in 3,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018, si provvede ai sensi dell'articolo 9.»

1.200/2

PEZZOPANE

All'emendamento 1.200, comma 3, sostituire le parole : «disciplinati con contratto fiduciario, di cui all'articolo 6» con le seguenti: «sia disciplinato con contratto fiduciario, sia costituiti presso organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, riconosciute come persone giuridiche, che operano prevalentemente nel settore della beneficenza di cui al comma 1, lettera a), numero 3, dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, ai sensi del comma 2-bis dello stesso articolo».

Conseguentemente, al capoverso "Art. 6":

a) al comma 1, sostituire le parole: "composti di beni sottoposti a vincolo di destinazione disciplinato con contratto fiduciario" con le seguenti: "di cui al comma 3 dell'articolo 1";

b) al comma 2, sostituire le parole; "il fondo speciale" con le seguenti: "i fondi speciali di cui ai comma 3 dell'articolo 1,";

c) al comma 3, lettere a), b), c), d), f),g) e h) sostituire le parole: "il fondo speciale di cui al comma 1" con le seguenti: "i fondi speciali di cui al comma 3 dell'articolo 1," e alla lettera e), sostituire le parole: "nel fondo speciale di cui al comma 1" con le seguenti: "nei fondi speciali di cui al comma 3 dell'articolo 1,";

d) al comma 4, sostituire le parole: "ovvero stipulato il contratto fiduciario" con le seguenti: "ovvero stipulato il contratto che disciplina i fondi speciali di cui al comma 3 dell'articolo 1,";

e) al comma 5, sostituire le parole: "ovvero del contratto fiduciario che disciplina il fondo speciale di cui al comma 1" con le seguenti: "ovvero del contratto che disciplina i fondi speciali di cui al comma 3 dell'articolo 1,";

f) al comma 6, sostituire le parole: "ovvero del fondo speciale di cui al comma 1" con le seguenti: "ovvero dei fondi speciali di cui al comma 3 dell' articolo 1,";

g) al comma 8, sostituire le parole: "ovvero destinati a fondi speciali di cui al comma 1" con le seguenti: "ovvero di destinazione ai fondi speciali di cui al comma 3 dell'articolo 1,";

h) al comma 9, sostituire le parole: "ovvero dei fondi speciali di cui al comma 1" con le seguenti:"ovvero dei fondi speciali di cui al comma 3 dell'articolo 1,";

i) sostituire la rubrica con la seguente: "(Istituzione di trust, vincoli di destinazione e fondi speciali composti di beni sottoposti a vincolo di destinazione)".

1.200/3

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al "Conseguentemente" sostituire l'Art. 6 con il seguente: «Art. 6. - (Istituzione di trust a favore di persone affette da disabilità grave e agevolazioni tributarie) - 1. I trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione effettuati attraverso *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità grave, il cui stato è accertato ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, tenuto conto della Classificazione Internazionale del Funzionamento, Disabilità e Salute (ICF) per la parte di funzioni e strutture corporee, come previsto dalla Linea di intervento 1 del Decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013 "Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità"».

2. L'esenzione di cui al precedente comma è ammessa a condizione che il *trust* persegua come finalità esclusiva la cura e l'assistenza della persona disabile a favore della quale il *trust* è istituito. La detta finalità deve essere espressamente indicata nell'atto istitutivo del *trust*.

3. L'esenzione di cui al comma 1, è ammessa altresì se sussistono, congiuntamente, le seguenti condizioni:

- a) l'istituzione del *trust* è fatta per atto pubblico;
- b) l'atto istitutivo del *trust* identifica in maniera chiara ed univoca i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli; descrive la patologia della persona affetta da disabilità a favore della quale il *trust* è istituito; indica le attività assistenziali necessarie a garantire la cura e l'assistenza alla persona disabile;
- c) l'esclusivo beneficiario del *trust* è la persona con disabilità grave;
- d) i beni, di qualsiasi natura, conferiti nel *trust* sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle finalità assistenziali del *trust*;
- e) l'atto istitutivo individua il soggetto preposto al controllo della gestione del *trust* da parte del *trustee*.

4. Esaurite le finalità del *trust*, il patrimonio in *trust* che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito ad una persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il *trustee* effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il *trust* è stato istituito.

5. Qualora il residuo patrimonio in *trust* sia pervenuto, per causa di morte, al *trustee* o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa da una persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione.

6. Al di fuori dei casi di cui al comma 4, il *trustee* è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione

di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo nonché al pagamento della relativa imposta.

7. Ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, non si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali.

8. Nelle ipotesi di trasferimento di beni e di diritti in seno alla gestione del *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust*, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento.

9. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti in essere o richiesti dal *trust* sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

10. I comuni possono applicare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli immobili e ai diritti reali immobiliari conferiti nei *trust* di cui al comma 1 aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale sugli immobili.

11. Alle erogazioni liberali, alle donazioni e agli altri atti a titolo gratuito effettuati dai privati nei confronti di *trust* istituiti ai sensi del comma 1, qualora ricorrano i requisiti di cui al comma 12, si applicano le agevolazioni di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 e i limiti ivi indicati sono innalzati, rispettivamente, al 20 per cento del reddito imponibile e a 100.000 euro.

12. Gli importi relativi alle erogazioni, alle donazioni e agli atti di cui al comma 11 rimangono capitalizzati nel patrimonio del *trust* e possono essere disinvestiti ed utilizzati in favore del beneficiario del *trust* decorsi 15 anni dal versamento ovvero prima di tale scadenza nel caso di sopravvenuto decesso o disabilità grave di entrambi i genitori, accertata ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Qualora, alla data di costituzione del *trust*, il beneficiario del medesimo risulti già privo dei genitori o abbia entrambi i genitori affetti da disabilità grave, il termine di 15 anni di cui al primo periodo del presente comma è ridotto a 5 anni. Ai fini dell'agevolazione di cui al comma 11 è necessario che il *trustee* rilasci un'apposita attestazione recante gli estremi del codice fiscale del donante, la data e gli estremi del versamento, nonché una dichiarazione che gli importi ricevuti saranno destinati all'esclusivo perseguimento delle finalità del *trust* alle condizioni di cui al presente comma. Ove il presupposto agevolativo venga meno per inadempienza, omissione, dolo o colpa, anche in concorso, del *trustee* o del guardiano, le medesime erogazioni sono imponibili nell'anno di imposta in cui è rilevata la violazione. In questo caso le sanzioni previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni, sono maggiorate del 200 per cento.

13. Indipendentemente da ogni altra sanzione prevista dalle disposizioni vigenti, i *trustee* e i guardiani dei *trust* istituiti in favore di persone disabili sono personalmente obbligati in solido con il soggetto che ha usufruito indebitamente delle agevolazioni previste dalla presente legge, delle maggiori imposte dovute, delle sanzioni e degli interessi, accertati dall'amministrazione finanziaria, nel caso in cui impieghino il patrimonio in *trust* e del relativo reddito per finalità o secondo modalità diverse da quelle previste dall'atto istitutivo del *trust*.

14. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo.».

1.200/4

PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente» sostituire l'Art. 6 con il seguente: «Art. 6. - (Istituzione di *trust* a favore di persone affette da disabilità grave e agevolazioni tributarie) - 1. I trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione effettuati attraverso *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità grave, il cui stato è accertato ai sensi dell'articolo 4 delle legge 5 febbraio 1992, n. 104, sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni prevista dall'articolo 2, commi da 47 a 49, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286 e successive modificazioni.

2. L'esenzione di cui al precedente comma è ammessa a condizione che il *trust* persegua come finalità esclusiva la cura e l'assistenza della persona disabile a favore della quale il *trust* è istituito. La detta finalità deve essere espressamente indicata nell'atto istitutivo del *trust*.

3. L'esenzione di cui al comma 1, è ammessa altresì se sussistono, congiuntamente, le seguenti condizioni:

- a) l'istituzione del *trust* è fatta per atto pubblico;
- b) identifichi in maniera chiara ed univoca i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli; descrive le funzionalità e i bisogni specifici nonché la patologia della persona affetta da disabilità a favore della quale il *trust* è istituito; indica le attività assistenziali necessarie a garantire la cura e l'assistenza alla persona disabile;
- c) l'esclusivo beneficiario del *trust* è la persona con disabilità grave;
- d) i beni, di qualsiasi natura, conferiti nel *trust* sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle finalità assistenziali del *trust*;

e) l'atto istitutivo individua il soggetto preposto al controllo della gestione del *trust* da parte del *trustee*.

4. Esaurite le finalità del *trust*, il patrimonio in *trust* che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito al beneficiario persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il *trustee* effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il *trust* è stato istituito.

5. Qualora il residuo patrimonio in *trust* sia pervenuto, per causa di morte, al *trustee* o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa dal beneficiario persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione.

6. Nei casi di attribuzioni a soggetti diversi dal beneficiario ai sensi dei precedenti commi 4 e 5, il *trustee* è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo nonché al pagamento della relativa imposta.

7. Ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1 non si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali.

8. Nelle ipotesi di trasferimento di beni e di diritti in seno alla gestione del *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust*, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento.

9. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti in essere o richiesti dal *trust* sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

10. I comuni possono applicare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli immobili e ai diritti reali immobiliari conferiti nei *trust* di cui al comma 1 aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale sugli immobili.

11. Alle erogazioni liberali, alle donazioni e agli altri atti a titolo gratuito effettuati dai privati nei confronti di *trust* istituiti ai sensi del comma 1, qualora ricorrano i requisiti di cui al comma 12, si applicano le agevolazioni di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 e i limiti ivi indicati sono innalzati, rispettivamente, al 20 per cento del reddito imponibile e a 100.000 euro.

12. Gli importi relativi alle erogazioni, alle donazioni e agli atti di cui al comma 11 rimangono capitalizzati nel patrimonio del *trust* e possono essere disinvestiti ed utilizzati in favore del beneficiario del *trust* decorsi 15 anni dal versamento ovvero prima di tale scadenza nel caso di soprav-

venuto decesso o disabilità grave di entrambi i genitori, accertata ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Qualora, alla data di costituzione del *trust*, il beneficiario del medesimo risulti già privo dei genitori o abbia entrambi i genitori affetti da disabilità grave, il termine di 15 anni di cui al primo periodo del presente comma è ridotto a 5 anni. Ai fini dell'agevolazione di cui al comma 11 è necessario che il *trustee* rilasci un'apposita attestazione recante gli estremi del codice fiscale del donante, la data e gli estremi del versamento, nonché una dichiarazione che gli importi ricevuti saranno destinati all'esclusivo perseguimento delle finalità del *trust* alle condizioni di cui al presente comma. Ove il presupposto agevolativo venga meno per inadempienza, omissione, dolo o colpa, anche in concorso, del *trustee* o del guardiano, le medesime erogazioni sono imponibili nell'anno di imposta in cui è rilevata la violazione. In questo caso le sanzioni previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni, sono maggiorate del 200 per cento.

13. Indipendentemente da ogni altra sanzione prevista dalle disposizioni vigenti, i *trustee* e i guardiani dei *trust* istituiti in favore di persone disabili sono personalmente obbligati in solido con il soggetto che ha usufruito indebitamente delle agevolazioni previste dalla presente legge, delle maggiori imposte dovute, delle sanzioni e degli interessi, accertati dall'amministrazione finanziaria, nel caso in cui impieghino il patrimonio in *trust* e del relativo reddito per finalità o secondo modalità diverse da quelle previste dall'atto istitutivo del *trust*.

14. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo.»;

1.200/5

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente» sostituire l'Art. 6 con il seguente: «Art. 6. - (Istituzione di trust a favore di persone affette da disabilità grave e agevolazioni tributarie) - 1. I trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione effettuati attraverso trust istituiti in favore delle persone con disabilità grave, il cui stato è accertato ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni prevista dall'articolo 2, commi da 47 a 49,

del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286 e successive modificazioni.

2. L'esenzione di cui al precedente comma è ammessa a condizione che il *trust* persegua come finalità esclusiva la cura e l'assistenza della persona disabile a favore della quale il *trust* è istituito. La detta finalità deve essere espressamente indicata nell'atto istitutivo del *trust*.

3. L'esenzione di cui al comma 1, è ammessa altresì se sussistono, congiuntamente, le seguenti condizioni:

- a) l'istituzione del *trust* è fatta per atto pubblico;
- b) identifichi in maniera chiara ed univoca i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli; descrive le funzionalità e i bisogni specifici nonché la patologia della persona affetta da disabilità a favore della quale il *trust* è istituito; indica le attività assistenziali necessarie a garantire la cura e l'assistenza alla persona disabile;
- c) l'esclusivo beneficiario del *trust* è la persona con disabilità grave;
- d) i beni, di qualsiasi natura, conferiti nel *trust* sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle finalità assistenziali del *trust*;
- e) l'atto istitutivo individua il soggetto preposto al controllo della gestione del *trust* da parte del *trustee*.

4. Esaurite le finalità del *trust*, il patrimonio in *trust* che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito ad una persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il *trustee* effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il *trust* è stato istituito.

5. Qualora il residuo patrimonio in *trust* sia pervenuto, per causa di morte, al *trustee* o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa da una persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione.

6. Al di fuori dei casi di cui al comma 4, il *trustee* è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo nonché al pagamento della relativa imposta.

7. Ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1 non si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali.

8. Nelle ipotesi di trasferimento di beni e di diritti in seno alla gestione del *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust*, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento.

9. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le

attestazioni posti in essere o richiesti dal *trust* sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

10. I comuni possono applicare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli immobili e ai diritti reali immobiliari conferiti nei *trust* di cui al comma 1 aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale sugli immobili.

11. Alle erogazioni liberali, alle donazioni e agli altri atti a titolo gratuito effettuati dai privati nei confronti di *trust* istituiti ai sensi del comma 1, qualora ricorrano i requisiti di cui al comma 12, si applicano le agevolazioni di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 e i limiti ivi indicati sono innalzati, rispettivamente, al 20 per cento del reddito imponibile e a 100.000 euro.

12. Gli importi relativi alle erogazioni, alle donazioni e agli atti di cui al comma 11 rimangono capitalizzati nel patrimonio del *trust* e possono essere disinvestiti ed utilizzati in favore del beneficiario del *trust* decorsi 15 anni dal versamento ovvero prima di tale scadenza nel caso di sopravvenuto decesso o disabilità grave di entrambi i genitori, accertata ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Qualora, alla data di costituzione del *trust*, il beneficiario del medesimo risulti già privo dei genitori o abbia entrambi i genitori affetti da disabilità grave, il termine di 15 anni di cui al primo periodo del presente comma è ridotto a 5 anni. Ai fini dell'agevolazione di cui al comma 11 è necessario che il *trustee* rilasci un'apposita attestazione recante gli estremi del codice fiscale del donante, la data e gli estremi del versamento, nonché una dichiarazione che gli importi ricevuti saranno destinati all'esclusivo perseguimento delle finalità del *trust* alle condizioni di cui al presente comma. Ove il presupposto agevolativo venga meno per inadempienza, omissione, dolo o colpa, anche in concorso, del *trustee* o del guardiano, le medesime erogazioni sono imponibili nell'anno di imposta in cui è rilevata la violazione. In questo caso le sanzioni previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni, sono maggiorate del 200 per cento.

13. Indipendentemente da ogni altra sanzione prevista dalle disposizioni vigenti, i *trustee* e i guardiani dei *trust* istituiti in favore di persone disabili sono personalmente obbligati in solido con il soggetto che ha usufruito indebitamente delle agevolazioni previste dalla presente legge, delle maggiori imposte dovute, delle sanzioni e degli interessi, accertati dall'amministrazione finanziaria, nel caso in cui impieghino il patrimonio in *trust* e del relativo reddito per finalità o secondo modalità diverse da quelle previste dall'atto istitutivo del *trust*.

14. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro e delle

politiche sociali, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo.»;

1.200/6

PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al "Conseguentemente" sostituire l'Art. 6 con il seguente: «Art. 6. - (Istituzione di trust a favore di persone affette da disabilità grave e agevolazioni tributarie) - 1. I trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione effettuati attraverso trust istituiti in favore delle persone con disabilità grave, il cui stato è accertato ai sensi dell'articolo 4 delle legge 5 febbraio 1992, n. 104, tenuto conto della Classificazione Internazionale del Funzionamento, Disabilità e Salute (ICF) per la parte di funzioni e strutture corporee, come previsto dalla Linea di intervento 1 del Decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013 "Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità" sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni prevista dall'articolo 2, commi da 47 a 49, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, e successive modificazioni.

2. L'esenzione di cui al precedente comma è ammessa a condizione che il *trust* persegua come finalità esclusiva la cura e l'assistenza della persona disabile a favore della quale il *trust* è istituito. La detta finalità deve essere espressamente indicata nell'atto istitutivo del *trust*.

3. L'esenzione di cui al comma 1, è ammessa altresì se sussistono, congiuntamente, le seguenti condizioni:

a) l'istituzione del *trust* è fatta per atto pubblico;

b) l'atto istitutivo del *trust* identifica in maniera chiara ed univoca i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli; descrive la patologia della persona affetta da disabilità a favore della quale il *trust* è istituito; indica le attività assistenziali necessarie a garantire la cura e l'assistenza alla persona disabile;

c) l'esclusivo beneficiario del *trust* è la persona con disabilità grave;

d) i beni, di qualsiasi natura, conferiti nel *trust* sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle finalità assistenziali del *trust*;

e) l'atto istitutivo individua il soggetto preposto al controllo della gestione del *trust* da parte del *trustee*.

4. Esaurite le finalità del *trust*, il patrimonio in *trust* che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito al beneficiario persona disabile. L'esen-

zione non trova applicazione se il *trustee* effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il *trust* è stato istituito.

5. Qualora il residuo patrimonio in *trust* sia pervenuto, per causa di morte, al *trustee* o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa dal beneficiario persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione.

6. Nei casi di attribuzioni a soggetti diversi dal beneficiario ai sensi dei precedenti commi 4 e 5, il *trustee* è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo nonché al pagamento della relativa imposta.

7. Ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1 non si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali.

8. Nelle ipotesi di trasferimento di beni e di diritti in seno alla gestione del *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust*, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento.

9. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti in essere o richiesti dal *trust* sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

10. I comuni possono applicare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli immobili e ai diritti reali immobiliari conferiti nei *trust* di cui al comma 1 aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale sugli immobili.

11. Alle erogazioni liberali, alle donazioni e agli altri atti a titolo gratuito effettuati dai privati nei confronti di *trust* istituiti ai sensi del comma 1, qualora ricorrano i requisiti di cui al comma 12, si applicano le agevolazioni di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 e i limiti ivi indicati sono innalzati, rispettivamente, al 20 per cento del reddito imponibile e a 100.000 euro.

12. Gli importi relativi alle erogazioni, alle donazioni e agli atti di cui al comma 11 rimangono capitalizzati nel patrimonio del *trust* e possono essere disinvestiti ed utilizzati in favore del beneficiario del *trust* decorsi 15 anni dal versamento ovvero prima di tale scadenza nel caso di sopravvenuto decesso o disabilità grave di entrambi i genitori, accertata ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Qualora, alla data di costituzione del *trust*, il beneficiario del medesimo risulti già privo dei genitori o abbia entrambi i genitori affetti da disabilità grave, il termine di 15 anni di cui al primo periodo del presente comma è ridotto a 5 anni. Ai fini dell'agevolazione di cui al comma 11 è necessario che il *trustee*

rilasci un'apposita attestazione recante gli estremi del codice fiscale del donante, la data e gli estremi del versamento, nonché una dichiarazione che gli importi ricevuti saranno destinati all'esclusivo perseguimento delle finalità del *trust* alle condizioni di cui al presente comma. Ove il presupposto agevolativo venga meno per inadempienza, omissione, dolo o colpa, anche in concorso, del *trustee* o del guardiano, le medesime erogazioni sono imponibili nell'anno di imposta in cui è rilevata la violazione. In questo caso le sanzioni previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni, sono maggiorate del 200 per cento.

13. Indipendentemente da ogni altra sanzione prevista dalle disposizioni vigenti, i *trustee* e i guardiani dei *trust* istituiti in favore di persone disabili sono personalmente obbligati in solido con il soggetto che ha usufruito indebitamente delle agevolazioni previste dalla presente legge, delle maggiori imposte dovute, delle sanzioni e degli interessi, accertati dall'amministrazione finanziaria, nel caso in cui impieghino il patrimonio in *trust* e del relativo reddito per finalità o secondo modalità diverse da quelle previste dall'atto istitutivo del *trust*.

14. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo»;

1.200/7

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al "Consequentemente" sostituire l'Art. 6 con il seguente: «Art. 6. - (Istituzione di trust a favore di persone affette da disabilità grave e agevolazioni tributarie) - 1. I trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione effettuati attraverso trust istituiti in favore delle persone con disabilità grave, il cui stato è accertato ai sensi dell'articolo 4 delle legge 5 febbraio 1992, n. 104, tenuto conto della Classificazione Internazionale del Funzionamento, Disabilità e Salute (ICF) per la parte di funzioni e strutture corporee, come previsto dalla Linea di intervento 1 del Decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013 "Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità" sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni prevista dall'articolo 2, commi da 47 a 49, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con mo-

dificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, e successive modificazioni.

2. L'esenzione di cui al precedente comma è ammessa a condizione che il *trust* persegua come finalità esclusiva la cura e l'assistenza della persona disabile a favore della quale il *trust* è istituito. La detta finalità deve essere espressamente indicata nell'atto istitutivo del *trust*.

3. L'esenzione di cui al comma 1, è ammessa altresì a condizione che l'atto istitutivo del *trust* abbia, congiuntamente, i seguenti requisiti di forma e di contenuto:

a) sia fatto per atto pubblico;

b) identifichi in maniera chiara ed univoca i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli; descrive le funzionalità e i bisogni specifici nonché la patologia della persona affetta da disabilità a favore della quale il *trust* è istituito; indica le attività assistenziali necessarie a garantire la cura e l'assistenza alla persona disabile;

c) individui l'esclusivo beneficiario del *trust* nella persona con disabilità grave;

d) vincoli i beni, di qualsiasi natura, conferiti nel *trust* alla realizzazione delle finalità assistenziali del *trust*;

e) identifichi il soggetto preposto al controllo della gestione del *trust* da parte del *trustee* (cd. guardiano);

f) individui i criteri di successione del *trustee* e del guardiano;

g) preveda l'obbligo di rendicontazione annuale a carico del *trustee*;

h) costituisca l'effetto segregativo sui beni costituiti in *trust*.

4. Esaurite le finalità del *trust*, il patrimonio in *trust* che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito ad una persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il *trustee* effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il *trust* è stato istituito.

5. Qualora il residuo patrimonio in *trust* sia pervenuto, per causa di morte, al *trustee* o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa da una persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione.

6. Al di fuori dei casi di cui al comma 4, il *trustee* è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo nonché al pagamento della relativa imposta.

7. Ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1 non si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali.

8. Nelle ipotesi di trasferimento di beni e di diritti in seno alla gestione del *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al

comma 1, ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust*, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento.

9. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le atte stazioni posti in essere o richiesti dal *trust* sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

10. I comuni possono applicare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli immobili e ai diritti reali immobiliari conferiti nei *trust* di cui al comma 1 aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale sugli immobili.

11. Indipendentemente da ogni altra sanzione prevista dalle disposizioni vigenti, i *trustee* e i guardiani dei *trust* istituiti in favore di persone disabili sono personalmente obbligati in solido con il soggetto che ha usufruito indebitamente delle agevolazioni previste dalla presente legge, delle maggiori imposte dovute, delle sanzioni e degli interessi, accertati dall'amministrazione finanziaria, nel caso in cui impieghino il patrimonio in *trust* e del relativo reddito per finalità o secondo modalità diverse da quelle previste dall'atto istitutivo del *trust*.

12. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sessanta giorni dell'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo»;

1.200/8

PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al "Consequentemente" sostituire l'Art. 6 con il seguente: «Art. 6. - (Istituzione di trust a favore di persone affette da disabilità grave e agevolazioni tributarie) - 1. I trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione effettuati attraverso trust istituiti in favore delle persone con disabilità grave, il cui stato è accertato ai sensi dell'articolo 4 delle legge 5 febbraio 1992, n. 104, tenuto conto della Classificazione Internazionale del Funzionamento, Disabilità e Salute (ICF) per la parte di funzioni e strutture corporee, come previsto dalla Linea di intervento 1 del Decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013 "Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità" sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni prevista dall'articolo 2, commi da 47 a 49, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con mo-

dificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, e successive modificazioni.

2. L'esenzione di cui al precedente comma è ammessa a condizione che il *trust* persegua come finalità esclusiva la cura e l'assistenza della persona disabile a favore della quale il *trust* è istituito. La detta finalità deve essere espressamente indicata nell'atto istitutivo del *trust*.

3. L'esenzione di cui al comma 1, è ammessa altresì a condizione che l'atto istitutivo del *trust* abbia, congiuntamente, i seguenti requisiti di forma e di contenuto:

a) sia fatto per atto pubblico;

b) identifichi in maniera chiara ed univoca i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli; descrive le funzionalità e i bisogni specifici nonché la patologia della persona affetta da disabilità a favore della quale il *trust* è istituito; indica le attività assistenziali necessarie a garantire la cura e l'assistenza alla persona disabile;

c) individui l'esclusivo beneficiario del *trust* nella persona con disabilità grave;

d) vincoli i beni, di qualsiasi natura, conferiti nel *trust* alla realizzazione delle finalità assistenziali del *trust*;

e) identifichi il soggetto preposto al controllo della gestione del *trust* da parte del *trustee* (cd. guardiano);

f) individui i criteri di successione del *trustee* e del guardiano;

g) preveda l'obbligo di rendicontazione annuale a carico del *trustee*;

h) costituisca l'effetto segregativo sui beni costituiti in *trust*.

4. Esaurite le finalità del *trust*, il patrimonio in *trust* che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito al beneficiario persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il *trustee* effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il *trust* è stato istituito.

5. Qualora il residuo patrimonio in *trust* sia pervenuto, per causa di morte, al *trustee* o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa dal beneficiario persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione.

6. Nei casi di attribuzioni a soggetti diversi dal beneficiario ai sensi dei precedenti commi 4 e 5, il *trustee* è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo nonché al pagamento della relativa imposta.

7. Ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1 non si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali.

8. Nelle ipotesi di trasferimento di beni e di diritti in seno alla gestione del *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust*, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento.

9. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti in essere o richiesti dal *trust* sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

10. I comuni possono applicare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli immobili e ai diritti reali immobiliari conferiti nei *trust* di cui al comma 1 aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale sugli immobili.

11. Indipendentemente da ogni altra sanzione prevista dalle disposizioni vigenti, i *trustee* e i guardiani dei *trust* istituiti in favore di persone disabili sono personalmente obbligati in solido con il soggetto che ha usufruito indebitamente delle agevolazioni previste dalla presente legge, delle maggiori imposte dovute, delle sanzioni e degli interessi, accertati dall'amministrazione finanziaria, nel caso in cui impieghino il patrimonio in *trust* e del relativo reddito per finalità o secondo modalità diverse da quelle previste dall'atto istitutivo del *trust*.

12. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo.»;

1.200/9

PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al "Conseguentemente" sostituire l'Art. 6 con il seguente: «Art. 6. - (Istituzione di trust a favore di persone affette da disabilità grave e agevolazioni tributarie) - 1. I trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione effettuati attraverso trust istituiti in favore delle persone con disabilità grave, il cui stato è accertato ai sensi dell'articolo 4 delle legge 5 febbraio 1992, n. 104, sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni prevista dall'articolo 2, commi da 47 a 49, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, e successive modificazioni.

2. L'esenzione di cui al precedente comma è ammessa a condizione che il *trust*, persegua come finalità esclusiva la cura e l'assistenza della

persona disabile a favore della quale il *trust* è istituito. La detta finalità deve essere espressamente indicata nell'atto istitutivo del *trust*.

3. L'esenzione di cui al comma 1, è ammessa altresì a condizione che l'atto istitutivo del *trust* abbia, congiuntamente, i seguenti requisiti di forma e di contenuto:

a) sia fatto per atto pubblico;

b) identifichi in maniera chiara ed univoca i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli; descrive le funzionalità e i bisogni specifici nonché la patologia della persona affetta da disabilità a favore della quale il *trust* è istituito; indica le attività assistenziali necessarie a garantire la cura e l'assistenza alla persona disabile;

c) individui l'esclusivo beneficiario del *trust* nella persona con disabilità grave;

d) vincoli i beni, di qualsiasi natura, conferiti nel *trust* alla realizzazione delle finalità assistenziali del *trust*;

e) identifichi il soggetto preposto al controllo della gestione del *trust* da parte del *trustee* (cosiddetto guardiano);

f) individui i criteri di successione del *trustee* e del guardiano;

g) preveda l'obbligo di rendicontazione annuale a carico del *trustee*;

h) costituisca l'effetto segregativo sui beni costituiti in *trust*.

4. Esaurite le finalità del *trust*, il patrimonio in *trust* che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito al beneficiario persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il *trustee* effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il *trust* è stato istituito.

5. Qualora il residuo patrimonio in *trust* sia pervenuto, per causa di morte, al *trustee* o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa dal beneficiario persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione.

6. Nei casi di attribuzioni a soggetti diversi dal beneficiario ai sensi dei precedenti commi 4 e 5, il *trustee* è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo nonché al pagamento della relativa imposta.

7. Ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1 non si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali.

8. Nelle ipotesi di trasferimento di beni e di diritti in seno alla gestione del *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust*, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento.

9. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti in essere o richiesti dal *trust* sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

10. I comuni possono applicare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli immobili e ai diritti reali immobiliari conferiti nei *trust* di cui al comma 1 aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale sugli immobili.

11. Indipendentemente da ogni altra sanzione prevista dalle disposizioni vigenti, i *trustee* e i guardiani dei *trust* istituiti in favore di persone disabili sono personalmente obbligati in solido con il soggetto che ha usufruito indebitamente delle agevolazioni previste dalla presente legge, delle maggiori imposte dovute, delle sanzioni e degli interessi, accertati dall'amministrazione finanziaria, nel caso in cui impieghino il patrimonio in *trust* e del relativo reddito per finalità o secondo modalità diverse da quelle previste dall'atto istitutivo del *trust*.

12. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo»;

1.200/10

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al "Consequentemente" sostituire l'Art. 6 con il seguente: «Art. 6. - (Istituzione di trust a favore di persone affette da disabilità grave e agevolazioni tributarie) - 1. I trasferimenti di beni e di diritti per causa di morte, per donazione o a titolo gratuito e la costituzione di vincoli di destinazione effettuati attraverso trust istituiti in favore delle persone con disabilità grave, il cui stato è accertato ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni prevista dall'articolo 2, commi da 47 a 49, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, e successive modificazioni.

2. L'esenzione di cui al precedente comma è ammessa a condizione che il *trust*, persegua come finalità esclusiva la cura e l'assistenza della persona disabile a favore della quale il *trust* è istituito. La detta finalità deve essere espressamente indicata nell'atto istitutivo del *trust*.

3. L'esenzione di cui al comma 1, è ammessa altresì a condizione che l'atto istitutivo del *trust* abbia, congiuntamente, i seguenti requisiti di forma e di contenuto:

- a) sia fatto per atto pubblico;
- b) identifichi in maniera chiara ed univoca i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli; descrive le funzionalità e i bisogni specifici nonché la patologia della persona affetta da disabilità a favore della quale il *trust* è istituito; indica le attività assistenziali necessarie a garantire la cura e l'assistenza alla persona disabile;
- c) individui l'esclusivo beneficiario del *trust* nella persona con disabilità grave;
- d) vincoli i beni, di qualsiasi natura, conferiti nel *trust* alla realizzazione delle finalità assistenziali del *trust*;
- e) identifichi il soggetto preposto al controllo della gestione del *trust* da parte del *trustee* (cosiddetto guardiano);
- f) individui i criteri di successione del *trustee* e del guardiano;
- g) preveda l'obbligo di rendicontazione annuale a carico del *trustee*;
- h) costituisca l'effetto segregativo sui beni costituiti in *trust*.

4. Esaurite le finalità del *trust*, il patrimonio in *trust* che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito ad una persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il *trustee* effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il *trust* è stato istituito.

5. Qualora il residuo patrimonio in *trust* sia pervenuto, per causa di morte, al *trustee* o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa da una persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione.

6. Al di fuori dei casi di cui al comma 4, il *trustee* è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo nonché al pagamento della relativa imposta.

7. Ai trasferimenti di beni e di diritti in favore dei *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1 non si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali.

8. Nelle ipotesi di trasferimento di beni e di diritti in seno alla gestione del *trust* istituiti in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust*, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento.

9. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti in essere o richiesti dal *trust* sono esenti dall'imposta di bollo prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

10. I comuni possono applicare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli immobili e ai diritti reali immobiliari conferiti nei

trust di cui al comma 1 aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale sugli immobili.

11. Indipendentemente da ogni altra sanzione prevista dalle disposizioni vigenti, i *trustee* e i guardiani dei *trust* istituiti in favore di persone disabili sono personalmente obbligati in solido con il soggetto che ha usufruito, indebitamente delle agevolazioni previste dalla presente legge, delle maggiori imposte dovute, delle sanzioni e degli interessi, accertati dall'amministrazione finanziaria, nel caso in cui impieghino il patrimonio in *trust* e del relativo reddito per finalità o secondo modalità diverse da quelle previste dall'atto istitutivo del *trust*.

12. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo»;

1.200/11

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.200, al capoverso «Art. 6», al comma 1, sopprimere la parola: «grave».

1.200/12

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», comma 1, dopo le parole: «di cui all'articolo 4 della medesima legge » aggiungere le seguenti: «e tenuto conto della Classificazione Internazionale del Funzionamento, Disabilità e Salute (ICF) per la parte di funzioni e strutture corporee, come previsto dalla Linea di intervento 1 del Decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013 "Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità",».

1.200/13

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», comma 2, primo periodo aggiungere, in fine, le seguenti: «e nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui

diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18».

1.200/14

ANITORI

All'emendamento 1.200, capoverso «Articolo 6», dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. Per garantire il raggiungimento delle finalità di cui al comma 2, all'atto istitutivo del *trust* deve essere allegata una dichiarazione attestante che colui che istituisce il *trust* non abbia a carico giudizi pendenti per responsabilità patrimoniale *ex* articolo 274 del codice civile».

1.200/15

ANITORI

All'emendamento 1.200, capoverso «Articolo 6», al comma 3, lettera c), sostituire le parole: «gli obblighi del trustee» con le seguenti: «gli obblighi e i poteri del trustee, definendone anche limiti e modalità».

1.200/16

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.200, al capoverso «Art. 6», al comma 3, lettera c), sopprimere la parola: «grave».

1.200/17

ANITORI

All'emendamento 1.200, capoverso «Articolo 6», al comma 3, dopo la lettera c), inserire la seguente:

«c-bis) l'atto istitutivo preveda il divieto per il *trustee* di disporre o gestire i beni affidatigli in modo difforme dal programma previsto dal Disponente nell'atto istitutivo».

1.200/18

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.200, al capoverso «Art. 6», al comma 3, lettera d), sopprimere la parola: «grave».

1.200/19

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», comma 3, lettera f), premettere le seguenti parole: «fermo restando quanto stabilito dall'articolo 12, comma 4, della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18.».

1.200/20

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.200, al capoverso «Art. 6», al comma 3, lettera g), sopprimere la parola: «grave».

1.200/21

CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», comma 3, lettera h), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «con previsione che a tale patrimonio continuino ad applicarsi le esenzioni e le agevolazioni di cui al presente articolo qualora il patrimonio residuo stesso sia destinato ad una persona con disabilità grave».

1.200/22

PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», comma 3, lettera h), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 12, comma 5, della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13

dicembre 2006 e ratificata dall'Italia ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18».

1.200/23

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», comma 3, aggiungere, in fine, la seguente lettera:

«h-bis) l'atto istitutivo costituisca l'effetto segregativo sui beni costituiti in trust».

1.200/24

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

«3-bis. Esaurite le finalità del trust, il patrimonio in trust che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito ad una persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il trustee effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il trust è stato istituito».

1.200/25

PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

«3-bis. Esaurite le finalità del trust, il patrimonio in trust che eventualmente residua è esente da imposte di successione e donazione a condizione che lo stesso sia trasferito al beneficiario persona disabile. L'esenzione non trova applicazione se il trustee effettui erogazioni, anticipazioni, distribuzioni di reddito o di capitale in favore di beneficiari diversi dalla persona o dalle persone disabili in favore delle quali il trust è stato istituito».

1.200/26

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.200, al capoverso «Art. 6», al comma 5, sopprimere la parola: «grave».

1.200/27

CATALFO, PAGLINI, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», dopo il comma 5, aggiungere il seguente:

«5-bis. Qualora il residuo patrimonio in trust sia pervenuto, ai fini della destinazione del patrimonio residuo di cui alla lettera f) del presente articolo, per causa di morte, al trustee o ad ogni altra persona, fisica o giuridica, diversa dal beneficiario persona disabile, sono dovute le imposte di successione secondo le aliquote e le franchigie vigenti al momento dell'effettiva attribuzione».

1.200/28

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», dopo il comma 5, aggiungere il seguente:

«5-bis. Nel caso di destinazione a soggetti diversi dal beneficiario ai sensi del comma 3, lettera f), del presente articolo, il trustee è obbligato in solido con i beneficiari del residuo patrimonio a presentare dichiarazione di successione entro dodici mesi dall'effettiva attribuzione del fondo residuo, nonché al pagamento della relativa imposta».

1.200/29

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.200, al capoverso «Art. 6», al comma 6, sopprimere la parola: «grave».

1.200/30

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», dopo il comma 6, aggiungere il seguente:

«6-bis. Nelle ipotesi di trasferimento, ai sensi del comma 3, lettera f), del presente articolo, di beni e di diritti in seno alla gestione ovvero al momento di esaurimento delle finalità del *trust* istituito in favore delle persone con disabilità di cui al comma 1, resta ferma l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali vigenti al momento del trasferimento».

1.200/31

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», sopprimere i commi 9 e 10.

1.200/32

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», dopo il comma 9, aggiungere il seguente:

«9-bis. Gli importi relativi alle erogazioni, alle donazioni e agli atti di cui al comma 9 rimangono capitalizzati nel patrimonio del *trust* e possono essere disinvestiti ed utilizzati in favore del beneficiario del *trust* decorsi 15 anni dal versamento ovvero prima di tale scadenza nel caso di sopravvenuto decesso o disabilità grave di entrambi i genitori, accertata ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Qualora, alla data di costituzione del *trust*, il beneficiario del medesimo risulti già privo dei genitori o abbia entrambi i genitori affetti da disabilità grave, il termine di 15 anni di cui al primo periodo del presente comma è ridotto a 5 anni. Ai fini dell'agevolazione di cui al comma 9 è necessario che il *trustee* rilasci un'apposita attestazione recante gli estremi del codice fiscale del donante, la data e gli estremi del versamento, nonché una dichiarazione che gli importi ricevuti saranno destinati all'esclusivo perseguimento delle finalità del *trust* alle condizioni di cui al presente comma. Ove il presupposto agevolativo venga meno per inadempienza, omissione, dolo o colpa, anche in concorso, del *trustee* o del guardiano, le medesime erogazioni sono imponibili nell'anno di imposta in cui è rilevata la violazione. In questo caso le sanzioni previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 18

dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni, sono maggiorate del 200 per cento».

1.200/33

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», al comma 9, dopo le parole: «ai sensi del comma 1» aggiungere le seguenti: «qualora ricorrano i requisiti di cui al comma 9-bis».

Conseguentemente, dopo il comma 9, aggiungere il seguente:

«9-bis. Gli importi relativi alle erogazioni, alle donazioni e agli atti di cui al comma 9 rimangono capitalizzati nel patrimonio del *trust* e possono essere disinvestiti ed utilizzati in favore del beneficiario del *trust* decorsi 15 anni dal versamento ovvero prima di tale scadenza nel caso di sopravvenuto decesso o disabilità grave di entrambi i genitori, accertata ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Qualora, alla data di costituzione del *trust*, il beneficiario del medesimo risulti già privo dei genitori o abbia entrambi i genitori affetti da disabilità grave, il termine di 15 anni di cui al primo periodo del presente comma è ridotto a 5 anni. Ai fini dell'agevolazione di cui al comma 9 è necessario che il *trustee* rilasci un'apposita attestazione recante gli estremi del codice fiscale del donante, la data e gli estremi del versamento, nonché una dichiarazione che gli importi ricevuti saranno destinati all'esclusivo perseguimento delle finalità del *trust* alle condizioni di cui al presente comma. Ove il presupposto agevolativo venga meno per inadempienza, omissione, dolo o colpa, anche in concorso, del *trustee* o del guardiano, le medesime erogazioni sono imponibili nell'anno di imposta in cui è rilevata la violazione. In questo caso le sanzioni previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni, sono maggiorate del 200 per cento».

1.200/34

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», dopo il comma 9, aggiungere il seguente:

«9-bis. Ai fini dell'agevolazione di cui al comma 9 è necessario che il *trustee* rilasci un'apposita attestazione recante gli estremi del codice fiscale del donante, la data e gli estremi del versamento, nonché una dichiarazione che gli importi ricevuti saranno destinati all'esclusivo persegui-

mento delle finalità del *trust* alle condizioni di cui al presente comma. Ove il presupposto agevolativo venga meno per inadempienza, omissione, dolo o colpa, anche in concorso, del *trustee* o del guardiano, le medesime erogazioni sono imponibili nell'anno di imposta in cui è rilevata la violazione. In questo caso le sanzioni previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni, sono maggiorate del 200 per cento».

1.200/35

PAGLINI, CATALFO, PUGLIA

All'emendamento 1.200, al «Conseguentemente», paragrafo «Art. 6», dopo il comma 9, aggiungere il seguente:

«9-bis. Gli importi relativi alle erogazioni, alle donazioni e agli atti di cui al comma 9 rimangono capitalizzati nel patrimonio del *trust* e possono essere disinvestiti ed utilizzati in favore del beneficiario del *trust* decorsi 15 anni dal versamento ovvero prima di tale scadenza nel caso di sopravvenuto decesso o disabilità grave di entrambi i genitori, accertata ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Qualora, alla data di costituzione del *trust*, il beneficiario del medesimo risulti già privo dei genitori o abbia entrambi i genitori affetti da disabilità grave, il termine di 15 anni di cui al primo periodo del presente comma è ridotto a 5 anni».

1.200/36

BERTACCO, AMIDEI, RIZZOTTI, SERAFINI

All'emendamento 1.200, al capoverso «Art. 6», nella rubrica, sopprimere la parola: «grave».

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

218^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
MARINELLO

La seduta inizia alle ore 8,50.

IN SEDE REFERENTE

(117) D'ALÌ. – *Disposizioni per lo sviluppo sostenibile delle piccole isole*

(512) DE POLI. – *Disposizioni per favorire la valorizzazione e lo sviluppo sostenibile delle isole minori*

(828) ORRÙ ed altri. – *Misure per la crescita nelle isole minori. Laboratorio Isole*

(962) RANUCCI ed altri. – *Misure a sostegno delle isole minori finalizzate ad uno sviluppo sostenibile*

(1650) SANTANGELO ed altri. – *Legge quadro per lo sviluppo delle isole minori*
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 16 marzo.

Il relatore MANCUSO (AP (NCD-UDC)) dà conto dell'istruttoria in corso per la redazione del testo unificato dei disegni di legge in titolo. Tale testo sarà incentrato sul disegno di legge n. 828, arricchito di alcune parti degli altri disegni di legge. Ringrazia la senatrice Moronese per la collaborazione nell'attuale fase di studio dei testi.

Il seguito dell'esame è rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Esame e rinvio)

Il senatore ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra il documento di economia e finanza (DEF) 2016, per le parti di competenza della Commissione facendo presente che il Programma nazionale di Riforma del DEF 2016 richiama (Par. III.3) l'ambiente e la sostenibilità tra le politiche strutturali per la produttività e la competitività esterna. Il programma si sofferma sul settore idrico, con l'entrata in vigore – dal 1° gennaio del 2016 – del nuovo quadro regolatorio per la determinazione delle tariffe, in un'ottica di facilitazione degli investimenti nel settore idrico, di sostenibilità delle tariffe stesse, di miglioramento della qualità dei servizi e di razionalizzazione delle gestioni. Il Programma rileva che la legge n. 221 del 2015 (collegato ambientale) ha istituito uno specifico Fondo di garanzia per gli interventi finalizzati al potenziamento delle infrastrutture idriche in tutto il territorio nazionale, alimentato con una specifica componente della tariffa del servizio idrico integrato. In materia di gestione delle acque, è attualmente in corso di esame il disegno di legge in materia di principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque (Atto Camera 2212-A), che interviene anche sulle funzioni di regolazione e controllo dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico nonché sul finanziamento del servizio idrico integrato. Il Programma richiama le misure del collegato ambientale in materia di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali, gestione dei rifiuti, bonifiche, distretti idrografici e danno ambientale. Il cronoprogramma delle riforme in materia di politiche ambientali richiamato nel Programma nazionale del DEF indica come in fase di avanzamento – da concludere entro il 2016 – la normativa di cui al decreto legislativo sulla remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali, di attuazione del collegato ambientale già approvato. Al 2016 vengono indicate le riforme in materia di bonifiche e danno ambientale, con interventi volti alla semplificazione in relazione alle bonifiche per i soggetti estranei alla contaminazione, e la riforma della normativa sui siti di interesse nazionale. Si fa riferimento, inoltre, al programma per la riforma della gestione dei rifiuti, con progressivo passaggio dalla tassa alla tariffa, nonché alla riforma dei consorzi in materia. A novembre 2016 fa invece riferimento il cronoprogramma della riforma dei distretti idrografici. Tra le riforme di settore già realizzate il Programma nazionale richiama anche le disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente. Il Programma nazionale indica, inoltre, per la competitività e con la finalità di rilanciare gli investimenti verdi anche in un'ottica occupazionale, misure per favorire la transizione verso una «economia più circolare», volta a migliorare l'efficienza e la sostenibilità nell'uso delle risorse, rilevando che, coerentemente con la strategia europea, si prevede la revisione della strategia nazionale di sviluppo sostenibile, l'estensione a tutte le gare di appalto dei criteri ambientali minimi, nonché la predispo-

sizione di un piano d'azione nazionale su consumo e produzioni sostenibili e uno schema nazionale volontario di qualità ambientale. Secondo quanto indicato dal Programma del DEF 2016, è in fase di definizione un provvedimento legislativo (cosiddetto *Green Act*), volto al completamento dell'azione per la sostenibilità ambientale, contenente misure finalizzate alla decarbonizzazione dell'economia, all'efficienza nell'utilizzo delle risorse, alla protezione e al ripristino degli ecosistemi naturali e alla finanza per lo sviluppo. Al riguardo, già il programma allegato al DEF dell'anno scorso prospettava l'adozione di un provvedimento legislativo, denominato *Green Act*, entro il mese di giugno 2015, volto a contenere misure in materia di efficienza energetica, fonti rinnovabili, mobilità sostenibile, con particolare riguardo alla rigenerazione urbana, nonché per l'uso efficiente del capitale naturale. Nel DEF 2016, il cronoprogramma prevede la definizione del *Green Act* entro il 2017. Si fa riferimento nel Programma al disegno di legge contenente la riforma della *governance* dei Parchi e delle aree protette, attualmente in corso di esame parlamentare (Atto Senato 1034 - «Nuove norme in materia di parchi e aree protette»). Nell'appendice al Programma nazionale di riforma, in relazione alla Raccomandazione n. 1 del Consiglio, si indica la misura del credito d'imposta del 50 per cento, per il periodo 2017-2019, delle spese sostenute dalle imprese che effettuano, nel 2016, interventi di bonifica dell'amianto su beni e strutture produttive, e si indicano le misure in materia di raccolta differenziata volte a incrementare la raccolta differenziata e il riciclaggio, con la possibilità di riferire gli obiettivi di raccolta differenziata al livello di ciascun comune invece che a livello di ambito territoriale ottimale (ATO). Si indica poi la fissazione di un'addizionale del 20 per cento a carico dei Comuni che non abbiano raggiunto le percentuali di raccolta differenziata sul tributo speciale per il deposito dei rifiuti solidi in discarica. In relazione alla Raccomandazione n. 2 del Consiglio, si fa poi riferimento all'approvazione del Piano strategico nazionale della portualità e della logistica, evidenziando, tra gli obiettivi, anche innovazione e sostenibilità nell'ambito della riforma della *governance* del sistema mare. Inoltre, in ordine alla raccomandazione relativa all'assicurazione di una piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale nell'ottica di migliorare la gestione dei fondi dell'Unione europea, si indica nella lista delle misure la presentazione del Masterplan per il Mezzogiorno che, attraverso il sostegno finanziario dei fondi nazionali di coesione e dei fondi strutturali 2014-2020, individua interventi strategici in una serie di settori tra cui l'ambiente. Nella parte del programma nazionale del DEF dedicata all'analisi dei progressi nei *target* della Strategia Europa 2020 (*par. IV*), si fa riferimento all'obiettivo n. 3, relativo alla riduzione di emissioni di gas serra, dandosi conto dei progressi realizzati dall'Italia. In particolare, si stima una riduzione nelle emissioni al 2020 del 13 per cento rispetto al 2005, con una traiettoria lineare a partire dal 2013, rinviandosi per il dettaglio all'allegato del DEF recante la Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto

serra, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 2, comma 9, della legge n. 39 del 2011, ove si evidenziano gli obiettivi del protocollo di Kyoto raggiunti dall'Italia. Tra le azioni prioritarie per il raggiungimento degli obiettivi annuali di cui alla decisione 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, riferite alla emissione di gas serra dei settori non ETS – settori del trasporto, civile e dell'agricoltura – si evidenzia la proroga delle detrazioni fiscali al 65 per cento per gli interventi di ri-qualificazione energetica degli immobili privati sino al 31 dicembre 2016, prevista dai commi 74, 87 e 88 della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016). In questi giorni, il Governo si è impegnato a garantire il rinnovo di tale detrazione per il triennio 2017-2019. In materia di fonti rinnovabili, il Programma nazionale rileva che nel 2014, a sei anni dalla scadenza stabilita dall'Europa, l'Italia ha raggiunto il *target*, facendo registrare il 17,1 per cento di consumi finali lordi coperti da tali fonti energetiche. In Italia si è assistito, negli ultimi anni, a una rapida crescita della produzione di energia da fonti rinnovabili, anche a seguito delle politiche di incentivazione, con una crescita del 6,9 per cento rispetto al 2012, secondo i dati del Gestore Servizi Energetici. Dal 2013 al 2014 il numero di impianti alimentati da fonti rinnovabili è aumentato del 9,7 per cento, dato da ascrivere in particolare alla crescita degli impianti fotovoltaici, che rappresentano il 36 per cento della potenza complessiva degli impianti a fonti rinnovabili, e si registra anche un continuo aumento del contributo della fonte eolica. Si richiamano i livelli correnti in materia di efficienza energetica, con gli obiettivi confermati dal decreto legislativo n. 102 del 2014 in materia. Nell'ambito della Strategia 2020, il Programma nazionale dà conto degli stanziamenti in materia di ricerca e sviluppo delle amministrazioni centrali e delle regioni e province autonome per obiettivo socio-economico, riportando la componente relativa all'obiettivo socio economico «Controllo e tutela dell'ambiente», pari al 3,4 per il 2012, al 2,7 per il 2013 e al 2,9 per l'anno 2014.

Poiché non vi sono interventi in discussione, il presidente MARI-NELLO dichiara esperita tale fase procedurale e invita il relatore a presentare la proposta di parere per la votazione nella seduta pomeridiana.

Il seguito dell'esame è rinviato.

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE N. 2151 E 2152 E DEL DOC. XXII, N. 5 (RICO-STRUZIONE DE L'AQUILA)

La senatrice MORONESE (M5S) ritira a nome del suo Gruppo la richiesta di audizioni a suo tempo formulata, al fine di accelerare l'esame dei provvedimenti in titolo.

La seduta termina alle ore 9,15.

Plenaria**219^a Seduta (pomeridiana)**

Presidenza del Presidente
MARINELLO

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 26, di attuazione della direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (n. 287)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, della legge 6 agosto 2013, n. 96 e dell'articolo 31, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 6 aprile.

Poiché non vi sono interventi in discussione generale, il PRESIDENTE dichiara chiusa tale fase procedurale e invita il relatore Dalla Zuanna a formulare la proposta di parere.

Il relatore DALLA ZUANNA (*PD*) propone di esprimere parere favorevole.

Previa verifica della presenza del numero legale, il PRESIDENTE pone ai voti la proposta di parere favorevole che risulta approvata.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso

(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazione)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il relatore ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra la proposta di parere favorevole con osservazione, pubblicata in allegato.

Il senatore PICCOLI (*FI-PdL XVII*) dichiara il voto contrario, a nome del proprio Gruppo, sottolineando che il Documento di economia e

finanza certifica l'incapacità del Governo di affrontare la spirale economica negativa. Già il Governo Monti aveva affermato che l'uscita dalla stagnazione economica era imminente, ma l'assenza di prospettive del Governo Renzi conferma la grave situazione in cui permane il Paese. L'inconsistenza dell'azione del Governo è esemplificata dalla istituzione del Fondo di garanzia delle opere idriche istituito di cui all'articolo 58 della legge n. 221 del 2015 (collegato ambientale) che, ancora una volta, incide indiscriminatamente sugli utenti. A tale riguardo, cita la positiva esperienza dei cosiddetti «*idrobond*» nella regione Veneto, suggerendone l'estensione a livello nazionale.

La senatrice DE PIN (*GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL)*) dichiara il voto contrario, a nome del suo Gruppo, evidenziando l'impatto negativo sull'ambiente delle scelte di strategia energetica del Governo. Le trivellazioni in mare e l'applicazione delle tecniche di cattura e conservazione dell'anidride carbonica pregiudicano la ricerca e lo sviluppo delle energie rinnovabili, settore nel quale si è pensato soltanto a sostenere imprese a caccia di incentivi. Né può essere considerata una fonte di energia rinnovabile quella che attinge alle biomasse.

Il senatore MARTELLI (*M5S*) dichiara il voto contrario, a nome del suo Gruppo, poiché la politica energetica e industriale del Governo si rivela, ancora una volta, fallimentare. A tale proposito, fa riferimento agli esiti di una recente conferenza internazionale sulla produzione dell'acciaio, nell'ambito della quale è emersa chiaramente la capacità della Cina di essere fortemente competitiva rispetto alla produzione italiana. Gli investimenti in centrali al carbonio sono privi di prospettive e l'obiettivo di riduzione del 20 per cento delle emissioni di gas a effetto serra, prevista dall'emendamento di Doha recentemente ratificato, è stato ormai superato dal «Pacchetto clima-energia» e dagli accordi della Conferenza delle parti di Parigi-COP 21. Deposita infine una proposta alternativa di parere contrario.

Il senatore ZIZZA (*CoR*) dichiara il voto contrario, a nome del suo Gruppo, associandosi alle considerazioni espresse dai senatori già intervenuti.

Il senatore VACCARI (*PD*) dichiara il voto favorevole, a nome del suo Gruppo, ringraziando il relatore per avere evidenziato i temi ambientali più rilevanti del Documento di economia e finanza. La maggiore attenzione che i *dossier* ambientali hanno ricevuto da parte del Governo è attestata dalla riduzione delle relative procedure di infrazione comunitaria. Fa quindi riferimento ai contenuti della Nuova Agenda 2030-2050 dell'ONU per lo sviluppo sostenibile e agli orientamenti per l'aggiornamento della Strategia energetica nazionale (SEN). Chiede infine che la proposta di parere del relatore venga corretta sopprimendo, nel dispositivo, le parole «anticipandone se possibile la presentazione all'anno in corso».

Il relatore ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) modifica la proposta di parere nel senso indicato dal senatore Vaccari.

Previa verifica della presenza del numero legale, il PRESIDENTE pone ai voti il parere favorevole con osservazione, pubblicato in allegato, che risulta approvato, risultando pertanto preclusa la proposta alternativa presentata del Gruppo del Movimento 5 stelle.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente MARINELLO avverte che la seduta di domani, giovedì 21 aprile 2016, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 14,55.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE
SUL DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E RELATIVO
ANNESSO**

La 13^a Commissione permanente, esaminato il documento in titolo, considerato che:

il DEF 2016 indica i contenuti delle politiche nei settori del mercato del lavoro, della formazione e dell'istruzione scolastica, della giustizia e delle infrastrutture materiali e immateriali, della spesa pubblica e della tassazione, del sistema bancario, della pubblica amministrazione, nei quali il Governo intende intervenire con uno sforzo significativo;

tra tali settori rientra anche quello dell'ambiente, per la rilevanza che le politiche ambientali assumono nel contesto nazionale, come dimostrato – a mero titolo esemplificativo – dalle politiche di incentivazione fiscale alle fonti rinnovabili.

la rilevanza delle politiche ambientali emerge chiaramente ed è rafforzata nel quadro europeo nell'ambito degli sviluppi dei temi della economia circolare;

risulta necessario il Governo qualifichi opportunamente gli interventi nel settore ambientale come strumento delle politiche di riforma, in considerazione dei connessi contesti sovranazionali e delle loro conseguenze sullo scenario macroeconomico del Paese,

in relazione al contesto europeo, il Programma nazionale di riforme del DEF 2016 costituisce esso stesso un'opera di adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa europea anche per il superamento del contenzioso ambientale. Infatti, su 83 procedure di infrazione aperte dalla Commissione nei confronti dell'Italia, ben 18 sono di rilievo ambientale;

nell'allegato III, vengono elencate le azioni prioritarie per il raggiungimento degli obiettivi annuali di cui alla decisione 406/2009/CE del Parlamento Europeo e Consiglio, riferite alla emissione di gas serra dei settori non ETS. Fra tali azioni emerge la proroga delle detrazioni fiscali al 65 per cento degli interventi di riqualificazione energetica degli immobili privati (c.d. *ecobonus*) sino al 31 dicembre 2016, prevista dai commi 74, 87 e 88 della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016). Il Governo si è impegnato a prorogare l'*ecobonus*, indipendentemente dalla indicazione nel DEF, nel triennio 2017-2019,

esprime parere favorevole

sottolineando l'esigenza di individuare un termine certo per la definizione del *Green Act*, anticipandone se possibile la presentazione all'anno in corso.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL
DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E RELATIVO
ANNESSO**

La 13^a Commissione permanente, esaminato il documento in titolo, considerato che:

il DEF 2016 indica i contenuti delle politiche nei settori del mercato del lavoro, della formazione e dell'istruzione scolastica, della giustizia e delle infrastrutture materiali e immateriali, della spesa pubblica e della tassazione, del sistema bancario, della pubblica amministrazione, nei quali il Governo intende intervenire con uno sforzo significativo;

tra tali settori rientra anche quello dell'ambiente, per la rilevanza che le politiche ambientali assumono nel contesto nazionale, come dimostrato – a mero titolo esemplificativo – dalle politiche di incentivazione fiscale alle fonti rinnovabili.

la rilevanza delle politiche ambientali emerge chiaramente ed è rafforzata nel quadro europeo nell'ambito degli sviluppi dei temi della economia circolare;

risulta necessario il Governo qualifichi opportunamente gli interventi nel settore ambientale come strumento delle politiche di riforma, in considerazione dei connessi contesti sovranazionali e delle loro conseguenze sullo scenario macroeconomico del Paese,

in relazione al contesto europeo, il Programma nazionale di riforme del DEF 2016 costituisce esso stesso un'opera di adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa europea anche per il superamento del contenzioso ambientale. Infatti, su 83 procedure di infrazione aperte dalla Commissione nei confronti dell'Italia, ben 18 sono di rilievo ambientale;

nell'allegato III, vengono elencate le azioni prioritarie per il raggiungimento degli obiettivi annuali di cui alla decisione 406/2009/CE del Parlamento Europeo e Consiglio, riferite alla emissione di gas serra dei settori non ETS. Fra tali azioni emerge la proroga delle detrazioni fiscali al 65 per cento degli interventi di riqualificazione energetica degli immobili privati (c.d. *ecobonus*) sino al 31 dicembre 2016, prevista dai commi 74, 87 e 88 della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016). Il Governo si è impegnato a prorogare l'*ecobonus*, indipendentemente dalla indicazione nel DEF, nel triennio 2017-2019,

esprime parere favorevole

sottolineando l'esigenza di individuare un termine certo per la definizione del *Green Act*.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
VILMA MORONESE E MARTELLI SUL DOCUMENTO
LVII, N. 4, ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La 13^a Commissione del Senato,

esaminato per le parti di competenza il Documento di economia e finanza 2016 (*Doc.* n. LVII n. 4);

premessi che:

dal documento economico e finanziario si evince un tasso di crescita del PIL dell'1,2 per cento rispetto all'1,6 per cento della Nota di aggiornamento al DEF dello scorso autunno. Per l'anno 2017 si prevede un aumento del PIL dell'1,4 per cento e nel 2018 del 1,5 per cento;

il rapporto *deficit*/PIL è visto invece quest'anno al 2,3 per cento, a metà tra il 2,2 per cento indicato in autunno e il 2,4 per cento che si raggiungerebbe se Bruxelles accettasse la improbabile «Clausola migranti»; ne deriva che, come previsto, sarà necessaria una manovra di circa 1,7 miliardi;

secondo la sezione III del DEF relativa al PNR (programma nazionale di riforma), nell'ambito dei dati economico finanziari per il quinquennio 2015-2019, in materia di minori entrate, tra le varie politiche che danno origine ai minori introiti per il bilancio sono «Energia e ambiente», per misure di detrazioni fiscali contraddicendo quanto comunicato dal Governo sull'attivazione di una *green economy* favorita da incentivi fattivi volti a promuoverla e sostenerla;

il PNR 2016 richiama ambiente e sostenibilità tra le politiche strutturali in materia di produttività e competitività esterna;

dal crono programma governativo si evincono una serie di obiettivi da realizzare con appositi disegni di legge entro il 2017 volti alla realizzazione del «*Green ACT*» contenente misure finalizzate alla decarbonizzazione dell'economia, all'efficienza nell'utilizzo delle risorse, alla protezione e al ripristino degli ecosistemi naturali e alla finanza per lo sviluppo. Si ricorda che i su indicati obiettivi erano già presenti nel crono programma del DEF 2015 in cui il Governo ribadiva l'impegno di proseguire, valorizzare, i percorsi di riforma ambientale e territoriale così tanto ambiti; ad oggi, mancano, iniziative legislative valide, efficienti, in settori importanti quali: il dissesto idrogeologico, l'abusivismo edilizio, che affliggono il territorio a cui, non vi è ancora una effettiva risposta del legislatore. Manca infatti, una valida politica di internalizzazione dei costi

ambientali e tassazione dei beni e delle attività inquinanti tale da scoraggiarne in via preventiva l'utilizzo a vantaggio di tecniche gestionali meno impattanti;

considerato che:

il crono programma in materia di politiche ambientali richiamato nel PNR indica, anche nelle griglie di dettaglio, come in fase di avanzamento – e da concludere entro il 2016 – la normativa di cui al decreto legislativo sulla remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali, di attuazione del collegato ambientale già approvato, provvedimenti già annunciati al DEF del 2015 a cui però, non sono conseguiti ancora provvedimenti di attuazione;

inoltre, in materia di politiche fiscali e raccolta differenziata, si enunciano disposizioni volte a incrementare la raccolta differenziata e il riciclaggio, con la possibilità di riferire gli obiettivi di raccolta differenziata al livello di ciascun comune invece che a livello di ambito territoriale ottimale (ATO). Si indica poi la fissazione di un'addizionale del 20 per cento a carico dei comuni che non abbiano raggiunto le percentuali di raccolta differenziata sul tributo speciale per il deposito dei rifiuti solidi in discarica (c.d. Ecotassa) obiettivi in parte condivisibili ma difficilmente conseguibili senza opportuni piani volti a disincentivare il ricorso alle discariche. Sarebbe opportuno incentivare iniziative volte all'utilizzo di prodotti interamente riciclabili improntati all'eco-progettazione al fine realizzare la tanto citata economia circolare;

si auspica, che il Governo liberi risorse per sostenere la ricerca e gli investimenti per una concreta attuazione della *green economy* più efficiente nell'uso delle risorse energetiche e naturali;

considerato, inoltre, che:

in allegato al documento di economia e finanza 2016 è stato presentato un documento predisposto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea ed internazionale;

il Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici è l'unico trattato internazionale in vigore finalizzato a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra individuate come responsabili dell'aumento della temperatura media del pianeta;

il protocollo è entrato in vigore nel febbraio del 2005 e regola le emissioni di gas ad effetto serra nei Paesi che lo hanno sottoscritto per il periodo 2008-2012 (cosiddetto primo periodo di impegno);

al fine di superare le divergenze tra i Paesi emerse durante la negoziazione in merito allo strumento più idoneo con cui perseguire la protezione del clima globale e di assicurare la continuità dell'azione, alcuni Paesi, tra cui l'Unione europea, hanno deciso di sottoscrivere un secondo periodo di impegno di Kyoto per il periodo 2013-2020, con un emenda-

mento al Protocollo di Kyoto, definito come Emendamento di Doha con cui si prevede la riduzione delle emissioni del 20 per cento al 2020;

il Consiglio europeo nella primavera del 2007 ha riconosciuto la necessità che l'Unione europea, unilateralmente, avviasse una transazione verso un'economia a basso contenuto di carbonio supportata da idonee politiche energetiche. A tale riguardo con il Pacchetto clima-energia, è stata prevista una riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra del 20 per cento rispetto ai livelli del 1990;

l'obiettivo di riduzione del 20 per cento dell'emissione di gas ad effetto serra previsto dall'emendamento di Doha (e ratificato solo ad aprile 2016) è stato superato dal pacchetto Clima-energia;

in aggiunta al pacchetto Clima-energia il consiglio Europeo di primavera del 2007 ha stabilito la necessità di sviluppare un quadro di riferimento tecnico, economico e normativo al fine di diffondere le tecnologie per la cattura e il sequestro del carbonio entro il 2020. Sul punto, sono stati approvati vari provvedimenti in materia di gas serra. Quelli più rilevanti sono la decisione 406/2009/CE -Decisione «*Effort Sharing*»- (finalizzata a regolare la riduzione delle emissioni di gas serra nei settori non dalla direttiva Emission trading, ovvero trasporti, piccola industria agricoltura e rifiuti) e la direttiva 2003/87/CE (Direttiva *Emission trading*) che ha istituito un sistema comunitario per lo scambio delle quote di gas serra all'interno dell'Unione. La decisione 406/2009/CE ha stabilito, per l'Italia, l'obiettivo di riduzione del 13 per cento entro il 2020. Obiettivo successivamente quantificato dalla decisione 634/2013 UE che a causa della crisi economica, a partire dal 2009, si è determinato un surplus di quote sul mercato di CO₂ che ne ha causato la diminuzione di prezzo non sufficiente a stimolare la transizione verso un'economia circolare a basse emissioni di carbonio;

al fine di correggere tale distorsione del mercato la Commissione ha proposto misure di breve e lungo periodo come la posticipazione della messa all'asta di 900 milioni di quote fino al 2019-2020. Ancora una volta ci si trova a fare i conti con sistemi (Scambio emissioni quote CO₂) che risultano fallimentari, non risolutivi del problema dell'ingente quantità di emissioni di anidride carbonica. Sarebbe auspicabile che il Governo si impegni a sollecitare nelle opportune sedi europee a disincentivare il ricorso al sistema di scambio di quote, favorendo l'attuazione di politiche volte ad investire nella ricerca e a indirizzare, gli operatori interessati, ad investimenti ambientali finalizzati alle «emissioni zero» piuttosto che incentivare il meccanismo delle quote di emissione, perché non risolutivo della diminuzione dei gas che causano l'effetto serra;

per orientare le politiche europee e nazionali verso la decarbonizzazione è fondamentale intervenire anche attraverso una riforma della fiscalità in chiave ecologica, modificando l'attuale sistema dell'ETS e introducendo standard di performance energetica o di efficienza per le imprese, eliminando progressivamente sussidi dannosi per l'ambiente e prevedendo l'introduzione di una *carbon tax* sui carburanti per autotrazione;

le strategie e gli obiettivi delineati nel Pacchetto e le azioni ed iniziative proposte mostrano chiaramente che siamo di fronte ad iniziative politiche prive di ambizioni fattuali che, se attuate non faranno altro che perpetuare l'esistente, continuando a sottovalutare come efficienza energetica e prioritario sviluppo delle fonti rinnovabili siano l'unica opzione per raggiungere i declamati obiettivi di sicurezza, indipendenza, sostenibilità ed economicità energetica che i cittadini europei stessi auspicano;

considerato, infine, che:

dopo la presentazione della Comunicazione sul «Quadro Clima-Energia 2030», il Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2014 ha approvato le Conclusioni che contengono i nuovi obiettivi per il periodo 2021-2030, che costituiscono l'INDC dell'UE, a meno di revisioni all'atto della ratifica dell'Accordo di Parigi. L'elemento centrale del nuovo Quadro Clima-Energia 2030 è l'obiettivo di riduzione dei gas serra del 40 per cento a livello europeo rispetto al 1990;

le Conclusioni al DEF prevedono, inoltre, un obiettivo vincolante a livello europeo pari ad almeno il 27 per cento di consumi finali di energia da fonti rinnovabili ed un *target* indicativo di efficienza energetica; occorre senza indugi che il Governo si impegni a promuovere azioni volte al perseguimento di una maggiore coerenza nelle politiche comunitarie al fine di convergere decisamente in tutti i settori, compresi quelli delle reti e delle infrastrutture, sulle priorità delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, nonché la definizione di una *governance* dell'Unione europea che permetta di raggiungere e superare gli obiettivi clima al 2030;

del tutto irragionevole, se si intende realmente difendere il clima, è la promozione della ricerca di nuovi giacimenti di idrocarburi e di combustibili fossili pericolosi come il carbone. La politica energetica prospettata dal Governo è, dunque, ancora basata sulle fonti di energia fossili e sulle rendite di posizione ad essa legate, senza fornire, il necessario slancio allo sviluppo di reti intelligenti, al risparmio energetico e alle fonti di energia rinnovabili che dovrebbero essere predominanti nella strategia sull'energia e alla lotta al cambiamento climatico;

alla Sezione III del crono programma il Governo, tra gli obiettivi del programma nazionale di riforma sono contenute misure finalizzate all'efficienza e al risparmio energetico, alla remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali, alla semplificazione procedimento bonifiche per i soggetti estranei alla contaminazione alla riforma della gestione dei SIN entro novembre 2016. Impegni, questi, che difficilmente potranno concretizzarsi a causa del forte «contingentamento» dei tempi,

formula, per quanto di competenza, di riferire in senso contrario.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria**183^a Seduta (antimeridiana)**

Presidenza del Presidente
CHITI

La seduta inizia alle ore 8,35.

AFFARI ASSEGNATI**Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2015 (Doc. LXXXVII, n. 4) (n. 742)**

(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)

Il PRESIDENTE, prima di dare la parola al relatore del documento in titolo, tiene a precisare che l'esame di quest'ultimo avviene, quest'anno, sotto la veste procedurale dell'affare assegnato, innanzitutto perché esso è pervenuto alle Camere con un certo ritardo e successivamente al deferimento del disegno di legge europea 2015, cui, di solito, viene associato in un esame congiunto.

In secondo luogo, egli ha ritenuto di procedere alla disamina della suddetta Relazione solo dopo che la 14^a Commissione avesse provveduto a licenziare definitivamente il mentovato disegno di legge europea, soprattutto al fine di non intralciarne l'*iter*.

Il senatore MIRABELLI (*PD*), relatore, dà, quindi, conto della Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2015 informando che essa è stata presentata al Parlamento il 15 marzo di quest'anno, in base a quanto prescritto dall'articolo 13, comma 2, della legge n. 234 del 2012, secondo cui la Relazione consuntiva costituisce il principale strumento per l'esercizio della funzione di controllo *ex post* del Parlamento sulla condotta del Governo nelle sedi decisionali dell'Unione europea.

La Relazione consuntiva 2015 presenta una struttura complessivamente coerente con le previsioni legislative della legge n. 234 del 2012, essendo articolata in cinque parti.

La prima parte è dedicata agli sviluppi del processo di integrazione europea e alle questioni istituzionali e si divide, a sua volta, in tre capitoli: 1. il primo riguarda le due Presidenze del Consiglio UE della Lettonia e del Lussemburgo, successive a quella italiana; 2. il secondo concerne le questioni istituzionali, con particolare riferimento alla *Better Regulation*, al negoziato sull'ipotesi di BREXIT, alla riforma del Tribunale UE, alla tutela della *Rule of Law* nell'Unione, all'adesione alla CEDU, nonché ai rapporti con le Istituzioni dell'Unione europea; 3. il terzo capitolo riguarda il coordinamento delle politiche macroeconomiche e tratta i temi della crescita economica, delle politiche monetarie, fiscali e di bilancio, del Piano di investimenti per l'Europa (Piano Juncker) e dell'Unione bancaria e mercati finanziari.

La seconda parte è dedicata alle misure adottate nel quadro delle politiche orizzontali (come le politiche per il mercato unico e la competitività, mercato unico digitale, energia, mercato dei capitali) e settoriali (quali le politiche di natura sociale o quelle rivolte al rafforzamento di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia).

La terza parte, rivolta al tema della dimensione esterna dell'Unione, illustra, tra le altre, le azioni in materia di politica estera e di sicurezza comune nonché in materia di allargamento, politica di vicinato e di collaborazione con Paesi terzi.

La quarta parte riguarda le attività di comunicazione e di formazione relative all'Unione europea. Dà conto delle iniziative assunte in materia di comunicazione sulle attività dell'Unione e illustra le attività svolte dal Governo nella fase di formazione della posizione italiana su progetti di atti dell'UE.

La quinta parte, infine, è dedicata alle attività di coordinamento nazionale delle politiche europee, con particolare riguardo al ruolo e alle attività del Comitato interministeriale per gli affari dell'UE (CIAE) e del Comitato Tecnico di Valutazione (CTV), nonché agli adempimenti di natura informativa del Governo al Parlamento e agli Enti territoriali, al contenzioso dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, e alle misure per dare attuazione al diritto dell'UE nell'ordinamento italiano e per ridurre il numero delle procedure di infrazione aperte.

Di particolare interesse – ad avviso del relatore – sono i dati relativi ai flussi di atti e documenti trasmessi dal Governo alle Camere, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, nell'ambito del c.d. meccanismo di informazione qualificata. Su oltre 6.600 atti e documenti dell'UE presi in esame dal CIAE, circa 47 progetti di atti legislativi e 80 documenti prelegislativi, sono stati segnalati dal Governo in ragione della loro particolare rilevanza. Inoltre, sui progetti di atti legislativi sono state inviate 28 relazioni tecniche predisposte dalle amministrazioni competenti.

Aggiunge che il documento in questione è completato da cinque allegati. I primi tre concernono i Consigli dell'UE e i Consigli europei, i

flussi finanziari dall'UE all'Italia nel 2015 e il recepimento delle direttive nell'anno di riferimento. Il quarto allegato costituisce una novità, rispetto agli anni precedenti, contenendo un elenco delle risoluzioni adottate dall'Assemblea del Senato e della Camera nel 2015, su proposte legislative europee: per ognuna di esse vi è il rimando alla parte del testo della Relazione che tratta del seguito dato dal Governo all'atto di indirizzo. Una seconda tabella dello stesso allegato riporta le risoluzioni adottate in occasione di comunicazioni del Presidente del Consiglio sui Consigli europei, con un rimando alla Relazione sui seguiti dati a tali atti di indirizzo. L'ultimo allegato reca l'elenco degli acronimi.

Nell'ambito della Parte prima, dopo aver dato conto delle priorità delle due Presidenze lettone e lussemburghese, legate dal filo conduttore della necessità di avvicinare l'Europa ai cittadini, la Relazione tratta delle principali questioni istituzionali, connesse, in particolare, all'Accordo interistituzionale «Legiferare meglio» tra Commissione, Consiglio e Parlamento europeo, che rappresenta uno di risultati più importanti del trio di Presidenze del Consiglio UE (Italia, Lettonia e Lussemburgo) e un seguito diretto dell'iniziativa lanciata dal Governo italiano sul «miglior funzionamento dell'Unione» durante il semestre di Presidenza italiano. Come primo risultato, il nuovo approccio ha portato ad un'adozione condivisa, tra le Istituzioni europee, del programma di lavoro 2016 della Commissione europea.

Altro settore nato su iniziativa della Presidenza italiana è quello del «dialogo» annuale sulla situazione dello Stato di diritto (*Rule of law*), della legalità e del rispetto dei diritti umani all'interno dell'Europa. Al riguardo, si è svolto il primo «dialogo» nei mesi di ottobre-novembre 2015 sui temi dell'antisemitismo e dell'islamofobia, in seno al Consiglio Affari generali.

Il terzo capitolo della Parte prima tratta del coordinamento delle politiche macroeconomiche nell'anno 2015, in cui il Governo ha intensificato gli sforzi per la definizione di un quadro di riferimento di una *governance* economica europea rafforzata e per una sua attuazione pratica. Il 2015 è stato anche il primo anno di attuazione del Piano di investimenti per l'Europa (cd. Piano Juncker), volto a contrastare la crisi economica e far ripartire la crescita.

Come è noto, il Piano Juncker consiste in un pacchetto di misure volte a sbloccare almeno 315 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati nell'economia reale nel quadriennio 2015-2018. Nel 2015 il complesso delle operazioni del Gruppo BEI assistite da garanzia FEIS è ammontato a 7,5 miliardi di euro (1,3 miliardi in Italia) per un totale di 50 miliardi di investimenti attivati (7 miliardi in Italia). In tale contesto, il relatore ricorda che la Commissione ha istituito e gestisce il Portale dei progetti di investimento europei (consultabile al sito <http://ec.europa.eu/eipp>).

La Parte seconda, sulle politiche orizzontali e settoriali è suddiviso in 19 capitoli, concernenti: mercato interno; concorrenza, aiuti di Stato e tutela dei consumatori; fiscalità e unione doganale; politiche per l'impresa;

ricerca, sviluppo tecnologico e spazio; agenda digitale europea; riforma delle pubbliche amministrazioni, mobilità dei dipendenti pubblici e semplificazione; ambiente; energia; trasporti; agricoltura e pesca; politiche di coesione; occupazione e affari sociali; tutela della salute; istruzione, gioventù e sport; cultura e turismo; inclusione sociale e pari opportunità; affari interni; giustizia.

Nell'ambito della Parte terza, sulla dimensione esterna dell'UE, la Relazione tratta della Politica estera e di sicurezza comune (PESC) della Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC), della politica di allargamento, della politica di vicinato (PEV), della strategia macroregionale, della collaborazione con Paesi terzi e dell'aiuto allo sviluppo.

Per quanto riguarda la politica estera, il Governo ha proseguito la propria azione in sede di Unione europea, anzitutto in relazione al proprio vicinato strategico: Mediterraneo e Balcani occidentali. Per quanto riguarda la Libia, si è speso per favorire una soluzione politica della crisi, sostenendo il processo negoziale sponsorizzato dalle Nazioni Unite e assumendo un ruolo di capofila nello sforzo internazionale di stabilizzazione del Paese.

Anche nell'ambito della Politica di difesa comune, il Governo ha posto il Mediterraneo come area di intervento prioritaria, sostenendo la necessità di rafforzare il partenariato strategico UE-NATO, mediante una revisione degli accordi *Berlin plus* del 2003, a fronte delle accresciute esigenze di sicurezza.

Con riferimento al processo di riorganizzazione in corso delle strutture europee preposte alla Politica di difesa comune, il Governo ha sostenuto la necessità di procedere verso un'integrazione delle componenti civili e militari, quale chiave per un approccio multidimensionale alle crisi, nonché di prevedere incentivi finanziari e fiscali per sostenere la base industriale europea della Difesa. Il Governo ha anche continuato a promuovere la riflessione sull'utilizzo degli strumenti previsti ma non ancora attuati, quali il ricorso all'articolo 44 del TUE per l'impiego dei *Battle-groups*. Inoltre, ha contribuito ai dialoghi nell'ambito della verifica sui primi quattro anni di funzionamento del SEAE (Servizio europeo per l'azione esterna).

Nell'ambito della politica di allargamento, l'Esecutivo ha continuato a promuovere il processo di adesione all'UE dei Paesi dei Balcani occidentali, adoperandosi, tra l'altro, per la normalizzazione dei rapporti fra Serbia e Kosovo, e sostenendo la prospettiva europea della neocandidata Albania (dal giugno 2014).

In merito alla Politica europea di vicinato (PEV), il Governo ha contribuito alla riflessione sul riesame della PEV, svolta da marzo a novembre del 2015, ai fini di una maggiore efficacia e rispondenza alle nuove sfide del mutato contesto geopolitico, sostenendo le posizioni espresse nella risoluzione della 3^a Commissione del Senato, del 16 giugno 2015. In tale contesto ha anche continuato a sostenere la dimensione meridionale della PEV, nella convinzione che è dalla sponda Sud del Mediterraneo da

dove provengono per l'Europa i principali rischi sistemici, in termini economici, di sicurezza e migratori.

Nell'ambito dell'Accordo TTIP tra UE e Stati Uniti, l'Italia ha fattivamente contribuito all'avanzamento dei negoziati, sostenendo l'originario approccio negoziale, basato su una trattazione equilibrata dei tre pilastri negoziali (accesso al mercato; ambiti regolatori; regole globali), così da tutelare adeguatamente i precipui interessi italiani. Analoga attenzione è stata posta nell'ambito dei negoziati per un Accordo di associazione UE-Mercosur, i cui lavori dovrebbero giungere a conclusione entro la fine del 2016, nonché con riguardo all'ipotesi del riconoscimento, alla Cina, nel dicembre 2016, dello status di economia di mercato, che avrebbe conseguenze rilevanti sull'efficace utilizzo da parte dell'UE degli strumenti di difesa commerciale.

Per quanto riguarda il settore della cooperazione allo sviluppo, prosegue il relatore, esso è ormai strettamente legato a quello delle migrazioni. Il nesso «migrazione-sviluppo», è stato sostenuto dalla Presidenza italiana, che ha promosso un approccio integrato per i fenomeni migratori, e che è sfociato poi, nel maggio 2015, nell'Agenda europea sulla migrazione, nonché nella creazione del Fondo fiduciario di emergenza UE, destinato ad affrontare le cause profonde delle migrazioni in Africa, istituito il 12 novembre 2015 a margine del Vertice UE-Africa di La Valletta (Malta).

La Parte quarta tratta delle attività di comunicazione e formazione, rivolte prevalentemente alla cittadinanza e alle giovani generazioni, al fine di sostenere e diffondere la consapevolezza e il valore aggiunto che deriva dall'appartenenza all'Europa, con ricadute positive per il buon funzionamento del mercato interno e dell'intero sistema economico-sociale, nonché per il pieno sfruttamento delle opportunità offerte ai cittadini e alle imprese anche in termini di risorse finanziarie.

Nella Parte quinta si mette in evidenza il ruolo e l'attività svolta dal Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE) nel concordare le linee politiche del Governo in relazione al processo di formazione della posizione italiana in merito ai diversi *dossier* europei.

Nel 2015, l'organismo è stato rafforzato con l'istituzione della figura del Segretario del CIAE (art. 29 della legge europea 2014) e con l'entrata in operatività del Comitato tecnico di valutazione (CTV).

Nel 2015 il CIAE ha svolto 7 riunioni durante le quali i rappresentanti politici hanno potuto raggiungere una posizione nazionale condivisa da rappresentare nelle sedi europee su alcune questioni importanti, nonché concordare soluzioni alle procedure di infrazione pendenti, così da ridurre il numero ed evitare il contenzioso dinanzi alla Corte di giustizia.

La Relazione dà conto, poi, delle informative del Governo al Parlamento, tra cui una sintesi dei contenuti delle comunicazioni del Governo in merito ai singoli Consigli europei svolti nel 2015, nonché della situazione concernente il contenzioso e pre-contenzioso europeo e delle leggi europee e di delegazione europea emanate al fine di conformare l'ordinamento interno a quello europeo.

Nel 2015 il numero delle procedure è rimasto immutato a 89, in quanto sono state archiviate 31 procedure d'infrazione, ma sono pervenute altrettante nuove contestazioni formali di inadempimento alle norme UE. Le sentenze di condanna al pagamento di sanzioni pecuniarie, sono invece salite a 4 e la Relazione ne ricorda i contenuti, indicando anche le somme versate a tal fine nel 2015.

Al termine della sua esposizione, il relatore, quindi, sottopone all'attenzione dei Commissari una conferente bozza di risoluzione, allegata al resoconto odierno, che riprende le linee essenziali della relazione testé svolta.

Il PRESIDENTE, nel ringraziare il relatore per l'illustrazione esauriente ed onnicomprensiva delle differenti tematiche all'ordine del giorno dell'Unione europea nell'anno trascorso, rinvia il seguito dell'esame all'odierna seduta pomeridiana.

Il seguito dell'esame viene, quindi, rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*) ricorda che il documento in titolo si inquadra nell'ambito del Semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche, strumento operativo dell'Unione mediante il quale si adotta un approccio integrato alla sorveglianza economica degli Stati membri, con la finalità di rafforzare gli strumenti di coordinamento e di valutazione delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, e che esso contiene, a tal fine, il Programma di stabilità e convergenza (elaborato nell'ambito del Patto di stabilità e crescita) e il Programma nazionale di riforma (elaborato nell'ambito della Strategia Europa 2020) che il Governo deve presentare al Consiglio e alla Commissione europea non più tardi del 30 aprile di ciascun anno, nonché tutta una serie di allegati informativi.

Contestualmente, il Governo ha trasmesso anche la Relazione al Parlamento, prevista dall'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di medio termine (OMT) stabilito nell'ambito del Patto di stabilità e crescita e in cui il Governo chiede alle Camere di autorizzare uno scostamento dall'obiettivo programmatico e di approvare il nuovo piano di rientro che prevede il raggiungimento del pareggio strutturale di bilancio non più nel 2018, ma nel 2019 (con un saldo pianificato pari al -0,2 per cento del PIL), e che a tale fine il predetto articolo 6 della legge n. 243 del 2012 prevede che le Camere deliberino a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

Al riguardo, continua il relatore, il Governo ritiene che ricorrano «eventi eccezionali», di cui al comma 2 del citato articolo 6 della legge n. 243 del 2012, in aggiunta alle motivazioni contenute nel DEF, tali da giustificare la richiesta di scostamento dall'OMT, individuandoli sia negli effetti di un periodo recessivo di durata e intensità senza precedenti, sia nelle perduranti difficoltà di ripresa economica dovute anche al peggioramento del quadro internazionale, sia nell'inflazione eccezionalmente bassa nonostante la presenza di una politica monetaria fortemente espansiva nell'area euro. Il percorso verso il raggiungimento dell'OMT (pareggio strutturale di bilancio) viene, quindi, modificato dal nuovo quadro programmatico per gli anni 2016-2019 rispettivamente con il raggiungimento di saldi strutturali pari a $-1,2$ nel 2016, $-1,1$ nel 2017, $-0,8$ nel 2018 e $-0,2$ (sostanziale pareggio strutturale) nel 2019, con un aggiustamento di 0,1 punti percentuali per il 2017, di 0,3 punti percentuali per il 2018 e di 0,6 punti percentuali per il 2019.

In proposito, il relatore rammenta che per il 2016, in occasione della presentazione del Programma di stabilità 2015, le autorità italiane chiesero alle istituzioni della UE di poter usufruire per il 2016 della clausola di flessibilità per le riforme strutturali per 0,4 punti percentuali del PIL e che successivamente, in occasione della presentazione del DPB 2016, le autorità italiane hanno chiesto di poter usufruire di ulteriore flessibilità pari a 0,4 punti complessivi, di cui 0,1 punti percentuali per la clausola per le riforme strutturali e 0,3 punti percentuali grazie alla clausola per gli investimenti, oltre che di 0,2 punti per tenere conto delle spese relative all'emergenza immigrazione.

Evidenzia, quindi, che nel DEF si postula un percorso in riduzione del rapporto debito/PIL, con una diminuzione attesa nel 2016 da 132,7 a 132,4 per cento nel quadro programmatico, e una riduzione ancor più rapida a decorrere dal 2017, grazie alla concomitanza di più fattori (tra cui un incremento dell'avanzo primario dal 2 per cento del 2017 al 3,6 per cento del 2019 e un incremento del prodotto nominale così da superare il costo medio dello *stock* di debito accumulato), fino a una riduzione cumulata di circa 9 punti a fine periodo (123,8 per cento il valore stimato per il 2019). Tale riduzione, tuttavia, non consentirà di rispettare nel 2016 la regola del debito, nella versione *forward looking* più favorevole all'Italia, e tutto ciò a causa del persistere secondo il Governo di fattori rilevanti in grado di giustificare la deviazione del rapporto debito/PIL rispetto alla dinamica prevista dalla regola del debito.

Terminata la sua illustrazione, il relatore dà conto di una conferente bozza di parere favorevole con osservazioni, allegata al resoconto odierno, per la Commissione di merito, la quale – con riferimento alla richiesta, contenuta nel DEF, di scostamento dall'OMT a causa della ricorrenza di «eventi eccezionali» e tenuto conto che l'ordinamento della UE specifica che tali eventi debbano essere individuati in periodi di grave recessione economica, relativi anche all'intera area dell'euro, ovvero da eventi straordinari al di fuori del controllo del Paese, aventi rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale dello stesso Paese, includendovi le

gravi crisi finanziarie o le calamità naturali, – è chiamata a valutare attentamente quanto il quadro presentato nel DEF possa essere fatto rientrare nella definizione dell'«evento eccezionale» come desumibile dall'ordinamento europeo.

Sempre la medesima Commissione di merito – con riferimento alle richieste di clausole di flessibilità, tenuto conto che al momento attuale l'Italia risulta usufruire di 0,4 punti percentuali di flessibilità per il 2016 ed è in attesa della decisione della UE su quella aggiuntiva (con un massimo valore raggiungibile di 0,75) e che la Commissione europea nella sua opinione sul DPB 2016 aveva sottoposto la concessione delle ulteriori clausole di flessibilità a tre diverse condizioni: a) che l'eventuale deviazione dal percorso di aggiustamento fosse effettivamente usata per aumentare gli investimenti; b) che fossero compiuti progressi nel programma di riforme strutturali; c) che vi fossero piani credibili per la ripresa («*resumption*») del percorso di aggiustamento verso l'OMT – è ulteriormente invitata a valutare attentamente quanto gli aggiustamenti programmatici presentati nel DEF, in particolare negli anni 2017-2018, siano pienamente compatibili con le esistenti regole di bilancio europee.

Per quanto riguarda il rispetto della regola europea di riduzione del debito per il 2016 e gli anni successivi, occorre, inoltre, valutare quanto gli obiettivi programmatici contenuti nel DEF siano coerenti con la regola del debito, utilizzando sia la metodologia *backward looking* sia quella *forward looking*, anche alla luce dei fattori rilevanti elencati nel DEF a giustificazione della deviazione del rapporto debito/PIL dalla dinamica che sarebbe coerente con la stessa regola, come per esempio i rischi di deflazione e stagnazione e gli effetti indesiderati di manovre eccessive di consolidamento fiscale.

La Commissione di merito dovrebbe altresì tenere conto di quanto affermato nella comunicazione della Commissione europea «Semestre europeo 2016: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali, prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami approfonditi a norma del regolamento (UE) n. 1176/2011» (COM(2016) 95, del 7 aprile 2016), in cui i passaggi relativi all'Italia evidenziano che il nostro Paese presenta squilibri macroeconomici eccessivi, dovuti soprattutto all'elevato debito pubblico e alla perdurante debolezza nella dinamica della produttività. La Commissione europea valuta positivamente le politiche adottate, volte a riformare le istituzioni del mercato del lavoro e ad affrontare i problemi dei crediti deteriorati, della pubblica amministrazione, della giustizia e dell'istruzione, ma rileva come permangano carenze, soprattutto per quanto riguarda le privatizzazioni, il quadro della contrattazione collettiva, la revisione della spesa pubblica, le misure di apertura del mercato, l'imposizione fiscale e la lotta contro la corruzione.

Inoltre, la Commissione di merito dovrebbe tenere conto – ai fini dell'adozione delle necessarie riforme strutturali – anche di quanto evidenziato dalla Relazione per Paese relativa all'Italia 2016, comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri ma-

croeconomici (SWD(2016) 81), del 26 febbraio 2016, che valuta l'andamento economico dell'Italia alla luce dell'analisi annuale della crescita della Commissione europea (del 26 novembre 2015) e delle priorità per il 2016 individuate in: investimenti, riforme strutturali e politiche di bilancio responsabili.

In tale Relazione si rileva, tra l'altro, che: l'economia italiana continua a essere caratterizzata da debolezze strutturali. In particolare, la perdurante bassa crescita della produttività, causata soprattutto dal persistere di ostacoli strutturali all'allocazione efficiente delle risorse nell'economia, continua a perpetuare il livello molto elevato del debito pubblico e la debolezza della competitività esterna. A sua volta, l'elevato debito pubblico continua a penalizzare la crescita economica dell'Italia e a renderla vulnerabile alle variabili esterne; la competitività dell'Italia risente, inoltre, della specializzazione merceologica del Paese e dall'elevata percentuale di piccole imprese con posizione debole sui mercati internazionali; la riforma del mercato del lavoro e la nuova normativa sui contratti a tempo indeterminato e gli sgravi fiscali per le nuove assunzioni stanno avendo un primo effetto positivo, ma continuano a preoccupare la disoccupazione di lunga durata, l'esclusione dal mercato del lavoro dei giovani e delle donne, e la riforma della contrattazione collettiva che procede ancora a rilento; la pressione fiscale, tra le più elevate in Europa, grava eccessivamente sui fattori produttivi e l'abolizione dell'imposta sulla prima casa ne acuisce il problema. Inoltre occorre procedere alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali; le inefficienze del settore pubblico, in attesa dell'attuazione della delega per la riforma della pubblica amministrazione, continuano a rallentare l'attuazione delle riforme e a scoraggiare gli investimenti, oltre ad offrire opportunità di acquisizione di rendita. Permangono le sfide della durata dei procedimenti e dell'elevato numero di cause civili e commerciali pendenti. Inoltre, la corruzione che rimane un grave problema e i termini di prescrizione restano un ostacolo alla lotta contro di essa; è valutata positivamente la riforma della scuola, ma gli investimenti nell'istruzione terziaria, in ricerca e sviluppo e nelle comunicazioni a banda larga restano relativamente bassi. Il tasso di istruzione terziaria nella fascia di età 30-34 anni è tra i più bassi in Europa, al pari del livello delle competenze di base della popolazione adulta; la prestazione dei servizi sociali è frammentata e presenta profonde disparità regionali, e non si evidenziano progressi verso il conseguimento dell'obiettivo di riduzione della povertà fissato da Europa 2020.

Il PRESIDENTE, quindi, apprezzato il lavoro del relatore, propone il rinvio dell'esame all'odierna seduta pomeridiana.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame viene, quindi, rinviato.

(2287) *Disciplina del cinema, dell'audiovisivo e dello spettacolo e deleghe al Governo per la riforma normativa in materia di attività culturali*

(Parere alla 7^a Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore MARTINI (*PD*) illustra il disegno di legge in titolo spiegando che esso è composto di 38 articoli, è volto a regolare in maniera sistematica la disciplina del settore cinematografico e della produzione audiovisiva, prevede altresì una delega per il riordino dello spettacolo dal vivo ed è, inoltre, collegato alla manovra di bilancio 2015-2017.

Le linee di intervento previste sono sei: l'istituzione di un Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, il potenziamento degli strumenti di sostegno finanziario, la conseguente riduzione dei contributi selettivi, la valorizzazione delle sale cinematografiche, il riordino normativo di settori e strumenti nel cinema e nell'audiovisivo, la profonda riorganizzazione dello spettacolo dal vivo.

In particolare, l'articolo 10, inserito nel capo III su finanziamento e fiscalità, stabilisce che lo Stato contribuisce al finanziamento e allo sviluppo del cinema e delle altre arti e industrie delle espressioni audiovisive nazionali, indicando gli interventi agevolativi e le provvidenze sotto forma di contributi che possono essere disposti dal Ministero dei beni culturali al fine di incentivare e promuovere l'attività cinematografica di rilevante interesse nazionale. Si prevede che le disposizioni tecniche applicative degli incentivi e dei contributi previsti nel capo III siano adottate con decreti del Ministro, nel rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato stabilite dall'Unione europea.

L'articolo 11 disciplina il Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, destinato al finanziamento degli interventi a sostegno del settore. Detto fondo è alimentato attraverso una sorta di autofinanziamento del settore interessato, riprendendo il modello francese.

Gli articoli 13, 14, 15, 16, 17 e 18 prevedono distinti crediti d'imposta, per le imprese di produzione, per le imprese di distribuzione, per le imprese dell'esercizio cinematografico, delle industrie tecniche e di post-produzione, per il potenziamento dell'offerta cinematografica italiana ed europea, per l'attrazione in Italia di investimenti cinematografici ed audiovisivi, per le imprese non appartenenti al settore della produzione cinematografica e audiovisiva.

L'articolo 21, relativo ai contributi automatici per lo sviluppo, la produzione e la distribuzione delle opere cinematografiche e audiovisive, dispone che il Ministero, a valere sul Fondo per il cinema e l'audiovisivo, concede contributi automatici alle imprese cinematografiche e audiovisive al fine di concorrere, nei limiti massimi d'intensità d'aiuto previsti dalle disposizioni dell'Unione europea e secondo le ulteriori specifiche contenute nel decreto di cui all'articolo 23, allo sviluppo, alla produzione e distribuzione in Italia e all'estero di opere cinematografiche e audiovisive di nazionalità italiana.

L'articolo 24 delinea un sistema di concessioni di contributi selettivi – distinti dai contributi automatici – per lo sviluppo, la produzione e la distribuzione nazionale e internazionale delle opere cinematografiche e audiovisive.

L'articolo 25 prevede contributi alle attività e alle iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva, mentre gli articoli da 26 a 28 recano interventi straordinari, con appositi contributi, per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali.

Il relatore, quindi, ritenendo che non sembrano sussistere, ad un primo esame, profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea, dà lettura di uno schema di parere favorevole, con osservazioni, allegato al resoconto della seduta odierna.

Il PRESIDENTE, quindi, dopo aver constatato l'assenza di richieste di intervento da parte dei senatori, pone in votazione, previa verifica del numero legale richiesto, la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (n. COM (2016) 128 definitivo)

(Osservazioni alla 11^a Commissione. Esame. Osservazioni non ostative con rilievi)

La senatrice GUERRA (*PD*), relatrice, sottolinea che la proposta di direttiva in esame modifica la direttiva 96/71/CE – relativa al distacco di lavoratori in altri Stati membri dell'Unione europea – con particolare riferimento ai profili della parità di trattamento dei lavoratori distaccati e a forme specifiche dell'organizzazione economica e del mercato del lavoro, come i subappalti ed il lavoro interinale.

Successivamente, dà lettura di una bozza di osservazioni non ostative, con rilievi, per la Commissione di merito.

In particolare, si constata che la proposta è coerente con la base giuridica prescelta, ossia l'articolo 53, paragrafo 1, del TFUE, che consente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative all'accesso alle attività autonome e all'esercizio di queste, e l'articolo 62 del TFUE, relativo al settore dei servizi, che al primo fa rinvio.

Il principio di sussidiarietà è rispettato in quanto solo disposizioni europee possono modificare il diritto europeo vigente. Peraltro, la nuova direttiva produrrà un impatto significativo sul tessuto economico e sociale degli Stati membri e delle loro regioni, con una incidenza particolare sull'attività delle piccole e medie imprese. Una regolamentazione uniforme a livello europeo si giustifica quindi per massimizzare le condizioni di omogeneità nel regime giuridico ed economico dei distacchi.

Anche il principio di proporzionalità è in larga parte rispettato in quanto la proposta appare congrua rispetto agli obiettivi che si intende perseguire. Peraltro, i successivi rilievi di merito mirano a rendere la proposta ancora più idonea a perseguire gli obiettivi prefissati, così assicurandone una maggiore efficacia.

In riferimento al nuovo articolo 2-*bis* della direttiva 96/71/CE, al fine di massimizzare la tutela del lavoratore e garantire la presunzione di genuinità del distacco, la relatrice ritiene che il termine di ventiquattro mesi – posto come limite oltre il quale cessa di essere considerato distacco – sia eccessivo e possa essere ulteriormente ridotto. La sua estensione prolungata potrebbe invero incentivare eccessivamente il ricorso a lavoratori distaccati, in ragione della convenienza economica.

Inoltre, al fine di evitare fenomeni di elusione della normativa, consistente nel sospendere o interrompere i distacchi in prossimità del limite per poi riprenderli successivamente, andrebbe inserito un riferimento ai casi in cui, a causa di sospensioni o interruzioni del distacco, il superamento del limite dei 24 mesi venga calcolato, complessivamente, su un arco di tempo superiore, quale ad esempio 36 mesi.

Infine, secondo la relatrice, la nozione di retribuzione, come introdotta dal nuovo articolo 3 della direttiva 96/71/CE, e di cui si condivide la finalità di maggiore tutela economica del lavoratore, potrebbe determinare problemi specifici al momento del recepimento, posto che non esiste nell'ordinamento interno una nozione unica di retribuzione, essendo la stessa collegata ai vari contratti collettivi esistenti.

Si potrebbe peraltro valutare di specificare che il riferimento ai contratti collettivi previsto dall'articolo 3 citato sia effettuato con riferimento ai contratti collettivi di lavoro nazionali, territoriali o aziendali, stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o, limitatamente a quelli aziendali, stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria, così riprendendo la recente nozione di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015, sulla disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni.

Dopo aver ringraziato la relatrice, il PRESIDENTE apre la discussione generale.

Il senatore CIOFFI (*M5S*), pur condividendo l'impostazione complessiva del suddetto schema di osservazioni, auspica una maggiore incisività laddove si afferma la necessità di garantire la massima tutela dei lavoratori che si trovano ad essere distaccati nelle varie regioni europee, anche dal punto di vista delle salvaguardie sindacali.

Il senatore AMIDEI (*FI-PdL XVII*) chiede maggiori lumi sulla nozione, evocata nella bozza di osservazioni, concernente la «parità di retribuzione a parità di lavoro nello stesso luogo».

Al senatore URAS (*Misto*) preme sottolineare come, con la proposta di direttiva in questione, ci si trovi di fronte ad una tipica materia che richiede una disciplina omogenea a livello europeo. Al riguardo, auspica che la Commissione politiche dell'Unione europea svolga, in altra sede, una più approfondita disamina delle implicazioni connesse a tale delicata problematica.

Dopo una breve replica ai commissari intervenuti della relatrice GUERRA (*PD*), il PRESIDENTE, verificata la presenza del numero legale, mette, quindi, in votazione la bozza di osservazioni testé proposta, allegata al resoconto odierno, che è accolta dalla Commissione.

La seduta termina alle ore 9,30.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2287

La 14^a Commissione permanente, esaminato il disegno di legge in titolo,

considerato che:

– esso è composto di 38 articoli ed è volto a regolare in maniera sistematica la disciplina del settore cinematografico e della produzione audiovisiva; prevede altresì una delega per il riordino dello spettacolo dal vivo. Il disegno di legge è, inoltre, collegato alla manovra di bilancio 2015-2017. Le linee di intervento previste sono sei: l'istituzione di un Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, il potenziamento degli strumenti di sostegno finanziario, la conseguente riduzione dei contributi selettivi, la valorizzazione delle sale cinematografiche, il riordino normativo di settori e strumenti nel cinema e nell'audiovisivo, la profonda riorganizzazione dello spettacolo dal vivo;

valutato che, per quanto riguarda le competenze della Commissione vengono in rilievo i seguenti articoli:

– l'articolo 10, inserito nel capo III su finanziamento e fiscalità, stabilisce che lo Stato contribuisce al finanziamento e allo sviluppo del cinema e delle altre arti e industrie delle espressioni audiovisive nazionali, indicando gli interventi agevolativi e le provvidenze sotto forma di contributi che possono essere disposti dal Ministero dei beni culturali al fine di incentivare e promuovere l'attività cinematografica di rilevante interesse nazionale. Si prevede che le disposizioni tecniche applicative degli incentivi e dei contributi previsti nel capo III siano adottate con decreti del Ministro, nel rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato stabilite dall'Unione europea;

– l'articolo 11 disciplina il Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, destinato al finanziamento degli interventi a sostegno del settore. Detto fondo è alimentato attraverso una sorta di autofinanziamento del settore interessato, riprendendo il modello francese;

– gli articoli 13, 14, 15, 16, 17 e 18 prevedono distinti crediti d'imposta, per le imprese di produzione, per le imprese di distribuzione, per le imprese dell'esercizio cinematografico, delle industrie tecniche e di post-produzione, per il potenziamento dell'offerta cinematografica italiana ed europea, per l'attrazione in Italia di investimenti cinematografici ed audiovisivi, per le imprese non appartenenti al settore della produzione cinematografica e audiovisiva;

– l'articolo 21, relativo ai contributi automatici per lo sviluppo, la produzione e la distribuzione delle opere cinematografiche e audiovisive, dispone che il Ministero, a valere sul Fondo per il cinema e l'audiovisivo, concede contributi automatici alle imprese cinematografiche e audiovisive al fine di concorrere, nei limiti massimi d'intensità d'aiuto previsti dalle disposizioni dell'Unione europea e secondo le ulteriori specifiche contenute nel decreto di cui all'articolo 23, allo sviluppo, alla produzione e distribuzione in Italia e all'estero di opere cinematografiche e audiovisive di nazionalità italiana;

– l'articolo 24 delinea un sistema di concessioni di contributi selettivi – distinti dai contributi automatici – per lo sviluppo, la produzione e la distribuzione nazionale e internazionale delle opere cinematografiche e audiovisive;

– l'articolo 25 prevede contributi alle attività e alle iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva;

– gli articoli da 26 a 28 recano interventi straordinari, con appositi contributi, per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali;

– si prevedono infine deleghe legislative volte alla riforma della revisione cinematografica e audiovisiva (articolo 30), alla riforma della promozione delle opere europee e italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi (articolo 31) e per il codice dello spettacolo (articolo 34);

ritenuto che non sembrano sussistere, ad un primo esame, profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

– va anzitutto ricordato come il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea riconosce l'importanza della promozione della cultura per l'Unione europea e i suoi Stati membri e, in base all'articolo 167, paragrafo 2, del TFUE, l'azione dell'Unione incoraggia la cooperazione tra Stati membri, nonché appoggia e integra l'azione di questi anche nel settore della creazione artistica e letteraria, ivi compreso il settore audiovisivo. Pertanto, valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire, nell'articolo 1 del disegno di legge, dopo le parole «in attuazione degli articoli 9, 21 e 33 della Costituzione», le parole «e dell'articolo 167 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea»;

– in secondo luogo, va ricordato che le misure di agevolazione previste dal disegno di legge potrebbero rientrare nell'ambito di applicazione della normativa sugli aiuti di Stato. Il regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato. Tra questi, rientrano i regimi di aiuti a favore delle opere audiovisive, nella misura di 50 milioni di euro per regime e per anno (articolo 4, paragrafo 1, lettera aa).

Qualora sia rispettato tale importo, le altre condizioni del capo I del regolamento (UE) n. 651/2014, nonché le condizioni specifiche poste dall'articolo 54 dello stesso, i regimi di aiuti per la sceneggiatura, lo sviluppo, la produzione, la distribuzione e le promozione di opere audiovisive sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE e sono esentati dall'obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3.

Le condizioni poste dall'articolo 54 riprendono i criteri della Comunicazione della Commissione europea relativa agli aiuti di Stato a favore delle opere cinematografiche e di altre opere audiovisive, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione del 15 novembre 2013. Tale Comunicazione riprende a sua volta le linee principali della Comunicazione sul cinema del 2001, oggetto di proroga nel 2004, 2007 e 2009.

In particolare, nella Comunicazione si afferma che le opere audiovisive e, in particolare, quelle cinematografiche, sono da un lato beni culturali, che rispecchiano e modellano la società, ma dall'altro beni economici, che offrono opportunità di ricchezza e occupazione (punto 1). Pertanto, gli aiuti sotto forma di sovvenzioni, incentivi fiscali o altri tipi di sostegno finanziario possono incidere sugli scambi tra Stati membri ed essere suscettibili di falsare la concorrenza, così costituendo aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, conseguentemente radicando la competenza della Commissione europea a valutarne le compatibilità europea (punto 8).

D'altra parte, è lo stesso articolo 107, paragrafo 3, lettera d), del TFUE, ad affermare che possono considerarsi compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati a *promuovere la cultura* e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune. Pertanto, le norme del Trattato sul controllo degli aiuti di Stato riconoscono le caratteristiche specifiche della cultura e delle attività economiche ad essa connesse.

La Comunicazione della Commissione reca quindi una serie di criteri per valutare la compatibilità degli aiuti. Tali criteri riguardano: 1) la portata delle attività (che riguarda la produzione, come anche la sceneggiatura, lo sviluppo, la distribuzione, la promozione dei film); 2) la finalizzazione alla promozione della cultura, la cui definizione, in virtù del principio di sussidiarietà, spetta agli Stati membri, e senza che il carattere commerciale di un film impedisca la sua qualificazione come prodotto culturale; 3) la possibilità di applicare obblighi di spese territoriali ove siano considerati necessari e proporzionati ad un obiettivo culturale; 4) la destinazione all'attrazione delle grandi produzioni straniere; 5) la preferenza per le coproduzioni; 6) la conservazione e l'utilizzazione culturale e non commerciale del film e del relativo materiale.

Inoltre, gli aiuti finalizzati alla promozione della cultura ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera d), del TFUE non escludono che le imprese che si occupano di produzione di film e programmi televisivi possano beneficiare anche di altri tipi di aiuto, concessi ai sensi dell'arti-

colo 107, paragrafo 3, lettere a) e c), del TFUE (aiuti regionali, aiuti alle PMI, ricerca e sviluppo, formazione e occupazione) purché siano rispettate le intensità massime di aiuto in caso di cumulo di aiuti (punto 51 della Comunicazione del 2013).

Posto, quindi, che l'articolo 35 del disegno di legge quantifica gli oneri complessivi del provvedimento in circa 233 milioni di euro l'anno, a decorrere dal 2017, e quindi in misura superiore ai 50 milioni di euro per regime e per anno previsto dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera aa), del regolamento (UE) n. 651/2014, al fine di evitare dubbi, potrebbe essere valutata l'opportunità di procedere alla notifica alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, delle misure di agevolazione previste dal presente disegno di legge;

– in tale contesto, appare peraltro suscettibile di una riconsiderazione l'articolo 12 del disegno di legge, che subordina l'ammissione ai benefici della legge al riconoscimento della cittadinanza italiana. Ciò in quanto i regimi di aiuti non devono essere riservati esclusivamente ai cittadini degli Stati membri interessati (articolo 54, paragrafo 10, del regolamento (UE) n. 651/2014 e punto 49 della Comunicazione del 2013).

**OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2016) 128
DEFINITIVO**

La Commissione, esaminato l'atto in titolo,

considerato che la proposta di direttiva in esame modifica la direttiva 96/71/CE – relativa al distacco di lavoratori in altri Stati membri dell'Unione europea – con particolare riferimento ai profili della parità di trattamento dei lavoratori distaccati e a forme specifiche dell'organizzazione economica e del mercato del lavoro, come i subappalti ed il lavoro interinale;

ricordato che per alcuni Stati membri la proposta dovrebbe essere posticipata fino a dopo il 18 giugno 2016, termine di recepimento della direttiva 2014/67/UE;

ricordato che il Consiglio dei ministri ha approvato, in esame preliminare, lo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2014/67/UE, concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE, che sarà ora trasmesso alle Camere per il prescritto parere parlamentare;

valutata la relazione trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 234 del 2012,

formula per quanto di competenza osservazioni non ostative, con i seguenti rilievi:

la proposta è coerente con la base giuridica prescelta, ossia l'articolo 53, paragrafo 1, del TFUE, che consente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative all'accesso alle attività autonome e all'esercizio di queste, e l'articolo 62 del TFUE, relativo al settore dei servizi, che al primo fa rinvio;

il principio di sussidiarietà è rispettato in quanto solo disposizioni europee possono modificare il diritto europeo vigente. Peraltro, la nuova direttiva produrrà un impatto significativo sul tessuto economico e sociale degli Stati membri e delle loro regioni, con una incidenza particolare sull'attività delle piccole e medie imprese. Una regolamentazione uniforme a livello europeo si giustifica quindi per massimizzare le condizioni di omogeneità nel regime giuridico ed economico dei distacchi;

il principio di proporzionalità è in larga parte rispettato in quanto la proposta appare congrua rispetto agli obiettivi che si intende perseguire. Peraltro, i successivi rilievi di merito mirano a rendere la proposta ancora più idonea a perseguire gli obiettivi prefissati, così assicurandone una maggiore efficacia;

in riferimento al nuovo articolo 2-*bis* della direttiva 96/71/CE, al fine di massimizzare la tutela del lavoratore e garantire la presunzione di genuinità del distacco, si ritiene che il termine di ventiquattro mesi – posto come limite oltre il quale cessa di essere considerato distacco – sia eccessivo e possa essere ulteriormente ridotto. La sua estensione prolungata potrebbe invero incentivare eccessivamente il ricorso a lavoratori distaccati, in ragione della convenienza economica.

Inoltre, al fine di evitare fenomeni di elusione della normativa, consistente nel sospendere o interrompere i distacchi in prossimità del limite per poi riprenderli successivamente, andrebbe inserito un riferimento ai casi in cui, a causa di sospensioni o interruzioni del distacco, il superamento del limite dei 24 mesi venga calcolato, complessivamente, su un arco di tempo superiore, quale ad esempio 36 mesi;

infine, la nozione di retribuzione come introdotta dal nuovo articolo 3 della direttiva 96/71/CE, e di cui si condivide la finalità di maggiore tutela economica del lavoratore, potrebbe determinare problemi specifici al momento del recepimento, posto che non esiste nell'ordinamento interno una nozione unica di retribuzione, essendo la stessa collegata ai vari contratti collettivi esistenti.

Si potrebbe peraltro valutare di specificare che il riferimento ai contratti collettivi previsto dall'articolo 3 citato sia effettuato con riferimento ai contratti collettivi di lavoro nazionali, territoriali o aziendali, stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o, limitatamente a quelli aziendali, stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria, così riprendendo la recente nozione di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015, sulla disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE
SUL DOCUMENTO LVII, N. 4, ALLEGATI E
RELATIVO ANNESSO**

La 14^a Commissione permanente, esaminato il documento in titolo, ricordato che esso si inquadra nell'ambito del Semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche, strumento operativo dell'Unione mediante il quale si adotta un approccio integrato alla sorveglianza economica degli Stati membri, con la finalità di rafforzare gli strumenti di coordinamento e di valutazione delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, e che esso contiene, a tal fine, il Programma di stabilità e convergenza (elaborato nell'ambito del Patto di stabilità e crescita) e il Programma nazionale di riforma (elaborato nell'ambito della Strategia Europa 2020) che il Governo deve presentare al Consiglio e alla Commissione europea non più tardi del 30 aprile di ciascun anno;

considerato, in particolare, che il Documento di economia e finanza (DEF) per il 2016, come previsto dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009, si compone delle sezioni «Programma di Stabilità dell'Italia», «Analisi e tendenze della finanza pubblica» e «Programma Nazionale di Riforma», a cui si aggiungono i seguenti allegati:

- Rapporto sullo stato di attuazione sulla riforma della contabilità e finanza pubblica;
- Documento sulle spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome;
- Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra;
- Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip;
- Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate;
- Documento concernente strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica;

considerato che il Governo ha trasmesso anche la Relazione al Parlamento, prevista dall'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di medio termine (OMT) stabilito nell'ambito del Patto di stabilità e crescita;

rilevato che, con la predetta Relazione al Parlamento, il Governo chiede alle Camere di autorizzare uno scostamento dall'obiettivo programmatico e di approvare il nuovo piano di rientro che prevede il raggiungi-

mento del pareggio strutturale di bilancio non più nel 2018, ma nel 2019 (con un saldo pianificato pari al –0,2 per cento del PIL), e che a tale fine il predetto articolo 6 della legge n. 243 del 2012 prevede che le Camere deliberino a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti;

rilevato, al riguardo, che il Governo ritiene che ricorrano «eventi eccezionali», di cui al comma 2 del citato articolo 6 della legge n. 243 del 2012, in aggiunta alle motivazioni contenute nel DEF, tali da giustificare la richiesta di scostamento dall'OMT, individuandoli sia negli effetti di un periodo recessivo di durata e intensità senza precedenti, sia nelle perduranti difficoltà di ripresa economica dovute anche al peggioramento del quadro internazionale, sia nell'inflazione eccezionalmente bassa nonostante la presenza di una politica monetaria fortemente espansiva nell'area euro. Il percorso verso il raggiungimento dell'OMT (pareggio strutturale di bilancio) viene, quindi, modificato dal nuovo quadro programmatico per gli anni 2016-2019 rispettivamente con il raggiungimento di saldi strutturali pari a –1,2 nel 2016, –1,1 nel 2017, –0,8 nel 2018 e –0,2 (sostanziale pareggio strutturale) nel 2019, con un aggiustamento di 0,1 punti percentuali per il 2017, di 0,3 punti percentuali per il 2018 e di 0,6 punti percentuali per il 2019.

considerato che per il 2016, in occasione della presentazione del Programma di stabilità 2015 le autorità italiane chiesero alle istituzioni della UE di poter usufruire per il 2016 della clausola di flessibilità per le riforme strutturali per 0,4 punti percentuali del PIL e che successivamente, in occasione della presentazione del DPB 2016, le autorità italiane hanno chiesto di poter usufruire di ulteriore flessibilità pari a 0,4 punti complessivi, di cui 0,1 punti percentuali per la clausola per le riforme strutturali e 0,3 punti percentuali grazie alla clausola per gli investimenti, oltre che di 0,2 punti per tenere conto delle spese relative all'emergenza immigrazione;

considerato che nel DEF si evidenzia un percorso in riduzione del rapporto debito/PIL, con una diminuzione attesa nel 2016 da 132,7 a 132,4 per cento nel quadro programmatico, e una riduzione ancor più rapida a decorrere dal 2017, grazie alla concomitanza di più fattori (tra cui un incremento dell'avanzo primario dal 2 per cento del 2017 al 3,6 per cento del 2019 e un incremento del prodotto nominale così da superare il costo medio dello *stock* di debito accumulato), fino a una riduzione cumulata di circa 9 punti a fine periodo (123,8 per cento il valore stimato per il 2019). Tale riduzione, tuttavia, come sottolineato nel *Def*, non consentirà di rispettare nel 2016 la regola del debito, nella versione *forward looking* più favorevole all'Italia, e tutto ciò a causa del persistere secondo il Governo di fattori rilevanti in grado di giustificare la deviazione del rapporto debito/PIL rispetto alla dinamica prevista dalla regola del debito,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

la Commissione di merito con riferimento alla richiesta, contenuta nel DEF, di scostamento dall'OMT a causa della ricorrenza di «eventi ec-

cezionali» e tenuto conto che l'ordinamento della UE specifica che tali eventi debbano essere individuati in periodi di grave recessione economica, relativi anche all'intera area dell'euro, ovvero da eventi straordinari al di fuori del controllo del Paese, aventi rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale dello stesso Paese, includendovi le gravi crisi finanziarie o le calamità naturali, valuti attentamente quanto il quadro presentato nel DEF possa essere fatto rientrare nella definizione dell'«evento eccezionale» come desumibile dall'ordinamento europeo;

la Commissione di merito, con riferimento alle richieste di clausole di flessibilità, tenuto conto che al momento attuale l'Italia risulta usufruire di 0,4 punti percentuali di flessibilità per il 2016 ed è in attesa della decisione della UE su quella aggiuntiva (con un massimo valore raggiungibile di 0,75) e che la Commissione europea nella sua opinione sul DPB 2016 aveva sottoposto la concessione delle ulteriori clausole di flessibilità a tre diverse condizioni: a) che l'eventuale deviazione dal percorso di aggiustamento fosse effettivamente usata per aumentare gli investimenti; b) che fossero compiuti progressi nel programma di riforme strutturali; c) che vi fossero piani credibili per la ripresa («*resumption*») del percorso di aggiustamento verso l'OMT, in riferimento a quest'ultimo punto valuti attentamente quanto gli aggiustamenti programmatici presentati nel DEF in particolare negli anni 2017-2018 siano pienamente compatibili con le esistenti regole di bilancio europee;

la Commissione di merito, per quanto riguarda il rispetto della regola europea di riduzione del debito per il 2016 e gli anni successivi, valutare quanto gli obiettivi programmatici contenuti nel DEF siano coerenti con la regola del debito, utilizzando sia la metodologia *backward looking* sia quella *forward looking*, anche alla luce dei fattori rilevanti elencati nel DEF a giustificazione della deviazione del rapporto debito/PIL dalla dinamica che sarebbe coerente con la stessa regola, come per esempio i rischi di deflazione e stagnazione e gli effetti indesiderati di manovre eccessive di consolidamento fiscale;

la Commissione di merito tenga altresì conto di quanto affermato nella comunicazione della Commissione europea «Semestre europeo 2016: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali, prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami approfonditi a norma del regolamento (UE) n. 1176/2011» (COM(2016) 95, del 7 aprile 2016), in cui i passaggi relativi all'Italia evidenziano che il nostro Paese presenta squilibri macroeconomici eccessivi, dovuti soprattutto all'elevato debito pubblico e alla perdurante debolezza nella dinamica della produttività. La Commissione europea valuta positivamente le politiche adottate, volte a riformare le istituzioni del mercato del lavoro e ad affrontare i problemi dei crediti deteriorati, della pubblica amministrazione, della giustizia e dell'istruzione, ma rileva come permangano carenze, soprattutto per quanto riguarda le privatizzazioni, il quadro della contrattazione collettiva, la revisione della spesa pubblica, le misure di apertura del mercato, l'imposizione fiscale e la lotta contro la corruzione;

tenga, inoltre, conto la Commissione di merito – ai fini dell’adozione delle necessarie riforme strutturali – anche di quanto evidenziato dalla Relazione per Paese relativa all’Italia 2016, comprensiva dell’esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (SWD(2016) 81), del 26 febbraio 2016, che valuta l’andamento economico dell’Italia alla luce dell’analisi annuale della crescita della Commissione europea (del 26 novembre 2015) e delle priorità per il 2016 individuate in: investimenti, riforme strutturali e politiche di bilancio responsabili. In tale Relazione si rileva, tra l’altro, che:

– l’economia italiana continua a essere caratterizzata da debolezze strutturali. In particolare, la perdurante bassa crescita della produttività, causata soprattutto dal persistere di ostacoli strutturali all’allocazione efficiente delle risorse nell’economia, continua a perpetuare il livello molto elevato del debito pubblico e la debolezza della competitività esterna. A sua volta, l’elevato debito pubblico continua a penalizzare la crescita economica dell’Italia e a renderla vulnerabile alle variabili esterne;

– la competitività dell’Italia risente inoltre della specializzazione merceologica del Paese e dall’elevata percentuale di piccole imprese con posizione debole sui mercati internazionali;

– la riforma del mercato del lavoro e la nuova normativa sui contratti a tempo indeterminato e gli sgravi fiscali per le nuove assunzioni stanno avendo un primo effetto positivo, ma continuano a preoccupare la disoccupazione di lunga durata, l’esclusione dal mercato del lavoro dei giovani e delle donne, e la riforma della contrattazione collettiva che procede ancora a rilento;

– la pressione fiscale, tra le più elevate in Europa, grava eccessivamente sui fattori produttivi e l’abolizione dell’imposta sulla prima casa ne acuisce il problema. Inoltre occorre procedere alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali;

– le inefficienze del settore pubblico, in attesa dell’attuazione della delega per la riforma della pubblica amministrazione, continuano a rallentare l’attuazione delle riforme e a scoraggiare gli investimenti, oltre ad offrire opportunità di acquisizione di rendita. Permangono le sfide della durata dei procedimenti e dell’elevato numero di cause civili e commerciali pendenti. Inoltre la corruzione che rimane un grave problema e i termini di prescrizione restano un ostacolo alla lotta contro di essa;

– è valutata positivamente la riforma della scuola, ma gli investimenti nell’istruzione terziaria, in ricerca e sviluppo e nelle comunicazioni a banda larga restano relativamente bassi. Il tasso di istruzione terziaria nella fascia di età 30-34 anni è tra i più bassi in Europa, al pari del livello delle competenze di base della popolazione adulta;

– la prestazione dei servizi sociali è frammentata e presenta profonde disparità regionali, e non si evidenziano progressi verso il conseguimento dell’obiettivo di riduzione della povertà fissato da Europa 2020.

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DAL RELATORE SULL’AFFARE ASSEGNATO N. 742

La 14^a Commissione permanente,

esaminato la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea per l’anno 2015 (*Doc.* LXXXVII, n. 4);

richiamati i contenuti della risoluzione approvata dalla Commissione il 17 febbraio 2016 sull’affare assegnato «Le priorità dell’Unione europea per il 2016 (Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea 2016)» (*Doc.* XXIV, n. 56);

valutate le relazioni formulate dalle Commissioni permanenti 1^a (Affari costituzionali) il 12 aprile 2016, 3^a (Esteri) il 12 aprile 2016, 4^a (Difesa) il 12 aprile 2016, 5^a (Bilancio) il 13 aprile 2016, 6^a (Finanze) il 13 aprile 2016, 7^a (Istruzione) il 13 aprile 2016, 8^a (Lavori pubblici) il 13 aprile 2016, 9^a (Agricoltura) il 12 aprile 2016, 10^a (Industria) il 13 aprile 2016, 11^a (Lavoro) il 13 aprile 2016, 12^a (Sanità) il 13 aprile 2016 e 13^a (Ambiente) il 12 aprile 2016,

esprime apprezzamento per l’illustrazione delle azioni di *follow-up*, intraprese dal Governo, relativamente agli atti di indirizzo emanati dalle Camere sui singoli temi connessi con la partecipazione dell’Italia all’UE e invita il Governo, *pro futuro*, a dare conto di tale aspetto in modo ulteriormente approfondito e completo, sia nel testo della Relazione che nelle tabelle allegate;

ricorda, al riguardo, che tale aspetto è previsto esplicitamente dall’articolo 13, comma 2, lettera *d*), della legge n. 234 del 2012, e che alla base dei pronunciamenti delle Camere vi è un intenso flusso di documenti trasmessi dal Governo alle Camere, ai sensi dell’articolo 6 della legge n. 234 del 2012, nell’ambito del cosiddetto meccanismo di informazione qualificata. In base a tale previsione, su 6.651 atti e documenti dell’UE presi in esame dal CIAE nel 2015, 47 progetti di atti legislativi e 80 documenti prelegislativi sono stati segnalati dal Governo alle Camere in ragione della loro particolare rilevanza, e sui progetti di atti legislativi sono state inviate alle Camere 28 relazioni tecniche predisposte dalle amministrazioni competenti, così contribuendo sostanzialmente, da un lato, ad arricchire il materiale informativo a disposizione delle Commissioni permanenti e, dall’altro, a rafforzare il necessario coordinamento della posizione italiana nel contesto dei negoziati europei;

apprezza gli sforzi di consolidamento del Dipartimento politiche europee della Presidenza del Consiglio, illustrati nella Parte quinta della

Relazione, in cui si mette in evidenza il rafforzamento del Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE) con l'istituzione della figura del Segretario del CIAE (articolo 29 della legge europea 2014) e con l'entrata in operatività del Comitato tecnico di valutazione (CTV), e impegna il Governo a rafforzare ulteriormente, anche in termini di personale, il citato Dipartimento, come struttura centrale di coordinamento della partecipazione dell'Italia ai meccanismi decisionali dell'Unione europea, sia nella fase ascendente che discendente della normativa europea, nonché nella risoluzione dei casi di contenzioso e pre-contenzioso;

ricorda, al riguardo che, nel 2015 il numero delle procedure è rimasto immutato a 89, in quanto sono state archiviate 31 procedure d'infrazione, ma sono pervenute altrettante nuove contestazioni formali di inadempimento alle norme europee, e che le sentenze di condanna al pagamento di sanzioni pecuniarie, nel 2015, sono diventate 4;

per quanto concerne le attività concernenti la *Better regulation*, registra l'approvazione dello specifico Accordo Interistituzionale, il 15 dicembre 2015, che ha l'obiettivo di evitare l'inflazione normativa e ridurre gli oneri amministrativi per i cittadini e le imprese attraverso una cooperazione più stretta tra le istituzioni e di rafforzare le valutazioni d'impatto delle nuove iniziative, garantendo così una maggiore trasparenza e consultazione pubblica nell'iter legislativo. In tale contesto, apprezza come siano state prese in considerazione le preoccupazioni espresse dalla 14^a Commissione, sia con riferimento alle valutazioni *in itinere* sugli emendamenti di natura sostanziale, sia al ruolo dei parlamenti nazionali;

in materia di istruzione, invita il Governo a dare concreta attuazione alle politiche volte a ridurre l'abbandono scolastico, integrandole con una formazione di qualità e con iniziative idonee sul piano della prevenzione, nonché a dare adeguato sostegno alle iniziative legislative di riordino del settore dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), sfruttando anche il lavoro del cosiddetto «Cantiere AFAM», di cui si raccomanda la conclusione;

invita il Governo a potenziare il ruolo della pratica motoria a scuola, con particolare riferimento al primo ciclo e all'esperienza dei licei sportivi, utilizzando anche gli strumenti previsti dalla legge n. 107 del 2015 e tenendo conto altresì degli indirizzi che la 7^a Commissione elaborerà nell'ambito dell'affare assegnato sullo stato di salute dello sport (atto n. 715), in corso di esame;

nel contesto della ricerca scientifica, ritiene necessario che il Governo prosegua negli sforzi di collaborazione e coordinamento tra i diversi livelli di intervento, sia nazionali che internazionali, al fine di ridurre la frammentazione del settore, nell'ambito dello Spazio europeo di ricerca (ERA);

invita inoltre il Governo a dare attuazione al PON Cultura e sviluppo, gestito dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, per valorizzare i territori più svantaggiati, utilizzando il patrimonio culturale come volano dello sviluppo;

con riferimento alla definizione di una *governance* economica europea rafforzata, anche attraverso l'istituzione di figure di coordinamento delle politiche economiche, di cui tratta la Relazione, ritiene che essa andrà ulteriormente proseguita e sviluppata, tenendo come obiettivo principale la realizzazione di politiche economiche che si dimostrino vantaggiose per l'intero sistema economico europeo e non solo per singoli contesti Paese;

parimenti, ritiene necessario proseguire nel percorso di orientamento del Patto di stabilità e crescita, e dei vincoli che esso pone, verso la promozione della crescita e del miglioramento dei riflessi occupazionali, anche mediante la realizzazione di un'effettiva «capacità di bilancio» (*fiscal capacity*) dell'Eurozona, della quale sia strumento strategico l'emissione di «*project bond*», da dedicare a investimenti che aumentino la produttività e la competitività dell'Europa;

rispetto alla funzione di coordinamento delle politiche macroeconomiche, evidenzia che i risultati ottenuti dal Paese scontano le difficoltà derivanti dalla presenza di una quantità rilevante di crediti bancari deteriorati, ai quali è stato applicato un criterio più restrittivo rispetto al passato, tanto per la loro valutazione quanto per la fissazione di un criterio inerente i possibili interventi di parte pubblica a fini di stabilizzazione del mercato, peraltro in un contesto di applicazione del principio del *bail-in*, delle nuove regole sulla risoluzione delle crisi bancarie a mezzo, la cui razionalità, nell'ambito del percorso dell'unione bancaria, è pur stata condivisa dall'Italia;

sollecita il Governo a proseguire, in sede europea, nell'impegno volto alla rimozione delle barriere fiscali nel mercato interno dell'Unione europea, con particolare riguardo al rilancio della proposta di definizione di una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società;

a tale riguardo, ritiene, inoltre, necessario sostenere la costruzione di un sistema equo ed efficiente di tassazione delle imprese, con azioni incisive di contrasto all'evasione fiscale internazionale, con particolare riguardo ai fenomeni di erosione della base imponibile;

con riferimento all'attuazione Piano di investimenti per l'Europa (cd. Piano Juncker), di cui il 2015 è stato il primo anno di attuazione, esprime apprezzamento per la positiva attivazione delle Istituzioni e dei soggetti interessati, che ha portato, in Italia, ad operazioni del Gruppo BEI assistite da garanzia del fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) pari a 1,3 miliardi di euro (7,5 miliardi nell'Unione), per un totale di 7 miliardi di investimenti attivati (50 miliardi nell'Unione), e impegna il Governo a proseguire nella mobilitazione degli investimenti, necessari a far ripartire la crescita;

nel settore delle telecomunicazioni, ribadisce la necessità di portare a compimento con determinazione le azioni già avviate per conseguire gli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, sia in sede nazionale, sia in sede europea;

con riferimento al settore dei trasporti, sollecita la prosecuzione dei lavori finalizzati alla elaborazione di una nuova disciplina armonizzata su-

gli aiuti di Stato per alcuni settori, tra i quali quello delle infrastrutture e dei trasporti, con una particolare attenzione agli scali aeroportuali;

per quanto riguarda l'aviazione, richiama l'importanza di favorire il rilancio dei negoziati relativi al Pacchetto sul Cielo unico europeo II *plus* e alla liberalizzazione del settore nonché la rapida definizione delle questioni rimaste ancora irrisolte;

relativamente al Quarto pacchetto ferroviario, sollecita la rapida conclusione dei negoziati riguardanti il cosiddetto «pilastro politico»;

in materia di trasporto stradale, sottolinea la necessità di promuovere tutte le misure tese da un lato ad elevare la sicurezza della circolazione, dall'altro a diminuire il livello dei consumi energetici e delle emissioni di CO₂ da parte dei veicoli;

con riferimento al trasporto marittimo, invita a sostenere il rafforzamento della Politica marittima integrata dell'Unione;

incoraggia al pieno sfruttamento delle potenzialità offerte dalle nuove regole in materia di politiche di coesione, attraverso un utilizzo più ampio ed efficiente dei Fondi strutturali e di investimento per il periodo 2014-2020, con particolare riguardo ai settori delle infrastrutture e della logistica;

sollecita la prosecuzione e l'incremento delle azioni a tutela di prodotti fondamentali per il comparto agroalimentare italiano, tra cui segnatamente l'olio d'oliva;

nell'ambito del contrasto alle azioni di contraffazione e usurpazione delle denominazioni protette, sollecita una peculiare attenzione sul mercato del vino e dei prodotti caseari;

ribadisce la necessità di tenere conto, nelle sedi europee, delle specificità della pesca nel Mediterraneo, anche considerando le relazioni con gli altri Paesi rivieraschi non appartenenti all'Unione;

richiama l'obiettivo di un complessivo e definitivo riordino del comparto saccarifero;

nell'ambito della realizzazione dell'Unione dell'energia, sollecita il Governo alla prosecuzione dell'impegno per l'individuazione di un sistema di *governance* adeguato, efficiente e trasparente che lasci la necessaria flessibilità agli Stati membri, assicurando, nel contempo, il raggiungimento dei *target* del Quadro 2030 per il clima e l'energia, fissati dal Consiglio europeo di ottobre 2014;

evidenzia l'importanza di assicurare la piena compatibilità della gestione dei finanziamenti pubblici con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato, con particolare riguardo ai settori economici di maggiore rilevanza per l'Italia, eventualmente estendendo al mercato dell'energia il modello di coordinamento interistituzionale già adottato in materia di cultura;

impegna il Governo a sostenere, in sede europea, l'introduzione dell'obbligo di indicazione di origine per i prodotti non agricoli (all'articolo 7, sul *made in*, della proposta di regolamento per la sicurezza dei prodotti di consumo), che contribuirebbe a migliorare la tracciabilità dei

prodotti, a contrastare le false indicazioni di origine e a rafforzare la fiducia dei consumatori, senza introdurre oneri gravosi per gli operatori;

impegna il Governo a continuare ad adoperarsi attivamente, in sede europea, nella protezione dello spazio Schengen, nel rafforzamento delle frontiere esterne dell'Unione, con il sostegno alla proposta della Commissione europea relativa all'istituzione di una Guardia costiera e di frontiera europea, e nella gestione condivisa del fenomeno migratorio, anche attraverso la riforma del sistema di Dublino;

ritiene, al riguardo, che i meccanismi europei di ricollocazione dall'Italia e dalla Grecia di 120.000 persone in due anni (decisione (UE) 2015/1601 del 22 settembre 2015) e di reinsediamento di 20.000 persone in due anni (decisione del Consiglio UE del 22 luglio 2015), che peraltro riguardano unicamente i richiedenti asilo e non l'ingente flusso di migrazioni di natura prevalentemente economica che approdano sulle coste italiane, non possano essere considerate sufficienti per considerare rispettato il principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri (*burden sharing*), di cui all'articolo 80 del Trattato sul funzionamento dell'UE, ed invita pertanto il Governo a promuovere l'elaborazione di una reale politica comune europea in materia di flussi migratori;

con riferimento alla proposta di regolamento della Commissione europea per l'istituzione di una Guardia costiera e di frontiera europea (COM(2015) 671), ribadisce quanto già sottolineato dalla Commissione Affari costituzionali il 9 marzo 2016 in sede di sindacato di sussidiarietà e proporzionalità, in particolare: sulla necessità di ricercare, ove possibile, il consenso dello Stato membro interessato; sull'opportunità di un maggior coordinamento con la politica di sicurezza e difesa comune (PSDC); sull'opportunità di escludere esplicitamente dalla proposta di regolamento le funzioni di difesa nazionale proprie delle Forze armate;

sostiene la necessità di adeguare in tempi rapidi il quadro giuridico penale europeo alle gravi minacce terroristiche, favorendo l'approvazione della proposta di direttiva sulla lotta contro il terrorismo, che modifica la decisione quadro del Consiglio 2002/475/GAI (COM(2015) 625), nonché compiendo ogni iniziativa utile al fine di estendere le competenze della Procura europea anche ai reati connessi al terrorismo e promuovendo una più stretta cooperazione e comunicazione tra i servizi di *intelligence* nazionali;

esprime preoccupazione anche per la stabilità del sistema economico-finanziario, in conseguenza dei diversi segnali di restrizione della libera circolazione all'interno dello spazio Schengen e della risposta, finora disomogenea, offerta al fenomeno dell'emergenza migratoria;

con riferimento ai fenomeni migratori, impegna il Governo a proseguire con forza, in sede europea, l'azione diretta a sostenere il nesso «migrazione-sviluppo», già sostenuto dalla Presidenza italiana, che ha promosso un approccio integrato per i fenomeni migratori, sfociato poi nell'Agenda europea sulla migrazione del maggio 2015, nonché nella creazione del Fondo fiduciario di emergenza UE, destinato ad affrontare le

cause profonde delle migrazioni in Africa, istituito il 12 novembre 2015 a margine del Vertice UE-Africa di La Valletta (Malta);

impegna il Governo a proseguire nell'attività, già apprezzabilmente avviata nel corso del 2015, volta a dare seguito – in sede europea – ai contenuti della risoluzione in materia di politica europea di vicinato, approvata dalla 3^a Commissione del Senato il 16 giugno 2015, in particolare per sostenere la dimensione meridionale della PEV, salvaguardando la consolidata ripartizione dei fondi dello Strumento finanziario europeo per il vicinato, e per introdurre elementi di flessibilità, differenziazione e condivisione tra i *partner*;

impegna, inoltre, il Governo ad favorire ogni misura europea di sostegno politico ed economico alla Tunisia, impegnata in un difficile processo di transizione democratica, reso più complesso dalla grave situazione di instabilità regionale e dalla persistente crisi economica, aggravata, a partire dal settore turistico, dai recenti attacchi terroristici;

impegna, infine, il Governo a consolidare e a proseguire la positiva attività svolta nel 2015 in ordine alla Politica Estera e di Sicurezza comune e alla Politica di Sicurezza e Difesa comune, alla luce degli indirizzi già formulati nella risoluzione del 17 febbraio 2016 sulla Relazione programmatica per il 2016 (*Doc. XXIV*, n. 56).

Plenaria**184^a Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*
CHITI

La seduta inizia alle ore 13.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame del documento in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il relatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*) riepiloga brevemente i contenuti dello schema di parere già illustrato nella seduta antimeridiana.

Il senatore CIOFFI (*M5S*) presenta uno schema di parere alternativo.

Nessun altro senatore chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, pone in votazione lo schema di parere favorevole con osservazioni presentato dal relatore, pubblicato in allegato al resoconto, che risulta approvato.

Conseguentemente, lo schema di parere alternativo, anch'esso pubblicato in allegato al resoconto, non viene messo in votazione.

AFFARI ASSEGNATI

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2015 (Doc. LXXXVII, n. 4) (n. 742)

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2 del Regolamento. Approvazione del *Doc. XXIV*, n. 59)

Prosegue l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il relatore MIRABELLI (*PD*) riepiloga brevemente i contenuti dello schema di risoluzione già illustrato nella seduta antimeridiana.

Nessun altro senatore chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione lo schema di risoluzione presentato dal relatore, pubblicato in allegato al resoconto, che risulta approvato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA

Il PRESIDENTE avverte che la seduta già convocata per domani, giovedì 21 aprile alle ore 8,30, non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 13,10.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DOCUMENTO LVII, N. 4,
ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La 14^a Commissione permanente, esaminato il documento in titolo, ricordato che esso si inquadra nell'ambito del Semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche, strumento operativo dell'Unione mediante il quale si adotta un approccio integrato alla sorveglianza economica degli Stati membri, con la finalità di rafforzare gli strumenti di coordinamento e di valutazione delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, e che esso contiene, a tal fine, il Programma di stabilità e convergenza (elaborato nell'ambito del Patto di stabilità e crescita) e il Programma nazionale di riforma (elaborato nell'ambito della Strategia Europa 2020) che il Governo deve presentare al Consiglio e alla Commissione europea non più tardi del 30 aprile di ciascun anno;

considerato, in particolare, che il Documento di economia e finanza (DEF) per il 2016, come previsto dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009, si compone delle sezioni «Programma di Stabilità dell'Italia», «Analisi e tendenze della finanza pubblica» e «Programma Nazionale di Riforma», a cui si aggiungono i seguenti allegati:

- Rapporto sullo stato di attuazione sulla riforma della contabilità e finanza pubblica;
- Documento sulle spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome;
- Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra;
- Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip;
- Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate;
- Documento concernente strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica;

considerato che il Governo ha trasmesso anche la Relazione al Parlamento, prevista dall'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di medio termine (OMT) stabilito nell'ambito del Patto di stabilità e crescita;

rilevato che, con la predetta Relazione al Parlamento, il Governo chiede alle Camere di autorizzare uno scostamento dall'obiettivo programmatico e di approvare il nuovo piano di rientro che prevede il raggiungi-

mento del pareggio strutturale di bilancio non più nel 2018, ma nel 2019 (con un saldo pianificato pari al $-0,2$ per cento del PIL), e che a tale fine il predetto articolo 6 della legge n. 243 del 2012 prevede che le Camere deliberino a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti;

rilevato, al riguardo, che il Governo ritiene che ricorrano «eventi eccezionali», di cui al comma 2 del citato articolo 6 della legge n. 243 del 2012, in aggiunta alle motivazioni contenute nel DEF, tali da giustificare la richiesta di scostamento dall'OMT, individuandoli sia negli effetti di un periodo recessivo di durata e intensità senza precedenti, sia nelle perduranti difficoltà di ripresa economica dovute anche al peggioramento del quadro internazionale, sia nell'inflazione eccezionalmente bassa nonostante la presenza di una politica monetaria fortemente espansiva nell'area euro. Il percorso verso il raggiungimento dell'OMT (pareggio strutturale di bilancio) viene, quindi, modificato dal nuovo quadro programmatico per gli anni 2016-2019 rispettivamente con il raggiungimento di saldi strutturali pari a $-1,2$ nel 2016, $-1,1$ nel 2017, $-0,8$ nel 2018 e $-0,2$ (sostanziale pareggio strutturale) nel 2019, con un aggiustamento di 0,1 punti percentuali per il 2017, di 0,3 punti percentuali per il 2018 e di 0,6 punti percentuali per il 2019.

considerato che per il 2016, in occasione della presentazione del Programma di stabilità 2015 le autorità italiane chiesero alle istituzioni della UE di poter usufruire per il 2016 della clausola di flessibilità per le riforme strutturali per 0,4 punti percentuali del PIL e che successivamente, in occasione della presentazione del DPB 2016, le autorità italiane hanno chiesto di poter usufruire di ulteriore flessibilità pari a 0,4 punti complessivi, di cui 0,1 punti percentuali per la clausola per le riforme strutturali e 0,3 punti percentuali grazie alla clausola per gli investimenti, oltre che di 0,2 punti per tenere conto delle spese relative all'emergenza immigrazione;

considerato che nel DEF si evidenzia un percorso in riduzione del rapporto debito/PIL, con una diminuzione attesa nel 2016 da 132,7 a 132,4 per cento nel quadro programmatico, e una riduzione ancor più rapida a decorrere dal 2017, grazie alla concomitanza di più fattori (tra cui un incremento dell'avanzo primario dal 2 per cento del 2017 al 3,6 per cento del 2019 e un incremento del prodotto nominale così da superare il costo medio dello *stock* di debito accumulato), fino a una riduzione cumulata di circa 9 punti a fine periodo (123,8 per cento il valore stimato per il 2019). Tale riduzione, tuttavia, come sottolineato nel *Def*, non consentirà di rispettare nel 2016 la regola del debito, nella versione *forward looking* più favorevole all'Italia, e tutto ciò a causa del persistere secondo il Governo di fattori rilevanti in grado di giustificare la deviazione del rapporto debito/PIL rispetto alla dinamica prevista dalla regola del debito,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

la Commissione di merito con riferimento alla richiesta, contenuta nel DEF, di scostamento dall'OMT a causa della ricorrenza di «eventi ec-

cezionali» e tenuto conto che l'ordinamento della UE specifica che tali eventi debbano essere individuati in periodi di grave recessione economica, relativi anche all'intera area dell'euro, ovvero da eventi straordinari al di fuori del controllo del Paese, aventi rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale dello stesso Paese, includendovi le gravi crisi finanziarie o le calamità naturali, valuti attentamente quanto il quadro presentato nel DEF possa essere fatto rientrare nella definizione dell'«evento eccezionale» come desumibile dall'ordinamento europeo;

la Commissione di merito, con riferimento alle richieste di clausole di flessibilità, tenuto conto che al momento attuale l'Italia risulta usufruire di 0,4 punti percentuali di flessibilità per il 2016 ed è in attesa della decisione della UE su quella aggiuntiva (con un massimo valore raggiungibile di 0,75) e che la Commissione europea nella sua opinione sul DPB 2016 aveva sottoposto la concessione delle ulteriori clausole di flessibilità a tre diverse condizioni: a) che l'eventuale deviazione dal percorso di aggiustamento fosse effettivamente usata per aumentare gli investimenti; b) che fossero compiuti progressi nel programma di riforme strutturali; c) che vi fossero piani credibili per la ripresa («*resumption*») del percorso di aggiustamento verso l'OMT, in riferimento a quest'ultimo punto valuti attentamente quanto gli aggiustamenti programmatici presentati nel DEF in particolare negli anni 2017-2018 siano pienamente compatibili con le esistenti regole di bilancio europee;

la Commissione di merito, per quanto riguarda il rispetto della regola europea di riduzione del debito per il 2016 e gli anni successivi, valutare quanto gli obiettivi programmatici contenuti nel DEF siano coerenti con la regola del debito, utilizzando sia la metodologia *backward looking* sia quella *forward looking*, anche alla luce dei fattori rilevanti elencati nel DEF a giustificazione della deviazione del rapporto debito/PIL dalla dinamica che sarebbe coerente con la stessa regola, come per esempio i rischi di deflazione e stagnazione e gli effetti indesiderati di manovre eccessive di consolidamento fiscale;

la Commissione di merito tenga altresì conto di quanto affermato nella comunicazione della Commissione europea «Semestre europeo 2016: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali, prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami approfonditi a norma del regolamento (UE) n. 1176/2011» (COM(2016) 95, del 7 aprile 2016), in cui i passaggi relativi all'Italia evidenziano che il nostro Paese presenta squilibri macroeconomici eccessivi, dovuti soprattutto all'elevato debito pubblico e alla perdurante debolezza nella dinamica della produttività. La Commissione europea valuta positivamente le politiche adottate, volte a riformare le istituzioni del mercato del lavoro e ad affrontare i problemi dei crediti deteriorati, della pubblica amministrazione, della giustizia e dell'istruzione, ma rileva come permangano carenze, soprattutto per quanto riguarda le privatizzazioni, il quadro della contrattazione collettiva, la revisione della spesa pubblica, le misure di apertura del mercato, l'imposizione fiscale e la lotta contro la corruzione;

tenga, inoltre, conto la Commissione di merito – ai fini dell’adozione delle necessarie riforme strutturali – anche di quanto evidenziato dalla Relazione per Paese relativa all’Italia 2016, comprensiva dell’esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (SWD(2016) 81), del 26 febbraio 2016, che valuta l’andamento economico dell’Italia alla luce dell’analisi annuale della crescita della Commissione europea (del 26 novembre 2015) e delle priorità per il 2016 individuate in: investimenti, riforme strutturali e politiche di bilancio responsabili. In tale Relazione si rileva, tra l’altro, che:

– l’economia italiana continua a essere caratterizzata da debolezze strutturali. In particolare, la perdurante bassa crescita della produttività, causata soprattutto dal persistere di ostacoli strutturali all’allocazione efficiente delle risorse nell’economia, continua a perpetuare il livello molto elevato del debito pubblico e la debolezza della competitività esterna. A sua volta, l’elevato debito pubblico continua a penalizzare la crescita economica dell’Italia e a renderla vulnerabile alle variabili esterne;

– la competitività dell’Italia risente inoltre della specializzazione merceologica del Paese e dall’elevata percentuale di piccole imprese con posizione debole sui mercati internazionali;

– la riforma del mercato del lavoro e la nuova normativa sui contratti a tempo indeterminato e gli sgravi fiscali per le nuove assunzioni stanno avendo un primo effetto positivo, ma continuano a preoccupare la disoccupazione di lunga durata, l’esclusione dal mercato del lavoro dei giovani e delle donne, e la riforma della contrattazione collettiva che procede ancora a rilento;

– la pressione fiscale, tra le più elevate in Europa, grava eccessivamente sui fattori produttivi e l’abolizione dell’imposta sulla prima casa ne acuisce il problema. Inoltre occorre procedere alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali;

– le inefficienze del settore pubblico, in attesa dell’attuazione della delega per la riforma della pubblica amministrazione, continuano a rallentare l’attuazione delle riforme e a scoraggiare gli investimenti, oltre ad offrire opportunità di acquisizione di rendita. Permangono le sfide della durata dei procedimenti e dell’elevato numero di cause civili e commerciali pendenti. Inoltre la corruzione che rimane un grave problema e i termini di prescrizione restano un ostacolo alla lotta contro di essa;

– è valutata positivamente la riforma della scuola, ma gli investimenti nell’istruzione terziaria, in ricerca e sviluppo e nelle comunicazioni a banda larga restano relativamente bassi. Il tasso di istruzione terziaria nella fascia di età 30-34 anni è tra i più bassi in Europa, al pari del livello delle competenze di base della popolazione adulta;

– la prestazione dei servizi sociali è frammentata e presenta profonde disparità regionali, e non si evidenziano progressi verso il conseguimento dell’obiettivo di riduzione della povertà fissato da Europa 2020.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
CIOFFI E MONTEVECCHI SUL DOCUMENTO LVII,
N. 4, ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La Commissione 14^a del Senato,

esaminato per le parti di competenza il Documento di Economia e Finanza (DEF) 2016 e la Relazione al Parlamento 2016,

premessi che:

il documento in esame è il terzo presentato da questo Governo, si inserisce nella strategia perseguita fin dal 2014, che dovrebbe avere come obiettivi prioritari il rilancio della crescita e dell'occupazione;

le stime sulla crescita sembrano essere poco ambiziose: dal documento economico e finanziario si evince un tasso di crescita del Pil dell'1,2 per cento rispetto all'1,6 per cento della Nota di aggiornamento al DEF dello scorso autunno. Per l'anno 2017 si prevede un aumento del Pil dell'1,4 per cento e nel 2018 del 1,5 per cento;

obiettivi difficilmente raggiungibili se non si mette mano al mercato del lavoro, alla disoccupazione e alla produttività del Paese ferma di fatto nello scorso anno e troppo debole in quello in corso;

viene ancora nuovamente rinviata al 2017 la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia che valgono circa 15 miliardi di euro pronte a scattare con gli aumenti dell'Iva e delle accise sui carburanti che per essere neutralizzate dovranno ottenere risultati positivi i pilastri su cui il Governo punta per evitare l'attivazione delle clausole: la lotta all'evasione ed elusione fiscale, la riorganizzazione degli sconti fiscali e la revisione della spesa pubblica;

continuando l'analisi del quadro macroeconomico insieme al PIL in crescita dell'1,2 per cento come detto, il deficit viene stabilito in discesa al 2,3 per cento e debito in calo al 132,4 per cento. Da questi dati emerge come il livello del rapporto debito/Pil nel 2017 è superiore di circa 3 punti percentuali rispetto alle stime della Nota di Aggiornamento di settembre 2015 e la stima del 132,4 per cento per il 2016 risulta superiore di circa 1 punto percentuale di PIL rispetto alla stima dello scorso settembre. Secondo le stime nel 2016 il rapporto debito/PIL calerà solo di uno 0,3 per cento passando dal 132,7 per cento al 132,4 per cento;

stime che lo scorso anno erano ben più ottimistiche e che in poco più di sei mesi vengono di gran lunga dimensionate: nella nota di aggiornamento al DEF del settembre 2015 si prevedeva un debito/PIL per il 2016 al 131,4 per cento, un punto percentuale in meno rispetto alla stima contenuta nel DEF, circa 16 miliardi. Per l'anno prossimo la previsione

del DEF è del 130,9 per cento, a fronte di un debito/PIL visto al 127,9 per cento soltanto pochi mese fa con la nota di aggiornamento di settembre. Per il 2018 la differenza tra stima attuale e precedente è di 5,7 punti percentuali, uno scostamento di 91 miliardi di euro;

è evidente una valutazione errata delle previsioni economiche da parte del Governo che ha dovuto rimodulare gli obiettivi di finanza pubblica per il 2016 e che è pronto a un braccio di ferro con la Commissione Europea per l'utilizzo delle clausole di flessibilità;

per quanto riguarda le previsioni del DEF 2016 relativamente all'occupazione e alla produttività il Governo prevede una crescita dello 0,9 per cento degli occupati e dell'1,1 per cento per il monte ore lavorate. Questi dati devono tener conto ed essere incrociati con il rapporto INPS sul precariato da cui emerge come il numero di assunzioni nel settore privato sia calato nei primi due mesi del 2016. A febbraio le assunzioni sono state pari a 341 mila unità, per una flessione del 12 per cento (-48 mila) rispetto al 2015. A gennaio il calo era risultato del -17 per cento;

questo rallentamento ha coinvolto essenzialmente i contratti a tempo indeterminato, che sono crollati del 33 per cento (46 mila assunzioni in meno) rispetto all'anno scorso (a gennaio la contrazione sul corrispondente mese 2015 era stata pari a -34 per cento);

la spiegazione di un calo così netto dipende essenzialmente dalla riduzione dell'esonero contributivo introdotto dalla Legge di Stabilità 2016, a testimonianza che i dati sull'aumento dell'occupazione del 2015 erano effettivamente falsati da un eccessivo sgravio fiscale che ha avuto effetti solo temporanei sul mercato del lavoro;

nel Documento di Economia e Finanza (DEF) 2016 seppur emerge il tentativo di smarcarsi dalla politica fiscale di austerità dell'Unione Europea non si riscontrano positivi effetti diretti sull'economia delle famiglie italiane, per cui i continui tagli alla spesa pubblica hanno determinato una contrazione evidente della tutela della salute, il rilancio dell'occupazione si è tramutato in minori diritti nel mercato del lavoro e il loro potere d'acquisto continua ad essere fermo al palo;

in ultimo il DEF 2016, pur essendo ancorato di fatto alle scelte di coordinamento della politica economica europea, risulta essere poco strutturato per poter far fronte a eventuali contraccolpi che potrebbero provenire proprio dall'Europa, primo fra tutti dal futuro risultato del referendum del Regno Unito sull'uscita dall'Unione Europea e non trascurabile il giudizio che la Commissione Europea darà nel mese di maggio sulla Legge di stabilità che potrebbe portare a una manovra correttiva;

esprime, quindi, parere contrario.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL’AFFARE ASSEGNATO N. 742 (Doc. XXIV, N. 59)

La 14^a Commissione permanente,

esaminato la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea per l’anno 2015 (Doc. LXXXVII, n. 4);

richiamati i contenuti della risoluzione approvata dalla Commissione il 17 febbraio 2016 sull’affare assegnato «Le priorità dell’Unione europea per il 2016 (Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea 2016)» (Doc. XXIV, n. 56);

valutate le relazioni formulate dalle Commissioni permanenti 1^a (Affari costituzionali) il 12 aprile 2016, 3^a (Esteri) il 12 aprile 2016, 4^a (Difesa) il 12 aprile 2016, 5^a (Bilancio) il 13 aprile 2016, 6^a (Finanze) il 13 aprile 2016, 7^a (Istruzione) il 13 aprile 2016, 8^a (Lavori pubblici) il 13 aprile 2016, 9^a (Agricoltura) il 12 aprile 2016, 10^a (Industria) il 13 aprile 2016, 11^a (Lavoro) il 13 aprile 2016, 12^a (Sanità) il 13 aprile 2016 e 13^a (Ambiente) il 12 aprile 2016,

esprime apprezzamento per l’illustrazione delle azioni di *follow-up*, intraprese dal Governo, relativamente agli atti di indirizzo emanati dalle Camere sui singoli temi connessi con la partecipazione dell’Italia all’UE e invita il Governo, *pro futuro*, a dare conto di tale aspetto in modo ulteriormente approfondito e completo, sia nel testo della Relazione che nelle tabelle allegate;

ricorda, al riguardo, che tale aspetto è previsto esplicitamente dall’articolo 13, comma 2, lettera *d*), della legge n. 234 del 2012, e che alla base dei pronunciamenti delle Camere vi è un intenso flusso di documenti trasmessi dal Governo alle Camere, ai sensi dell’articolo 6 della legge n. 234 del 2012, nell’ambito del cosiddetto meccanismo di informazione qualificata. In base a tale previsione, su 6.651 atti e documenti dell’UE presi in esame dal CIAE nel 2015, 47 progetti di atti legislativi e 80 documenti prelegislativi sono stati segnalati dal Governo alle Camere in ragione della loro particolare rilevanza, e sui progetti di atti legislativi sono state inviate alle Camere 28 relazioni tecniche predisposte dalle amministrazioni competenti, così contribuendo sostanzialmente, da un lato, ad arricchire il materiale informativo a disposizione delle Commissioni permanenti e, dall’altro, a rafforzare il necessario coordinamento della posizione italiana nel contesto dei negoziati europei;

apprezza gli sforzi di consolidamento del Dipartimento politiche europee della Presidenza del Consiglio, illustrati nella Parte quinta della

Relazione, in cui si mette in evidenza il rafforzamento del Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE) con l'istituzione della figura del Segretario del CIAE (articolo 29 della legge europea 2014) e con l'entrata in operatività del Comitato tecnico di valutazione (CTV), e impegna il Governo a rafforzare ulteriormente, anche in termini di personale, il citato Dipartimento, come struttura centrale di coordinamento della partecipazione dell'Italia ai meccanismi decisionali dell'Unione europea, sia nella fase ascendente che discendente della normativa europea, nonché nella risoluzione dei casi di contenzioso e pre-contenzioso;

ricorda, al riguardo che, nel 2015 il numero delle procedure è rimasto immutato a 89, in quanto sono state archiviate 31 procedure d'infrazione, ma sono pervenute altrettante nuove contestazioni formali di inadempimento alle norme europee, e che le sentenze di condanna al pagamento di sanzioni pecuniarie, nel 2015, sono diventate 4;

per quanto concerne le attività concernenti la *Better regulation*, registra l'approvazione dello specifico Accordo Interistituzionale, il 15 dicembre 2015, che ha l'obiettivo di evitare l'inflazione normativa e ridurre gli oneri amministrativi per i cittadini e le imprese attraverso una cooperazione più stretta tra le istituzioni e di rafforzare le valutazioni d'impatto delle nuove iniziative, garantendo così una maggiore trasparenza e consultazione pubblica nell'iter legislativo. In tale contesto, apprezza come siano state prese in considerazione le preoccupazioni espresse dalla 14^a Commissione, sia con riferimento alle valutazioni *in itinere* sugli emendamenti di natura sostanziale, sia al ruolo dei parlamenti nazionali;

in materia di istruzione, invita il Governo a dare concreta attuazione alle politiche volte a ridurre l'abbandono scolastico, integrandole con una formazione di qualità e con iniziative idonee sul piano della prevenzione, nonché a dare adeguato sostegno alle iniziative legislative di riordino del settore dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), sfruttando anche il lavoro del cosiddetto «Cantiere AFAM», di cui si raccomanda la conclusione;

invita il Governo a potenziare il ruolo della pratica motoria a scuola, con particolare riferimento al primo ciclo e all'esperienza dei licei sportivi, utilizzando anche gli strumenti previsti dalla legge n. 107 del 2015 e tenendo conto altresì degli indirizzi che la 7^a Commissione elaborerà nell'ambito dell'affare assegnato sullo stato di salute dello sport (atto n. 715), in corso di esame;

nel contesto della ricerca scientifica, ritiene necessario che il Governo prosegua negli sforzi di collaborazione e coordinamento tra i diversi livelli di intervento, sia nazionali che internazionali, al fine di ridurre la frammentazione del settore, nell'ambito dello Spazio europeo di ricerca (ERA);

invita inoltre il Governo a dare attuazione al PON Cultura e sviluppo, gestito dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, per valorizzare i territori più svantaggiati, utilizzando il patrimonio culturale come volano dello sviluppo;

con riferimento alla definizione di una *governance* economica europea rafforzata, anche attraverso l'istituzione di figure di coordinamento delle politiche economiche, di cui tratta la Relazione, ritiene che essa andrà ulteriormente proseguita e sviluppata, tenendo come obiettivo principale la realizzazione di politiche economiche che si dimostrino vantaggiose per l'intero sistema economico europeo e non solo per singoli contesti Paese;

parimenti, ritiene necessario proseguire nel percorso di orientamento del Patto di stabilità e crescita, e dei vincoli che esso pone, verso la promozione della crescita e del miglioramento dei riflessi occupazionali, anche mediante la realizzazione di un'effettiva «capacità di bilancio» (*fiscal capacity*) dell'Eurozona, della quale sia strumento strategico l'emissione di «*project bond*», da dedicare a investimenti che aumentino la produttività e la competitività dell'Europa;

rispetto alla funzione di coordinamento delle politiche macroeconomiche, evidenzia che i risultati ottenuti dal Paese scontano le difficoltà derivanti dalla presenza di una quantità rilevante di crediti bancari deteriorati, ai quali è stato applicato un criterio più restrittivo rispetto al passato, tanto per la loro valutazione quanto per la fissazione di un criterio inerente i possibili interventi di parte pubblica a fini di stabilizzazione del mercato, peraltro in un contesto di applicazione del principio del *bail-in*, delle nuove regole sulla risoluzione delle crisi bancarie a mezzo, la cui razionalità, nell'ambito del percorso dell'unione bancaria, è pur stata condivisa dall'Italia;

sollecita il Governo a proseguire, in sede europea, nell'impegno volto alla rimozione delle barriere fiscali nel mercato interno dell'Unione europea, con particolare riguardo al rilancio della proposta di definizione di una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società;

a tale riguardo, ritiene, inoltre, necessario sostenere la costruzione di un sistema equo ed efficiente di tassazione delle imprese, con azioni incisive di contrasto all'evasione fiscale internazionale, con particolare riguardo ai fenomeni di erosione della base imponibile;

con riferimento all'attuazione Piano di investimenti per l'Europa (cd. Piano Juncker), di cui il 2015 è stato il primo anno di attuazione, esprime apprezzamento per la positiva attivazione delle Istituzioni e dei soggetti interessati, che ha portato, in Italia, ad operazioni del Gruppo BEI assistite da garanzia del fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) pari a 1,3 miliardi di euro (7,5 miliardi nell'Unione), per un totale di 7 miliardi di investimenti attivati (50 miliardi nell'Unione), e impegna il Governo a proseguire nella mobilitazione degli investimenti, necessari a far ripartire la crescita;

nel settore delle telecomunicazioni, ribadisce la necessità di portare a compimento con determinazione le azioni già avviate per conseguire gli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, sia in sede nazionale, sia in sede europea;

con riferimento al settore dei trasporti, sollecita la prosecuzione dei lavori finalizzati alla elaborazione di una nuova disciplina armonizzata su-

gli aiuti di Stato per alcuni settori, tra i quali quello delle infrastrutture e dei trasporti, con una particolare attenzione agli scali aeroportuali;

per quanto riguarda l'aviazione, richiama l'importanza di favorire il rilancio dei negoziati relativi al Pacchetto sul Cielo unico europeo II *plus* e alla liberalizzazione del settore nonché la rapida definizione delle questioni rimaste ancora irrisolte;

relativamente al Quarto pacchetto ferroviario, sollecita la rapida conclusione dei negoziati riguardanti il cosiddetto «pilastro politico»;

in materia di trasporto stradale, sottolinea la necessità di promuovere tutte le misure tese da un lato ad elevare la sicurezza della circolazione, dall'altro a diminuire il livello dei consumi energetici e delle emissioni di CO₂ da parte dei veicoli;

con riferimento al trasporto marittimo, invita a sostenere il rafforzamento della Politica marittima integrata dell'Unione;

incoraggia al pieno sfruttamento delle potenzialità offerte dalle nuove regole in materia di politiche di coesione, attraverso un utilizzo più ampio ed efficiente dei Fondi strutturali e di investimento per il periodo 2014-2020, con particolare riguardo ai settori delle infrastrutture e della logistica;

sollecita la prosecuzione e l'incremento delle azioni a tutela di prodotti fondamentali per il comparto agroalimentare italiano, tra cui segnatamente l'olio d'oliva;

nell'ambito del contrasto alle azioni di contraffazione e usurpazione delle denominazioni protette, sollecita una peculiare attenzione sul mercato del vino e dei prodotti caseari;

ribadisce la necessità di tenere conto, nelle sedi europee, delle specificità della pesca nel Mediterraneo, anche considerando le relazioni con gli altri Paesi rivieraschi non appartenenti all'Unione;

richiama l'obiettivo di un complessivo e definitivo riordino del comparto saccarifero;

nell'ambito della realizzazione dell'Unione dell'energia, sollecita il Governo alla prosecuzione dell'impegno per l'individuazione di un sistema di *governance* adeguato, efficiente e trasparente che lasci la necessaria flessibilità agli Stati membri, assicurando, nel contempo, il raggiungimento dei *target* del Quadro 2030 per il clima e l'energia, fissati dal Consiglio europeo di ottobre 2014;

evidenzia l'importanza di assicurare la piena compatibilità della gestione dei finanziamenti pubblici con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato, con particolare riguardo ai settori economici di maggiore rilevanza per l'Italia, eventualmente estendendo al mercato dell'energia il modello di coordinamento interistituzionale già adottato in materia di cultura;

impegna il Governo a sostenere, in sede europea, l'introduzione dell'obbligo di indicazione di origine per i prodotti non agricoli (all'articolo 7, sul *made in*, della proposta di regolamento per la sicurezza dei prodotti di consumo), che contribuirebbe a migliorare la tracciabilità dei

prodotti, a contrastare le false indicazioni di origine e a rafforzare la fiducia dei consumatori, senza introdurre oneri gravosi per gli operatori;

impegna il Governo a continuare ad adoperarsi attivamente, in sede europea, nella protezione dello spazio Schengen, nel rafforzamento delle frontiere esterne dell'Unione, con il sostegno alla proposta della Commissione europea relativa all'istituzione di una Guardia costiera e di frontiera europea, e nella gestione condivisa del fenomeno migratorio, anche attraverso la riforma del sistema di Dublino;

ritiene, al riguardo, che i meccanismi europei di ricollocazione dall'Italia e dalla Grecia di 120.000 persone in due anni (decisione (UE) 2015/1601 del 22 settembre 2015) e di reinsediamento di 20.000 persone in due anni (decisione del Consiglio UE del 22 luglio 2015), che peraltro riguardano unicamente i richiedenti asilo e non l'ingente flusso di migrazioni di natura prevalentemente economica che approdano sulle coste italiane, non possano essere considerate sufficienti per considerare rispettato il principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri (*burden sharing*), di cui all'articolo 80 del Trattato sul funzionamento dell'UE, ed invita pertanto il Governo a promuovere l'elaborazione di una reale politica comune europea in materia di flussi migratori;

con riferimento alla proposta di regolamento della Commissione europea per l'istituzione di una Guardia costiera e di frontiera europea (COM(2015) 671), ribadisce quanto già sottolineato dalla Commissione Affari costituzionali il 9 marzo 2016 in sede di sindacato di sussidiarietà e proporzionalità, in particolare: sulla necessità di ricercare, ove possibile, il consenso dello Stato membro interessato; sull'opportunità di un maggior coordinamento con la politica di sicurezza e difesa comune (PSDC); sull'opportunità di escludere esplicitamente dalla proposta di regolamento le funzioni di difesa nazionale proprie delle Forze armate;

sostiene la necessità di adeguare in tempi rapidi il quadro giuridico penale europeo alle gravi minacce terroristiche, favorendo l'approvazione della proposta di direttiva sulla lotta contro il terrorismo, che modifica la decisione quadro del Consiglio 2002/475/GAI (COM(2015) 625), nonché compiendo ogni iniziativa utile al fine di estendere le competenze della Procura europea anche ai reati connessi al terrorismo e promuovendo una più stretta cooperazione e comunicazione tra i servizi di *intelligence* nazionali;

esprime preoccupazione anche per la stabilità del sistema economico-finanziario, in conseguenza dei diversi segnali di restrizione della libera circolazione all'interno dello spazio Schengen e della risposta, finora disomogenea, offerta al fenomeno dell'emergenza migratoria;

con riferimento ai fenomeni migratori, impegna il Governo a proseguire con forza, in sede europea, l'azione diretta a sostenere il nesso «migrazione-sviluppo», già sostenuto dalla Presidenza italiana, che ha promosso un approccio integrato per i fenomeni migratori, sfociato poi nell'Agenda europea sulla migrazione del maggio 2015, nonché nella creazione del Fondo fiduciario di emergenza UE, destinato ad affrontare le

cause profonde delle migrazioni in Africa, istituito il 12 novembre 2015 a margine del Vertice UE-Africa di La Valletta (Malta);

impegna il Governo a proseguire nell'attività, già apprezzabilmente avviata nel corso del 2015, volta a dare seguito – in sede europea – ai contenuti della risoluzione in materia di politica europea di vicinato, approvata dalla 3^a Commissione del Senato il 16 giugno 2015, in particolare per sostenere la dimensione meridionale della PEV, salvaguardando la consolidata ripartizione dei fondi dello Strumento finanziario europeo per il vicinato, e per introdurre elementi di flessibilità, differenziazione e condivisione tra i *partner*;

impegna, inoltre, il Governo ad favorire ogni misura europea di sostegno politico ed economico alla Tunisia, impegnata in un difficile processo di transizione democratica, reso più complesso dalla grave situazione di instabilità regionale e dalla persistente crisi economica, aggravata, a partire dal settore turistico, dai recenti attacchi terroristici;

impegna, infine, il Governo a consolidare e a proseguire la positiva attività svolta nel 2015 in ordine alla Politica Estera e di Sicurezza comune e alla Politica di Sicurezza e Difesa comune, alla luce degli indirizzi già formulati nella risoluzione del 17 febbraio 2016 sulla Relazione programmatica per il 2016 (*Doc. XXIV, n. 56*).

COMMISSIONE STRAORDINARIA
per la tutela e la promozione
dei diritti umani

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria
94ª Seduta

Presidenza del Presidente
MANCONI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il consigliere parlamentare Daniele Piccione.

La seduta inizia alle ore 13,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente MANCONI comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale: audizione del consigliere Daniele Piccione sulla «contenzione meccanica»

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 7 aprile scorso.

Il presidente MANCONI informa i senatori presenti che con la seduta odierna ha inizio un percorso di indagine dedicato alla contenzione meccanica e che tale esercizio avrà come prossimi passaggi le audizioni di Giovanna Del Giudice e Peppe Dell'Acqua programmate per le prossime settimane. Ricorda che il ciclo di audizioni dedicato alla contenzione meccanica trae spunto dal caso di Antonio Mottola segnalato alla Commissione nel giugno dell'anno scorso che, fortunatamente, ha da poco potuto avere un esito positivo per l'interessato.

Il consigliere Daniele PICCIONE, nel ringraziare per l'opportunità offerta, ricorda che il mezzo di contenzione è definito dall'enciclopedia Treccani quale «fascia o cinghia idonea a limitare i movimenti di persona agitata, che si usa in caso di grave necessità nei reparti di ricovero per pazienti psichiatrici; deve essere utilizzato per il tempo strettamente necessario e sotto controllo medico». Ne discende che da qui dovrebbe muovere una definizione di contenzione bio-meccanica, cioè realizzata mediante dispositivi, di varia natura, che poiché incidono sulla libertà fisica di un individuo costituiscono una limitazione della libertà personale ai sensi dell'art. 13 della Costituzione e dell'art. 5 della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo.

È possibile distinguere la contenzione bio-meccanica, cioè attuata attraverso strumenti volti a bloccare e immobilizzare l'individuo costringendolo ad una struttura o ad un supporto di una qualche specie dalle forme di contenzione farmacologica, le quali, si caratterizzano per la somministrazione di farmaci di varia natura che riducono grandemente – o anche annichiliscono – la capacità di determinarsi al movimento della persona, affievolendone per lo più lo stato di coscienza e vigilanza.

Non mancano inoltre pratiche contenitive miste, le quali si sostanziano sia dell'una che dell'altra modalità di incisione sulla persona o, anche, ne fanno seguire una all'altra.

Intorno a queste pratiche, largamente diffuse sul territorio nazionale, si pongono non da oggi rilevanti interrogativi. Il primo di questi che, peraltro, dovrebbe considerarsi a tutti gli effetti quello preliminare e determinante, riguarda la liceità della pratica della contenzione. È unicamente a tale profilo che sarà dedicato l'intervento all'audizione odierna. Occorre premettere che il documento adottato dal Comitato di bioetica il 23 maggio 2015, si limita a tracciare pochi e limitati elementi utili di indagine dal punto di vista costituzionalistico; e che il Comitato ha evidenziato come la contenzione si riveli, nella prassi, un'autentica «uscita d'emergenza», fondata sul ribaltamento tra eccezione e regola.

Il dibattito culturale e dottrinario sulle pratiche di contenzione sarebbe di per sé piuttosto facile da riassumere e, forse, persino agevolmente risolvibile in una conclusione netta. Il problema, tuttavia, è perturbato da due modalità di condurre l'analisi che offuscano non poco la limpidezza delle conclusioni finali.

Il primo profilo metodologico in certo modo confondente risiede nell'esaminare il fondamento giuridico della contenzione muovendo da casi

limite ed eccezionali. Non di rado, le tesi volte a legittimare la contenzione prendono le mosse, infatti, dalle contenzioni istantanee, cioè dal tipico esempio della persona che viene immobilizzata per evitare che trascenda in atti autolesionistici; oppure, facendo riferimento all'applicazione delle spondine ai letti per lungodegenza geriatrica; o anche citando il caso delle cinture di sicurezza applicabili all'infermo accomodato sulla barella del servizio medico di urgenza. Ancora, viene talvolta evocato il caso in cui a richiedere la contenzione sia lo stesso infermo, così da sostenere che la pratica in sé non sarebbe ipso facto e sempre illecita, invocando casi intrinseci di presunte scelte volontarie dell'interessato che la subisce. Infine, si ascolta spesso l'argomento in base al quale il singolo, quando incosciente, può essere assicurato al letto per evitare cadute o danni accidentali a persone o cose, il che sembrerebbe giustificare all'istante la legittimità di atti contenitivi biomeccanici.

Tutta la casistica ricordata, tuttavia, va messa da parte perché in primo luogo si tratta di circostanze in cui o la contenzione biomeccanica è istantanea e si risolve immediatamente, senza alcuna traccia di durata, soltanto per far fronte ad emergenze non prevedibili e non altrimenti fronteggiabili; oppure si viene a determinare in casi nei quali lo stato di coscienza è assente del tutto o in parte, così che la condotta messa in opera supplisce all'autocontrollo, all'equilibrio provvisoriamente venuti meno: in tal caso, tuttavia, la presunta contenzione – se di essa si può parlare – si verifica nello spazio necessario a recuperare la capacità di autodeterminarsi.

Infine va segnalato il caso di scuola di chi chiede di essere contenuto fisicamente, che però non solleva dubbi dal punto di vista giuridico, in quanto la libertà personale ha natura di diritto costituzionale indisponibile e dal punto di vista fattuale, se l'interessato revoca il consenso dovrebbe essere prontamente lasciato libero da qualunque dispositivo meccanico.

Le figure limite non costituiscono in alcun modo il fuoco del problema in esame e non impediscono di analizzare i profili di liceità degli atti di contenzione biomeccanica, attuati contro la volontà del paziente, non istantanei e anzi protratti nella durata, posti in essere con dispositivi di varia natura.

Sono proprio questi ultimi gli atti e le condotte su cui ferisce uno strisciante tentativo legittimante. Al riguardo va richiamato il dettato dell'articolo 13 della Costituzione, che dispone che la libertà personale è inviolabile. Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge. Solo in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto. Precisa sempre l'articolo 13 della Costituzione che è punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà.

Il secondo comma della disposizione citata fissa le due garanzie essenziali a presidio della libertà del singolo contro «qualsiasi restrizione della libertà personale»: la riserva di legge assoluta; la riserva di giurisdizione che prevede anche la motivazione del provvedimento restrittivo. I casi eccezionali di necessità e urgenza in cui si può limitare la libertà fisica dell'individuo, previsti dal comma successivo dell'articolo 13 Costituzione, sono assistiti da garanzie anche più stringenti, perché postulano l'inversione della sequenza del procedimento; prima l'autorità di pubblica sicurezza, poi la convalida dell'autorità giudiziaria.

L'atto della contenzione non è previsto da alcuna disposizione avente forza di legge nell'ordinamento italiano. Né vi è alcun procedimento legislativamente individuato per provvedervi. Dunque non si tratta affatto di valutare quanto uno schema legale codificato dal diritto sia compatibile con il dettato costituzionale, occorre invece constatare che le condotte di contenzione si rivelano per la loro natura dei meri comportamenti umani, delle condotte non codificate quanto a limiti e garanzie che si sostanziano in una coercizione che determina una degradazione della dignità del singolo.

Contro questa constatazione non ha spazio l'ipotesi, più o meno implicitamente delineata, per cui la Costituzione non avrebbe forza precettiva nel sancire il divieto assoluto di tali condotte, senza un esplicito divieto del legislatore. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 11 del 1956, ha fugato ogni dubbio in proposito, dichiarando l'incostituzionalità dell'istituto pre-repubblicano dell'ammonimento comminato dalle Commissioni prefettizie.

Va ad ogni modo ricordato che nella pratica, e anche da parte di taluni studiosi, si tende a sovrapporre i trattamenti sanitari obbligatori con le condotte coercitive che si risolvono in un'incisione della libertà fisica del singolo. I trattamenti sanitari contro la volontà dell'infermo vennero disciplinati prima dalla legge 13 maggio 1978, n. 180 e poi dalla di poco successiva legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Sistema Sanitario Nazionale. La prima legge, comunemente ricordata con il nome di legge Basaglia, ha abrogato l'istituto manicomiale in Italia, contemporaneamente recidendo l'ambiguo legame tra l'infermità di mente e «la pericolosità per sé o per altri»; Si trattava del un retaggio della legge giolittiana del 1904, la quale indicava come presupposti per l'internamento in manicomio, «l'essere pericoloso per sé o per altri o il generare pubblico scandalo».

Sotto il regno dell'ospedale psichiatrico, non solo le contenzioni nei luoghi di cura erano praticate con un'incidenza quotidiana e assai prolungata, ma una traccia normativa legittimante si riscontrava nell'art. 34 del R.D. n. 615 del 1919 che faceva espresso riferimento al principio per cui, all'interno dei manicomi, non si può ricorrere a mezzi coercitivi se non in casi eccezionali col permesso scritto del medico.

Una disposizione, questa, che è a dirsi abrogata implicitamente dall'entrata in vigore della legge n. 180 del 1978. In ogni caso i mezzi di coercizione negli ex manicomi, poi ospedali psichiatrici civili, erano giuridicamente disciplinati. Inoltre, va rilevato che il cosiddetto «registro

delle contenzioni» era in realtà uno strumento di garanzia e conoscibilità di una prassi, quella del ricorso alle camicie di forze e alla contenzione biomeccanica, che prima dell'entrata in vigore della Costituzione repubblicana e senza che ancora si intravedessero i prodromi del movimento anti-manicomiale, erano ritenute pratiche coesenziali al compito di custodia e neutralizzazione dell'infermo di mente.

Ai sensi degli articoli 33 e ss. della legge n. 833 del 1978, il «trattamento sanitario obbligatorio in degenza ospedaliera presso i servizi psichiatrici di diagnosi e cura, rappresenta una extrema ratio. Soprattutto, non può negarsi che lo schema procedurale che dà vita, nei casi eccezionali, al T.S.O. ai sensi dell'art. 35 della più volte citata legge n. 833 del 1978, può giustificare limitazioni della libertà del singolo prevedendone il ricovero coattivo in un Servizio psichiatrico al fine di provvedere a terapie psichiatriche che sia restio ad accettare; ma questo non ammette in alcun modo che l'individuo sia ulteriormente ristretto nella sua libertà fisica da atti di contenzione, posti in essere per controllare o neutralizzarne condotte potenzialmente offensive.

È possibile pertanto concludere che i trattamenti sanitari obbligatori contro la volontà del singolo non giustificano coercizioni innominate, e che non sono previsti dalla legge. È possibile concludere inoltre che l'equivoco circa i mezzi coercitivi impliciti nel trattamento psichiatrico contro la volontà del singolo, origina dall'antico schema legale seguito e svolto dal Regolamento manicomiale del 1919. Infine è possibile concludere che le contenzioni meccaniche restano sprovviste di alcun riferimento normativo primario e che a deporre contro la loro liceità è la chiara traccia offerta dall'articolo 13, quarto comma, della Costituzione, secondo il quale, come visto, è punita ogni forma di violenza fisica contro le persone comunque sottoposte a limitazioni della libertà.

Per quanto riguarda il sistema delle cause di giustificazione previste dal sistema penale va poi richiamato in particolare l'articolo 54 del codice penale, concernente lo stato di necessità, secondo cui «Non è punibile chi ha commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di salvare se od altri dal pericolo attuale di un danno grave alla persona, pericolo da lui non volontariamente causato, né altrimenti evitabile, sempre che il fatto sia proporzionato al pericolo».

Alla base dell'operatività della scriminante prevista dall'articolo 54 del codice penale si pone il verificarsi di una condizione di necessità, tale da giustificare una condotta altrimenti illecita. È insito nel concetto stesso di necessità, un accadimento imprevedibile ed eccezionale, tale da non consentire una reazione con mezzi ordinari e legittimi. La scienza costituzionalistica ha dimostrato più volte il nesso diretto da eccezionalità, urgenza, necessità, straordinarietà, che pur integrando termini affatto differenti, concorrono a definire le condizioni limite in cui comportamenti altrimenti che l'ordinamento non considera validi, legittimi o leciti, possono trovare limitato spazio. In assenza di alcuna puntuale previsione di legge, l'area di operatività dell'articolo 54 del codice penale è da ritenersi assai più ristretta di quanto si tende ad immaginare, con riguardo alle pra-

tiche della contenzione. Ad esempio, essa non può operare per le contenzioni programmate, per quelle prolungate, per quelle sproporzionate al rischio che si verifichino condotte lesive o autolesive; non può operare per giustificare malintese e surrettizie funzioni custodiali del paziente; non consentono di sostituire misure meno invadenti che dovrebbero tendere ad evitare danni a persone o cose; non possono trovare spazio quando il fatto sia sproporzionato al pericolo.

Dal punto di vista logico formale oltre che giuridico è necessario diffidare della portata legittimante dell'articolo 54 codice penale, poiché esso non potrà mai intendersi come clausola generale di giustificazione astratta, ma solo come disposizione di chiusura dell'ordinamento per far fronte a casi in cui flette la pretesa punitiva del sistema penale. Può dirsi che l'articolo 54 del codice penale può soltanto in casi puntuali, concreti ed eccezionali, scriminare alcuni degli atti di contenzione definiti in apertura come casi limite; la sua area di operatività, con riferimento alle contenzioni, che non esclude ma conferma il fatto che esse siano da considerarsi atti che ricadono nella sfera del penalmente rilevante; che in nessun caso si può tentare di fondare su tale disposizione una regolamentazione delle contenzioni che si vorrebbe legittime, con un atto non avente forza di legge. L'accertamento del sussistere dei requisiti di applicazione dello stato di necessità spettano sempre e comunque all'autorità giudiziaria e non mai all'autorità amministrativa che tenti di delimitarne o specificarne i contorni prima che la condizione di necessità si verifichi.

Occorre infine aggiungere talune brevi considerazioni che esulano dalla disamina costituzionalistica del fenomeno delle contenzioni, ma che da essa in certa misura discendono.

In primo luogo, la Costituzione e la giurisprudenza costituzionale offrono una chiave di lettura assai profonda di tutti gli atti coercitivi compiuti nei riguardi di soggetti deboli, inseriti in dimensioni istituzionali totalizzanti o, appunto, sottoposti a misure restrittive delle libertà costituzionali.

Non occorre immaginare un intervento legislativo, perché colmare un falso vuoto rischia di divenire esso stesso fattore legittimante, equivoco che renderebbe lecito ciò che non può esserlo, se non in casi eccezionali, tali da confermare spirito e lettera di un impianto costituzionale persino più netto di quel che si vorrebbe nel ricondurre segni di disfavore ad ogni forma di prevaricazione fisica dell'uomo sull'uomo. Semmai sarebbe il caso di rafforzare le garanzie giurisdizionali contro condotte di contenzione biomeccanica che non solo determinano abrasioni della dignità del singolo ma costituiscono indici di crisi nelle prestazioni di assistenza dei servizi territoriali che hanno sostituito gli ospedali psichiatrici.

Occorrerebbe piuttosto incidere nel concreto vissuto dei servizi sanitari per inverare il dettato degli articoli 13 e 32 della Carta fondamentale, cogliendo, tuttavia, le ragioni profonde per le quali la realtà racconta del proliferare di atti di contenzione all'ombra di luoghi in cui o si riafferma la cultura della sua legittimità, oppure essa è vissuta come un male minore cui non può non ricorrersi; o ancora essa appare come la soluzione più

comoda per sciogliere il nodo del rapporto tra i diritti fondamentali di chi vive l'esperienza del disagio e del disturbo mentale e le responsabilità di medici ed operatori che vedono ampliato l'orizzonte delle conseguenze penali, civili ed amministrative del loro difficile operare.

Va rilevato tuttavia che la contenzione prolifera nelle istituzioni in cui più forte rimane lo squilibrio tra i rapporti di potere e che nel suo modo di porsi come fenomeno umano affonda comunque le radici in un atto di sopraffazione del singolo sul suo simile,

Il problema giuridico è di non ammettere la legittimazione di condotte che pongono in lancinante evidenza, nel rapporto tra chi pratica la contenzione e chi la subisce, una caratteristica che Franco Basaglia amava spesso sottolineare, perché si aprissero stridenti contraddizioni nelle prassi e nelle coscienze.

La senatrice SIMEONI (*Misto*) ricorda i suoi ventuno anni di attività nei servizi di diagnosi e cura sottolineando i passi in avanti compiuti sul piano anche culturale rispetto ad una situazione non felice nella quale le strutture esistenti nel Mezzogiorno erano ancor più penalizzate.

Il senatore ROMANO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) richiama l'esigenza di affrontare non solo la contenzione meccanica ma anche la contenzione biofarmacologica.

Il senatore MAZZONI (*AL-A (MpA)*) chiede un approfondimento in ordine alla giurisprudenza della Corte costituzionale, facendo segnatamente riferimento alla sentenza della Corte Costituzionale del 1961.

Il presidente MANCONI, ricorda la ricerca dell'istituto superiore di Sanità che nel 2004 ha certificato che nei servizi psichiatrici di diagnosi e cura la contenzione verrebbe attuata nell'80 per cento dei casi. Ricorda inoltre, con riferimento alla durata della contenzione, i casi di Giuseppe Casu a Cagliari, nel 2006, e di Franco Mastrogiovanni a Vallo della Lucania, nel 2011, che fecero registrare una contenzione della durata rispettivamente di 135 e 87 ore e che portarono alla loro morte.

Il dottor PICCIONE nel confermare l'esperienza della senatrice Simeoni in ordine al miglioramento generale della situazione riguardante la contenzione, sottolinea come la contenzione biofarmacologica abbia implicazioni giuridiche molto diverse rispetto alla contenzione meccanica rilevando che – come giustamente ha inteso mettere in evidenza il senatore Mazzoni – la giurisprudenza della Corte costituzionale meriterebbe un ulteriore approfondimento. I casi richiamati dal presidente Manconi danno conto dell'importanza della indagine che la Commissione per la tutela dei diritti umani si appresta a svolgere che potrà approdare alla indicazione di forme di maggior tutela per le persone che accedono alle strutture più esposte alla pratica della contenzione, vale a dire essenzialmente i servizi psichiatrici di diagnosi e cura e le strutture di lungodegenza geriatrica.

Il presidente MANCONI, ringraziando il consigliere Piccione e i Senatori presenti, dichiara conclusa la seduta.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Mercoledì 20 aprile 2016

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi si è riunito dalle ore 14,15 alle ore 15,05.

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

Mercoledì 20 aprile 2016

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 13,40 alle ore 14,55.

Plenaria

Presidenza della Presidente
Rosy BINDI

La seduta inizia alle ore 15.

COMUNICAZIONI DELLA PRESIDENTE

(Svolgimento e conclusione)

Rosy BINDI, *presidente*, comunica, in merito al calendario dei lavori, che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, appena concluso, ha convenuto che la Commissione, nella seduta di mercoledì 27 aprile 2016, esamini: una proposta di relazione sullo stato degli uffici giudiziari in Calabria; una proposta di relazione sulla trasparenza delle candidature ed efficacia dei controlli per prevenire l'infiltrazione mafiosa negli enti locali in occasione delle elezioni amministrative; una proposta di relazione volta alla ripubblicazione della relazione di minoranza depositata dal deputato Pio La Torre nel 1976, a conclusione dei lavori della Commissione parlamentare antimafia istituita nella VI Legislatura.

A tale riguardo, informa che il termine per la presentazione di eventuali proposte di modifica è fissato per le ore 13 di martedì 26 aprile 2016.

Indi comunica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, nelle riunioni del 30 marzo e del 20 aprile ha convenuto di designare quali consulenti a tempo parziale e a titolo gratuito gli esperti Sergio Nazzaro e Andrea Cottone e i magistrati Bruno Cherchi e Antonio Bruno Tridico.

Propone quindi che la Commissione si riunisca in seduta segreta.

(La Commissione concorda. I lavori proseguono in seduta segreta indi riprendono in seduta pubblica)

Rosy BINDI, *presidente*, dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle ore 15,35.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA
sull'anagrafe tributaria**

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

Presidenza del Vice Presidente
Alessandro PAGANO

Intervengono il direttore area Mercato di Enel e amministratore delegato di Enel Energia Nicola LANZETTA, il responsabile Fiscale Italia di Enel Luigi MAROTTA, il responsabile Fatturazione e Misura di Enel Energia Stefano STANCA, il responsabile affari istituzionali centrali di Enel Giuseppe MEDURI, Raffaella MOCCIA e Massimo DAFANO degli affari istituzionali centrali di Enel, e Carlos MENDES PEREIRA dell'ufficio stampa di Enel.

La seduta inizia alle ore 8,35.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Alessandro PAGANO, *presidente*, comunica che la pubblicità dei lavori sarà assicurata mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

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 di rappresentanti dell'ENEL

(Svolgimento e conclusione)

Alessandro PAGANO, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Nicola LANZETTA, *direttore area Mercato di Enel e amministratore delegato di Enel Energia*, e Luigi MAROTTA, *responsabile Fiscale Italia di Enel*, svolgono distinte relazioni, al termine delle quali intervengono, per porre domande e formulare osservazioni, il senatore Ugo SPOSETTI (PD), la deputata Carla RUOCCO (M5S) e Alessandro PAGANO, *presidente*.

Nicola LANZETTA, *direttore area Mercato di Enel e amministratore delegato di Enel Energia*, e Luigi MAROTTA, *responsabile Fiscale Italia di Enel*, rispondono ai quesiti posti.

Alessandro PAGANO, *presidente*, nel ringraziare tutti i presenti, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9,30.

COMITATO PARLAMENTARE
di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen,
di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo
e vigilanza in materia di immigrazione

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

Presidenza della Presidente
Laura RAVETTO

La seduta inizia alle ore 8,30.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sulla gestione del fenomeno migratorio nell'area Schengen, con particolare riferimento alle politiche dei Paesi aderenti relative al controllo delle frontiere esterne e dei confini interni

Audizione di rappresentanti dell'Associazione artigiani e piccole imprese (CGIA) di Mestre

(Svolgimento e conclusione)

Laura RAVETTO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la trasmissione attraverso il circuito chiuso della Camera dei deputati.

Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce, quindi, i temi dell'audizione.

Il dottor Paolo ZABEO, *coordinatore dell'Ufficio Studi dell'Associazione artigiani e piccole imprese (CGIA) di Mestre*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene, per una richiesta di precisazione, Laura RAVETTO, *presidente*, alla quale risponde il dottor Paolo ZABEO, proseguendo la sua relazione.

Intervengono, per porre domande e formulare osservazioni, il deputato Giorgio BRANDOLIN (*PD*), a più riprese, e i senatori Marco SCIBONA (*M5S*) e Riccardo MAZZONI (*ALA*).

Risponde il dottor Paolo ZABEO, fornendo ulteriori elementi di valutazione e osservazione.

Intervengono per alcune precisazioni Laura RAVETTO, *presidente*, a più riprese, il deputato Giorgio BRANDOLIN (*PD*) e il senatore Marco SCIBONA (*M5S*), ai quali risponde a più riprese il dottor Paolo ZABEO.

Laura RAVETTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dopo aver ringraziato il dottor Zabeo, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9,25.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'attuazione del federalismo fiscale**

Mercoledì 20 aprile 2016

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 8,05 alle ore 8,10.

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giancarlo GIORGETTI

La seduta inizia alle ore 8,10.

AUDIZIONI

Audizione di rappresentanti del Centro interregionale studi e documentazione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (Cinsedo) e della società SOSE – Soluzioni per il sistema economico S.p.A, sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nell'attuazione del federalismo fiscale

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del regolamento della Commissione, e conclusione)

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce quindi l'audizione.

Giampietro BRUNELLO, *Amministratore delegato della società SOSE – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A.*, Marco STRADIOTTO, *Responsabile rapporti istituzionali per la spesa pubblica di SOSE*, Anna BANCHERO, *Cinsedo, già Coordinatrice tecnica della Commissione Politiche sociali della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome*, e Marina PRINCIPE, *Dirigente Salute e Politiche sociali del Centro interregionale studi e documentazione della Conferenza delle Regioni e delle*

Province autonome (Cinsedo) svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni le senatrici Nerina DIRINDIN (PD) e Magda Angela ZANONI (PD), e i deputati Giovanni PAGLIA (SI-SEL) e Daniele MARANTELLI (PD).

Marco STRADIOTTO, *Responsabile rapporti istituzionali per la spesa pubblica di SOSE*, e Anna BANCHERO, *Cinsedo*, già *Coordinatrice tecnica della Commissione Politiche sociali della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome*, forniscono ulteriori precisazioni.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per la relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9,10.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sulle cause del disastro del traghetto Moby Prince**

Mercoledì 20 aprile 2016

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

Riunione n. 10

*Presidenza del Presidente
LAI*

Orario: dalle ore 13 alle ore 14,10

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

