

XVI LEGISLATURA

# BOLLETTINO

## DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

### INDICE

COMMISSIONI RIUNITE (III Camera e 3 <sup>a</sup> Senato) . . . . .	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (I e X) . . . . .	»	4
COMMISSIONI RIUNITE (V e XIV) . . . . .	»	5
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) . . . . .	»	6
GIUSTIZIA (II) . . . . .	»	13
DIFESA (IV) . . . . .	»	19
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V) . . . . .	»	21
FINANZE (VI) . . . . .	»	28
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII) . . . . .	»	65
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII) . . . . .	»	79
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX) . . . . .	»	80
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X) . . . . .	»	81
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) . . . . .	»	86

**Il fascicolo contiene anche il BOLLETTINO DELLE DELEGAZIONI PRESSO LE ASSEMBLEE PARLAMENTARI INTERNAZIONALI – N. 72.**

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A.**

AFFARI SOCIALI (XII) .....	<i>Pag.</i>	98
AGRICOLTURA (XIII) .....	»	108
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV) .....	»	113
COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CONTROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE .....	»	129
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA .	»	131
<i>INDICE GENERALE</i> .....	»	133

## COMMISSIONI RIUNITE

### III (Affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati e 3<sup>a</sup> (Affari esteri, emigrazione) del Senato della Repubblica

#### S O M M A R I O

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulla riorganizzazione della rete diplomatico-consolare e sull'adeguatezza e sull'utilizzo delle dotazioni organiche e di bilancio del Ministero degli Affari esteri.

Audizione del Segretario generale del Ministero degli Affari esteri, Ambasciatore Giampiero Massolo (*Svolgimento e conclusione*) ..... 3

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente della 3<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica, Lamberto DINI.*

#### La seduta comincia alle 14.

**Indagine conoscitiva sulla riorganizzazione della rete diplomatico-consolare e sull'adeguatezza e sull'utilizzo delle dotazioni organiche e di bilancio del Ministero degli Affari esteri.**

**Audizione del Segretario generale del Ministero degli Affari esteri, Ambasciatore Giampiero Massolo.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Lamberto DINI, *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.

Giampiero MASSOLO, *Segretario generale del Ministero degli Affari esteri*, svolge una sui temi oggetto dell'indagine.

Intervengono quindi per porre quesiti e formulare osservazioni Stefano STEFANI, *presidente della III Commissione della Camera dei deputati*, il deputato Franco NARDUCCI (PD), il senatore Claudio MICHELONI (PD), i deputati Enrico PIANETTA (Pdl) e Aldo DI BIAGIO (FLpTP).

Giampiero MASSOLO, *Segretario generale del Ministero degli Affari esteri*, replica ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Dopo un breve intervento della senatrice Francesca Maria MARINARO (PD), Lamberto DINI, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

#### La seduta termina alle 15.30.

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

## COMMISSIONI RIUNITE

### I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla riforma delle norme UE in materia di aiuti di Stato relativamente ai servizi di interesse economico generale. COM(2011)146 definitivo (*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio*) ..... 4

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente della X Commissione, Manuela DAL LAGO. — Interviene il sottosegretario di Stato allo sviluppo economico Stefano Saglia.*

##### **La seduta comincia alle 13.10.**

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla riforma delle norme UE in materia di aiuti di Stato relativamente ai servizi di interesse economico generale.

**COM(2011)146 definitivo.**

*(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio).*

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 12 luglio 2011.

Andrea LULLI (PD) esprime condivisione per l'impostazione della relazione

svolta dal collega Vignali ed auspica che le Commissioni possano quanto prima approvare un documento finale che individui punti condivisi per possibili iniziative in sede europea.

Raffaello VIGNALI (PdL), *relatore per la X Commissione*, manifesta disponibilità ad accogliere le istanze provenienti dai diversi gruppi politici per elaborare un documento unanimemente condiviso.

Pierguido VANALLI (LNP), *relatore per la I Commissione*, condivide le dichiarazioni del collega Vignali.

Manuela DAL LAGO, *presidente*, invita i relatori a predisporre in tempi brevi una proposta di documento finale, per giungere alla sua approvazione prima della pausa estiva.

Nessun altro chiedendo di parlare, rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

##### **La seduta termina alle 13.20.**

## **COMMISSIONI RIUNITE**

**V (Bilancio, tesoro e programmazione)  
e XIV (Politiche dell'Unione europea)**

---

### **S O M M A R I O**

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 5

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

*Martedì 19 luglio 2011.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle  
14.05 alle 14.15.

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

Sull'ordine dei lavori .....	6
Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte delle regioni e degli enti locali. C. 3466 Amici, C. 3528 Mosca, C. 4254 Lorenzin, C. 4271 Anna Teresa Formisano e C. 4415 Governo ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7
Disposizioni per la codificazione in materia di pubblica amministrazione. C. 3209-bis-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7
Istituzione della giornata nazionale del Calendario gregoriano di cui è autore Luigi Lilio. C. 3658 Lupi ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7
Norme per la tutela della minoranza linguistica ladina della regione Veneto. C. 24 Zeller ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7

#### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia. Atto n. 373 (Rilievi alla II Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	7
--	---

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....

10

#### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni. Atto n. 365 (Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	10
---	----

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania. Emendamenti C. 4480 Governo (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .	11
Disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia. Emendamenti testo unificato C. 169-582-583-1129-A. (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	12
Norme per il contrasto dell'omofobia e transfobia. Emendamenti C. 2802-A Soro (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	12

#### SEDE REFERENTE

Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Intervengono il ministro per le pari opportunità Maria Rosaria Carfagna e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Andrea Augello.

**La seduta comincia alle 11.40.**

#### Sull'ordine dei lavori.

Donato BRUNO, *presidente*, propone di invertire l'ordine del giorno cominciando i lavori di oggi dall'esame dei provvedimenti in sede referente.

La Commissione concorda.

**Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte delle regioni e degli enti locali.**

**C. 3466 Amici, C. 3528 Mosca, C. 4254 Lorenzin, C. 4271 Anna Teresa Formisano e C. 4415 Governo.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 luglio 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni per la codificazione in materia di pubblica amministrazione.**

**C. 3209-bis-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 14 luglio 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che con la seduta odierna si conclude la discussione di carattere generale e che il termine per la presentazione di emendamenti è fissato alle ore 12 di domani, mercoledì 20 luglio. Quindi, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Istituzione della giornata nazionale del Calendario gregoriano di cui è autore Luigi Lilio.**

**C. 3658 Lupi.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 luglio 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Norme per la tutela della minoranza linguistica ladina della regione Veneto.**

**C. 24 Zeller.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 luglio 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, preso atto che nessuno chiede di intervenire, avverte che la discussione di carattere generale proseguirà fino a giovedì 21 luglio e che successivamente sarà fissato il termine per la presentazione di emendamenti. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11.55.**

**DELIBERAZIONE DI RILIEVI  
SU ATTI DEL GOVERNO**

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 11.55.**

**Schema di decreto legislativo recante codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia.**

**Atto n. 373.**

*(Rilievi alla II Commissione).*

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Jole SANTELLI (PdL), *relatore*, ricorda che con lo schema di decreto legislativo in esame è data attuazione a due distinte deleghe contenute nella legge 13 agosto 2010, n. 146, recante il piano straordinario contro le mafie.

La prima delega è contenuta nell'articolo 1 della legge n. 146 e prevede l'emissione di un codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione.

Per le misure di prevenzione sono previsti numerosi e specifici principi e criteri di delega, mentre per la normativa di contrasto alla criminalità organizzata è disposta un'attività di ricognizione, armonizzazione e coordinamento.

La seconda delega è contenuta nell'articolo 2 della medesima legge e prevede l'aggiornamento e la semplificazione della normativa in materia di documentazione antimafia, sulla base di una serie di specifici criteri.

Lo schema di decreto reca dunque il codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione ed è composto da 131 articoli, divisi in 5 libri.

Il libro I raccoglie la normativa penale sostanziale in materia di criminalità organizzata di tipo mafioso.

Il capo I (articoli 1-4) prevede i delitti, riprendendo le ipotesi previste dalla normativa vigente.

Con riferimento al reato di scambio elettorale politico-mafioso (articolo 2), viene innalzata la pena, prevedendo la reclusione da nove a quattordici anni anziché da sette a dodici anni; viene introdotto un reato specifico di assistenza alla criminalità organizzata (articolo 4), punito allo stesso modo dell'assistenza agli associati di cui all'articolo 418 del codice penale.

Il capo II (articoli 5-6) riguarda le circostanze attenuanti ed aggravanti. L'attenuante della collaborazione con la giustizia è estesa anche alle ipotesi di aiuto concreto all'autorità di polizia o giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi « per la sottrazione di risorse rilevanti » (articolo 6).

Il capo III (articoli 7-8) disciplina la confisca penale, mentre il capo IV (articoli 9-10) riguarda le indagini.

Il libro II riguarda le misure di prevenzione.

La disciplina ha carattere generale e riguarda tutte le misure di prevenzione, non solo quelle volte a contrastare la mafia.

Circa i soggetti e i presupposti per l'applicabilità delle misure, è unificata la disciplina prevista dalle seguenti leggi:

legge n. 1423 del 1956 per le persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità; legge n. 575 del 1965 per gli indiziati di appartenere a associazioni di tipo mafioso o di reati per cui è competente la procura distrettuale o del reato di trasferimento fraudolento di valori; legge n. 152 del 1975, di contrasto al terrorismo (cosiddetta legge Reale'); legge n. 401 del 1989, di contrasto alla violenza legata a manifestazioni sportive; con riferimento alla legge n. 575 del 1965, infine, si chiarisce la distinzione tra applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali.

Il titolo I concerne le misure di prevenzione personali.

Il capo I (articoli 11-13) disciplina le misure applicate dal questore. Viene meno l'obbligatorietà del preventivo avviso del questore per l'applicazione delle misure di prevenzione su proposta del questore per le persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità (articolo 13).

Il capo II (articoli 12-25) prevede le misure applicate dall'autorità giudiziaria. Viene disciplinato il procedimento davanti al tribunale, con la previsione di alcune nullità (articolo 17).

Il titolo II riguarda le misure di prevenzione patrimoniali.

Il capo I (articoli 26-36) concerne il procedimento applicativo. Viene introdotta una nuova ipotesi di sequestro d'urgenza, quando nel corso del procedimento emerge l'esistenza di altri beni che potrebbero formare oggetto di confisca (articolo 32, comma 2, ultimo periodo). Viene rafforzata la tutela dei terzi titolari di diritti reali o personali di godimento sui beni sequestrati, che devono essere chiamati dal tribunale nei 30 giorni successivi al sequestro (articolo 33).

Il capo II (articolo 37) disciplina le impugnazioni.

Il capo III (articolo 38) introduce la revocazione della decisione definitiva sulla confisca di prevenzione.

Il capo IV (articoli 39-40) afferma il principio dell'indipendenza dell'azione di prevenzione dall'esercizio dell'azione pe-



nale e disciplina i rapporti con il sequestro e la confisca disposti nell'ambito di procedimenti penali.

Il capo V (articoli 41-44) disciplina le misure di prevenzione patrimoniali diverse dalla confisca. La sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni è sostituita dall'amministrazione giudiziaria dei beni.

Il titolo III disciplina l'amministrazione, la gestione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati.

Il capo I (articoli 45-49), che riguarda l'amministrazione, definisce puntualmente i compiti dell'amministratore giudiziario.

Il capo II (articoli 50-54) riguarda la gestione dei beni. Viene introdotto il reclamo nei confronti degli atti dell'amministratore giudiziario (articolo 50, comma 4). È inoltre modificata la disciplina del sequestro di azienda e di partecipazioni azionarie (articolo 53) e dettagliato il contenuto del rendiconto di gestione (articolo 55).

Il capo III (articoli 50-59) concerne la destinazione dei beni, prevedendo, fra l'altro, la restituzione per equivalente quando i beni sono stati assegnati per finalità istituzionali e la restituzione possa pregiudicare l'interesse pubblico nonché quando il bene sia stato venduto anche prima della confisca definitiva (articolo 56).

Il capo IV (articoli 60-61) introduce una disciplina relativa al regime fiscale dei beni sequestrati o confiscati.

Il titolo IV introduce una nuova disciplina relativa alla tutela dei terzi e i rapporti con le procedure concorsuali.

Il capo I detta le disposizioni generali (articoli 62-66). Vengono stabiliti i principi per la tutela dei creditori e dei comproprietari in buona fede, è previsto l'arresto delle azioni esecutive e sono disciplinati i rapporti pendenti.

Il capo II (articoli 67-72) detta le norme per l'accertamento dei diritti dei terzi, prevedendo un procedimento giudiziario per la verifica dei crediti e per la formazione dello stato passivo, cui segue la liquidazione dei beni da parte dell'amministrazione giudiziaria e la redazione del progetto di pagamento dei crediti.

Il capo III (articoli 73-75) disciplina i rapporti tra misure di prevenzione patrimoniali e procedure concorsuali.

Nel titolo V, il capo I (articoli 76-79) regola gli effetti delle misure di prevenzione e il capo II (articolo 80) disciplina la riabilitazione.

Il capo III (articoli 81-86) contiene le disposizioni penali relative ai reati commessi da persona sottoposta a misura di prevenzione e i reati del pubblico ufficiale connessi all'applicazione delle misure.

Il capo IV contiene le disposizioni finali, disciplinando, fra l'altro, il fermo di indiziato di delitto e le intercettazioni telefoniche.

Il Libro III reca le disposizioni in materia di documentazione antimafia.

Il capo I individua i soggetti obbligati ad acquisire la documentazione antimafia prima di concludere accordi o concedere provvedimenti di favore ai privati. Rispetto alla normativa vigente, sono aggiunte le stazioni uniche appaltanti e i contraenti generali; sono invece escluse le attività di lavoro autonomo in forma individuale.

Il capo II chiarisce che con l'espressione « documentazione antimafia » si intendono due distinte attestazioni (articolo 94), vale a dire: a) la comunicazione antimafia, che consiste nella verifica circa l'applicazione di una misura di prevenzione personale da parte dell'autorità giudiziaria e ha validità semestrale; b) l'informazione antimafia, che ha un contenuto più ampio, prevedendo, oltre alla verifica precedente, anche una verifica sulla « sussistenza o meno di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi della società o dell'impresa ». Questo tipo di documentazione ha validità annuale laddove non siano intervenuti cambiamenti rilevanti nell'assetto dell'impresa.

È ampliato il catalogo dei soggetti nei cui confronti deve essere svolta l'indagine antimafia al fine del rilascio della documentazione (sono aggiunti il direttore tecnico dell'impresa, le associazioni, le imprese costituenti un raggruppamento tem-

poraneo di imprese e i familiari conviventi di tutti i soggetti sui quali deve essere svolta la verifica).

Il Capo III disciplina il rilascio delle comunicazioni antimafia.

Il capo IV disciplina le informazioni antimafia, prevedendo che la richiesta debba essere effettuata al momento dell'aggiudicazione del contratto ovvero 30 giorni prima della stipula del subcontratto. Competente al rilascio è, anche in questo caso, il prefetto.

Il capo V disciplina la Banca dati nazionale della documentazione antimafia, istituita presso il Ministero dell'interno, indicando i soggetti abilitati a consultarla e rinviando ad un regolamento la definizione delle modalità di funzionamento.

Il capo VI detta particolari disposizioni sulla documentazione antimafia per gli enti locali sciolti per infiltrazione mafiosa, che devono, nei 5 anni successivi allo scioglimento, richiedere sempre l'informazione antimafia prima di procedere alla conclusione di qualsiasi contratto o concedere qualsiasi concessione o erogazione.

Nel libro IV, il titolo I (articoli 112-119) riguarda le attività informative e investigative nella lotta alla criminalità organizzata, disciplinando la Direzione distrettuale antimafia e la Direzione nazionale antimafia (capo I), il Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata e la Direzione investigativa antimafia (capo II).

Nel titolo II (articoli 120-124) confluisce invece la disciplina dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati alla criminalità organizzata.

Il libro V (articoli 125-131) contiene disposizioni di coordinamento, la disciplina transitoria, relativa al funzionamento dell'Agenzia e al trasferimento agli enti locali dei beni confiscati, la norma di copertura finanziaria e la disciplina dell'entrata in vigore.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 12.10.**

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

*Martedì 19 luglio 2011.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.10 alle 12.35.

**DELIBERAZIONE DI RILIEVI  
SU ATTI DEL GOVERNO**

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del  
presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 13.35.**

**Schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni.**

**Atto n. 365.**

(Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale).

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 13 luglio 2011.

David FAVIA (IdV), premesso che il suo gruppo è favorevole all'introduzione di un meccanismo di premi e di sanzioni per le amministrazioni regionali e locali, esprime tuttavia una valutazione negativa dello schema in esame, in quanto questo delinea un meccanismo inadeguato o addirittura, per alcuni aspetti, discutibile sotto il profilo della legittimità costituzionale.

Innanzitutto, ricorda che — come hanno correttamente rilevato l'Anci e l'Upi — non è previsto un meccanismo sanzionatorio nei confronti del Governo nazionale, il che configura una ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai livelli di governo territoriali.

Ritiene poi discutibile la previsione di meccanismi sanzionatori nei confronti del livello di governo regionale, per esempio a

causa di un dissesto nei bilanci sanitari, quando il presidente della regione opera in qualità di commissario.

Con riferimento, ancora, alle sanzioni previste nei confronti dei dirigenti, rileva che il testo non tiene presente la possibilità che un dirigente possa provenire da un'amministrazione diversa da quella regionale o locale.

Rileva, quindi, che le sanzioni di carattere politico sono attualmente previste nei confronti degli amministratori, laddove le deliberazioni sono spesso assunte dagli organi assembleari degli enti, e quindi dai consigli.

Ricordato poi che una delle sanzioni individuate nei confronti degli amministratori regionali e locali è l'incandidabilità, sottolinea come, almeno per quanto riguarda le regioni, la materia delle incandidabilità sia riservata alla legge regionale.

Infine, fa presente che, mentre è prevista una sanzione nel caso in cui una forza politica candidi « nuovamente » una persona divenuta incandidabile, nulla è previsto per impedire la candidatura di un incandidabile da parte di liste diverse da quella nella quale lo stesso è stato eletto in passato.

Mario TASSONE (UdCpTP) esprime perplessità sul meccanismo per effetto del quale la responsabilità amministrativa del presidente di regione è sanzionata con la sua decadenza, ricordando come questa provochi lo scioglimento del consiglio regionale. Si tratta della stessa logica discutibile per la quale si ammette lo scioglimento di interi consigli comunali legittimamente eletti quando, a causa anche di una sola persona, sussiste un timore di condizionamento da parte della criminalità organizzata. Ritiene, inoltre, che occorrerebbe prevedere sanzioni adeguate anche per i dirigenti degli enti locali in dissesto, e non per i soli amministratori elettivi.

Anna Maria BERNINI BOVICELLI (PdL), *relatore*, assicura che la Commissione parlamentare per l'attuazione del

federalismo fiscale e il relatore presso di essa stanno in questi giorni lavorando al miglioramento del testo in esame. Lo stesso ministro per la semplificazione normativa, del resto, nello spiegare come lo schema sia stato trasmesso alle Camere prima che la sua istruttoria fosse completata, a causa della imminente scadenza del termine per l'esercizio della delega legislativa, si è dichiarato pronto a valutare le proposte di miglioramento in spirito di piena collaborazione tra Governo e Parlamento.

Aggiunge che, come relatrice, sta lavorando a una proposta di rilievi che contribuisca alla soluzione dei problemi evidenziati nel corso del dibattito, e non solo dai gruppi di opposizione.

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

**La seduta termina alle 13.50.**

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.*

**La seduta comincia alle 13.50.**

**DL 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania.**

**Emendamenti C. 4480 Governo.**

(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Isabella BERTOLINI, *presidente*, in sostituzione del relatore, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

**Disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia.**

**Emendamenti testo unificato C. 169-582-583-1129-A.**  
(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Isabella BERTOLINI, *presidente*, in sostituzione del relatore, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

**Norme per il contrasto dell'omofobia e transfobia.**  
**Emendamenti C. 2802-A Soro.**

(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Isabella BERTOLINI, *presidente e relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

**La seduta termina alle 14.**

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione (Atto n. 376) (*Deliberazione*) ..... 13

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione (Atto n. 376).

Audizione del dottore Paolo Vittoria, Presidente aggiunto della Corte di cassazione, di rappresentanti del Consiglio nazionale forense, dell'Unione nazionale Camere civili e dell'Associazione italiana degli avvocati civilisti, nonché dei professori Ferruccio Auletta, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Federico II di Napoli, Paolo Biavati, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bologna, Antonio Carratta, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre, Giorgio Costantino, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre, Sergio Menchini, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Pisa, Bruno Sassani, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Roma «Tor Vergata», e Giuseppe Trisorio Liuzzi, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bari (*Svolgimento e conclusione*) ..... 14

##### SEDE REFERENTE:

Modifiche dei circondari dei tribunali di Pesaro e di Rimini. C. 4130, approvata dal Senato (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 15

Disposizioni in materia di visite agli istituti penitenziari. C. 3722 Bernardini (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 15

##### SEDE CONSULTIVA:

Disciplina delle professioni nel settore delle scienze estetiche. C. 3107 Milanato, C. 3116 Mazzocchi, C. 3133 Poli, C. 3759 Marchioni, C. 3951 Montagnoli e C. 3953 Calero Ciman (Parere alla X Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 17

AVVERTENZA ..... 18

##### INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT.

**La seduta comincia alle 12.**

Indagine conoscitiva sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni complementari al codice

di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione (Atto n. 376).

(*Deliberazione*).

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, sulla base di quanto convenuto nell'ambito del-

l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ed essendo stata acquisita l'intesa con il Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, propone di deliberare lo svolgimento di una indagine conoscitiva sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione (Atto n. 376).

La Commissione approva la proposta di deliberazione dell'indagine formulata dal presidente.

**La seduta termina alle 12.05.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.*

**La seduta comincia alle 12.05.**

**Indagine conoscitiva sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione (Atto n. 376).**

**Audizione del dottore Paolo Vittoria, Presidente aggiunto della Corte di cassazione, di rappresentanti del Consiglio nazionale forense, dell'Unione nazionale Camere civili e dell'Associazione italiana degli avvocati civilisti, nonché dei professori Ferruccio Auletta, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Federico II di Napoli, Paolo Biavati, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bologna, Antonio Carratta, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre, Giorgio Costantino, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre, Sergio Menchini, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Pisa, Bruno Sassani, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di**

**Roma «Tor Vergata», e Giuseppe Trisorio Liuzzi, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bari.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Fulvio FOLLEGOT, *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.

Svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione il professore Ferruccio AU-LETTA, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Federico II di Napoli*, il dottore Paolo VITTORIA, *presidente aggiunto della Corte di cassazione*, il professore Guido ALPA, *presidente del Consiglio nazionale forense*, l'avvocato Renzo MENONI, *presidente del Unione nazionale camere civili*, l'avvocato Manola FAGGIOTTO, *coordinatrice della commissione studi dell'Associazione italiana degli avvocati civilisti*, il professore Paolo BIAVATI, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bologna*, il professore Antonio CARRATTA, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre*, il professore Giorgio COSTANTINO, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre*, il professore Sergio MENCHINI, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Pisa*, il professore Bruno SASSANI, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Roma «Tor Vergata»* e il professore Giuseppe TRISORIO LIUZZI, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bari*.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Cinzia CAPANO (PD), Salvatore TORRISI (PdL), *relatore*, Donatella FERRANTI (PD), Nicola MOLTENI (LNP) e Luca Rodolfo PAOLINI (LNP).

Rispondono ai quesiti posti i professori Giorgio COSTANTINO, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma*



Tre, Antonio CARRATTA, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre* e Sergio MENCHINI, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Pisa*.

Interviene il deputato Salvatore TORRISI (Pdl), *relatore*.

Rispondono ai quesiti posti il professore Bruno SASSANI, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Roma «Tor Vergata»*, il dottore Paolo VITTORIA, *presidente aggiunto della Corte di cassazione* e il professore Giuseppe TRISORIO LIUZZI, *ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bari*.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, ringrazia gli auditi e dichiara quindi conclusa l'audizione. Dichiara altresì conclusa l'indagine conoscitiva.

**La seduta termina alle 14.15.**

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

#### SEDE REFERENTE

Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

**La seduta comincia alle 14.20.**

**Modifiche dei circondari dei tribunali di Pesaro e di Rimini.**

**C. 4130, approvata dal Senato.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 13 luglio 2011.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP), *relatore*, ricorda che nella scorsa seduta ha svolto

la relazione e che successivamente sono intervenuti alcuni deputati per esprimere il proprio favore sul testo trasmesso dal Senato, pur evidenziando una possibile incongruenza in merito al comune di Montecopiolo. A suo parere vi sono comunque tutte le condizioni per verificare se sia possibile un trasferimento in sede legislativa del provvedimento.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, dopo aver rilevato che ancora non sussistono formalmente i requisiti necessari per trasferire in sede legislativa il provvedimento, nessuno chiedendo di intervenire dichiara chiuso l'esame preliminare e fissa alle ore 12 di martedì 26 luglio prossimo il termine per la presentazione degli emendamenti. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni in materia di visite agli istituti penitenziari.**

**C. 3722 Bernardini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 28 giugno 2011.

Rita BERNARDINI (PD), *relatore*, ricorda di aver chiesto nelle scorse sedute ai gruppi di esprimersi sulla possibilità di trasferire in sede legislativa il provvedimento.

Nicola MOLTENI (LNP) esprime a nome del suo gruppo la contrarietà a trasferire in legislativa il provvedimento, senza che ciò significhi un disinteresse della Lega per la questione delle carceri, che comunque non rappresenta per il suo gruppo la priorità in materia di giustizia. A testimonianza dell'impegno del gruppo della Lega al fine di risolvere la cosiddetta questione carceraria ricorda l'atteggiamento costruttivo tenuto in occasione dell'approvazione dei provvedimenti sulle detenute madri e sulla detenzione domiciliare nonché delle mozioni sul tema delle carceri con particolare riguardo al dram-

matico problema del sovraffollamento. In tutti questi casi il gruppo della Lega ha cercato di contemperare le esigenze dei detenuti con quelle della sicurezza, evitando che i predetti provvedimenti si trasformassero in indulti mascherati.

Per quanto attiene alla proposta di legge in esame esprime forti perplessità sull'opportunità di ampliare la platea dei soggetti che hanno il diritto a visitare le carceri senza alcuna autorizzazione, secondo quanto previsto dall'articolo 67 dell'ordinamento penitenziario. Si tratta di un elenco esaustivo ampliato per via amministrativa attraverso una circolare del DAP che consente agli europarlamentari di visitare le carceri senza autorizzazione. Nel caso in esame il provvedimento è diretto ad escludere la necessità di un'autorizzazione anche per i sindaci ed i presidenti di provincia nonché per i rispettivi assessori. A suo parere ciò potrebbe provocare dei rischi per la sicurezza, in quanto lo stretto collegamento tra i soggetti che rivestono tali cariche ed il territorio potrebbe in astratto facilitare infiltrazioni pericolose nelle strutture carcerarie. Per tale ragione è opportuno affidare al direttore il compito di verificare, ai fini dell'autorizzazione, se il rischio sia concreto. Conclude sottolineando come il suo gruppo è disposto a confrontarsi sulle questioni appena sollevate anche in fase emendativa.

Rita BERNARDINI (PD), *relatore*, esprime stupore per l'atteggiamento di sostanziale contrarietà al testo appena tenuto dal rappresentante del gruppo della Lega, ricordando come proprio tale gruppo consideri il legame del politico con il territorio come un valore positivo. Ricorda inoltre che il legame con il territorio è tenuto anche da deputati e senatori, i quali possono visitare le carceri senza alcuna autorizzazione. Sottolinea come la proposta di legge sia condivisa da sindaci e presidenti di provincia appartenenti a tutte le forze politiche, compresa la Lega.

Ritiene che da parte del Parlamento e del Governo vi sia una totale disattenzione per la questione delle carceri, eviden-

ziando come a suo parere l'impegno del Governo non si traduca, anche grazie alla complicità dell'opposizione, in nessuna misura adeguata per sanare una situazione di illegalità che quotidianamente si registra nelle carceri italiane a danno dei detenuti e di tutti coloro che lavorano in quelle strutture. Ricorda a tale proposito che solo pochi giorni fa degli avvocati hanno denunciato il Governo per maltrattamenti in relazione alle condizioni di detenzione nel carcere di Verona.

Con particolare riferimento al cosiddetto provvedimento «svuota carceri» ricorda come il Parlamento abbia svuotato di contenuto ed efficacia il testo approvato dal Consiglio dei ministri all'unanimità con l'ipotetica distrazione del ministro Maroni, considerato che successivamente la Lega si è dichiarata del tutto contraria al provvedimento stesso.

Ritiene scandalosa la situazione nella quale versa la giustizia ed in particolare la giustizia penale, rilevando come la lentezza dei processi comporti una amnistia mascherata attraverso la prescrizione di circa 200 mila reati ogni anno. In uno Stato coerente si procederebbe a delle amnistie legali e si cercherebbe di porre rimedio alla crisi della giustizia.

Ricorda che il Senato ha organizzato per le giornate del 28 e 29 luglio prossimi un convegno sulla situazione delle carceri accogliendo una iniziativa radicale. A tale proposito ricorda di averi iniziato da 44 giorni uno sciopero della fame per porre l'attenzione e cercare di risolvere il drammatico problema del sovraffollamento delle carceri.

Il Sottosegretario Giacomo CALIENDO dichiara in primo luogo di apprezzare fortemente l'impegno dell'onorevole Bernardini in merito alla grave questione delle carceri. Per quanto attiene alla sua contrarietà in merito ad una possibile legge di amnistia tiene a precisare che non si tratta di una contrarietà ideologica, quanto piuttosto di una contrarietà che trova la propria ragione nella convinzione che la questione carceraria si è andata ad aggravare negli anni in quanto anziché



risolverla si è proceduto attraverso delle amnistie.

Rita BERNARDINI (PD), *relatore*, ricorda che l'ultima amnistia è stata fatta nel 1991.

Il Sottosegretario Giacomo CALIENDO, in relazione al provvedimento «svuota carceri», evidenzia come le previsioni da lui fatte circa un anno fa si siano dimostrate corrette, considerato che nessuno dei circa 2.400 detenuti è poi evaso. A suo parere tale circostanza si sarebbe verificata anche qualora il testo fosse stato approvato nella sua stesura originaria e quindi si fosse applicato a circa 5.000 detenuti. Ricorda all'onorevole Bernardini che molte delle perplessità sul testo, ritenute eccessivamente blande in merito al controllo sui soggetti beneficiari della nuova misura, sono state evidenziate dallo stesso rappresentante del gruppo PD in Commissione giustizia, onorevole Ferranti.

Rita BERNARDINI (PD), *relatore*, dichiara che sulla questione delle carceri l'onorevole Ferranti spesso condivide le posizioni della maggioranza.

Il Sottosegretario Giacomo CALIENDO si sofferma sulla proposta di legge in esame, esprimendo forti perplessità sulla stessa. In particolare ritiene che non vi siano ragioni sufficienti per giustificare l'ampliamento della categoria di soggetti esenti da autorizzazione per visitare le carceri, rilevando come l'attuale elenco previsto dall'articolo 67 dell'ordinamento penitenziario si riferisca a soggetti ai quali sono attribuite competenze in merito alle carceri. A tale proposito ricorda che non si prevede l'autorizzazione per i consiglieri regionali in quanto alle regioni è attribuita la competenza in materia di sanità penitenziaria.

Rita BERNARDINI (PD), *relatore*, ricorda che il sindaco è la massima autorità sanitaria a livello locale.

Il Sottosegretario Giacomo CALIENDO assicura che il Governo comunque approfondirà adeguatamente il testo in esame al fine di apportare il proprio contributo ai lavori della Commissione.

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

**La seduta termina alle 14.40.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Disciplina delle professioni nel settore delle scienze estetiche.**

**C. 3107 Milanato, C. 3116 Mazzocchi, C. 3133 Poli, C. 3759 Marchioni, C. 3951 Montagnoli e C. 3953 Calearo Ciman.**

(Parere alla X Commissione).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dei provvedimenti.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, in sostituzione del relatore, onorevole Siliquini, impossibilitata a partecipare all'odierna seduta, illustra il contenuto del provvedimento.

Rileva che il testo unificato in esame si compone di 8 articoli e, come recita l'articolo 1, nell'ambito della legislazione esclusiva in materia di tutela della concorrenza e della legislazione concorrente in materia di professioni, di cui all'articolo 117 della Costituzione, reca i principi fondamentali per la disciplina delle attività professionali nel settore delle scienze estetiche, nonché di onicotecnico e di tecnico dell'abbronzatura artificiale, al fine di assicurare la tutela della concorrenza se-

condo criteri di omogeneità dei requisiti professionali e di parità di condizioni di accesso delle imprese e degli operatori professionali del settore al mercato, nonché di garantire la tutela dei consumatori. L'attività di estetista può essere svolta esclusivamente da chi è in possesso del requisito di qualificazione professionale, fatto salvo quanto previsto da altre norme vigenti in materia.

L'articolo 2 reca la definizione delle attività oggetto del provvedimento precisando, al comma 5, che sono esclusi dall'attività professionale gli atti di diagnosi clinica o terapeutica, di anamnesi patologica, di profilassi e di prescrizione di farmaci, nonché ogni prestazione diretta a finalità di carattere propriamente terapeutico.

L'articolo 3 stabilisce che l'esercizio dell'attività professionale di estetista e di operatore nel settore delle scienze estetiche è subordinato al conseguimento di un'apposita qualificazione professionale previo svolgimento di un percorso formativo, successivo al conseguimento del diploma di scuola secondaria di primo grado.

L'articolo 4 fissa le competenze delle regioni in materia di qualificazione professionale.

L'articolo 5 riguarda l'esercizio delle attività professionali nel settore delle scienze estetiche, nonché delle attività di onicotecnico e di tecnico dell'abbronzatura artificiale, che si prevede siano soggette alla sola segnalazione certificata di inizio attività, fatti salvi i requisiti di qualificazione professionale prescritti e la conformità dei locali ai requisiti urbanistici e igienico-sanitari (comma 1). Sempre all'articolo 5 si precisa, inoltre, che le attività

professionali di cui all'articolo 2 sono esercitate in forma di impresa, individuale o societaria, e viene dettata un'apposita disciplina in proposito.

L'articolo 6 stabilisce che il controllo sull'osservanza delle disposizioni della presente legge è esercitato dall'azienda sanitaria locale territorialmente competente e dai soggetti a cui sono attribuiti per legge i poteri di accertamento.

L'articolo 7 prevede apposite sanzioni amministrative pecuniarie per lo svolgimento delle attività professionali di cui all'articolo 2 in assenza della qualificazione professionale (comma 1) o senza il possesso dei requisiti igienico-sanitari prescritti (comma 2). Prevede anche sanzioni amministrative pecuniarie per chiunque, nell'esercizio delle attività professionali di cui all'articolo 2, utilizza apparecchi ad uso medico o terapeutico (comma 3) ovvero per chiunque esercita le attività professionali di cui all'articolo 2 in forma ambulante o di posteggio (comma 4).

L'articolo 8 reca le norme finali e transitorie.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.45.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

## IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

Avanzamento degli ufficiali appartenenti ai ruoli tecnici e degli specialisti delle Forze armate.

C. 1655 Paglia (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 19

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Edmondo CIRIELLI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Guido Crosetto.*

#### La seduta comincia alle 14.10.

**Avanzamento degli ufficiali appartenenti ai ruoli tecnici e degli specialisti delle Forze armate.**

**C. 1655 Paglia.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 5 luglio 2011.

Il sottosegretario Guido CROSETTO rileva che, ai fini di un inquadramento complessivo della tematica affrontata dalla proposta di legge in esame, sia opportuno richiamare alcuni elementi dell'attuale disciplina. Ricorda in primo luogo che i ruoli tecnici e degli specialisti sono stati costituiti per le Forze armate, l'Arma dei Carabinieri e la Guardia di finanza con la legge n. 212 del 1983. La citata legge ha previsto il grado apicale di Maggiore (raggiungibile secondo le disponibilità dei posti

dovuti a vacanza organica) e un limite di età di 63 anni, per dare possibilità ai Sottufficiali più anziani di transitare anche in età avanzata nella carriera degli Ufficiali. Successivamente, l'articolo 38 del decreto legislativo n. 490 del 1997 ha altresì disposto che il raggiungimento del grado apicale avvenisse non a seconda delle disponibilità dei posti, ma per anzianità, generando più favorevoli condizioni di avanzamento (norma che peraltro non risulta applicabile alla Guardia di finanza). Inoltre, la legge n. 299 del 2004 ha previsto, per gli appartenenti ai citati ruoli, il conseguimento del grado di Tenente colonnello il giorno dopo la cessazione del servizio.

Attualmente la disciplina che individua le modalità del transito degli Ufficiali appartenenti ai ruoli in esame nel ruolo speciale — procedura mai attività perché presumibilmente non di interesse della categoria in esame — è confluita nell'articolo 2219 e nell'articolo 2241 del codice dell'ordinamento militare. Tali disposizioni prevedono l'avanzamento al grado di Capitano e al grado di Maggiore in base all'anzianità e che nelle aliquote di valutazione siano inclusi gli Ufficiali (aventi rispettivamente 5 anni di anzianità di grado da Tenente e 7 anni di anzianità di grado da Capitano) e i Capitani che ab-

biano maturato complessivamente 12 anni di anzianità di servizio dalla nomina a Tenente.

Avuto riguardo al descritto contesto legislativo, l'iniziativa in esame, seppure non comportante un miglioramento del trattamento economico per il personale in esame (destinatario del trattamento economico di omogeneizzazione che prescinde dal grado di Maggiore o Tenente colonnello), deve tuttavia essere valutata anche in relazione alla possibilità di ingenerare disparità di trattamento con i parigrado degli altri ruoli.

Il rischio di ingenerare tali problemi si potrebbe porre in quanto gli Ufficiali dei ruoli normali/speciali restano nel grado di Maggiore da 4 a 7 anni, a differenza dei ruoli in esame per i quali si prevederebbe la promozione a Tenente colonnello dopo solo 3 anni da quella a Maggiore. Inoltre, i partecipanti ai concorsi per l'accesso alle

carriere degli Ufficiali dei ruoli normali/speciali necessitano del titolo di studio del Diploma di scuola media superiore, mentre per i ruoli in esame non era richiesto alcun titolo. Ancora, la proposta in esame garantirebbe *ex lege* il raggiungimento del grado di Tenente colonnello quando non tutti gli Ufficiali dei ruoli speciali (anche di pari anzianità di servizio) hanno la garanzia che ciò avvenga. Infine, restando ferma la promozione a grado superiore il giorno dopo la cessazione dal servizio, tutti gli Ufficiali dei ruoli in esame raggiungerebbero il grado di Colonnello, e quindi la dirigenza, senza che sia necessario il possesso di idoneo titolo di studio.

Edmondo CIRIELLI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.20.**

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania ed emendamenti, subordinatamente all'effettiva trasmissione. C. 4480-A Governo (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole – Parere su emendamenti</i> ) . . . . .	21
Riqualificazione e recupero dei centri storici. C. 169 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Parere su emendamenti</i> ) . . . . .	25

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni. Atto n. 365 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) . . . . .	26
---	----

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 19 luglio 2011. – Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. – Intervengono il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Francesco Belsito e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.*

#### La seduta comincia alle 14.15.

**DL 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania ed emendamenti, subordinatamente all'effettiva trasmissione. C. 4480-A Governo.**  
(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole – Parere su emendamenti).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giuseppe FALLICA (PdL), *relatore*, ricorda che il provvedimento, che dispone la

conversione in legge del decreto-legge n. 94 del 2011, recante misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania, è già stato esaminato dalla Commissione bilancio nella seduta del 13 luglio 2011. In quell'occasione, la Commissione ha espresso un parere favorevole. In pari data, la Commissione di merito ha concluso l'esame del provvedimento senza apportare modifiche. Il testo all'esame dell'Assemblea non sembra, quindi, presentare profili problematici dal punto di vista finanziario.

Per quanto riguarda le proposte emendative, fa presente che, in data 18 luglio 2011, l'Assemblea ha trasmesso il fascicolo n. 1 degli emendamenti. Al riguardo, ritiene in primo luogo che l'emendamento Margiotta 1.54 potrebbe in astratto determinare nuovi oneri privi di copertura finanziaria, sottolineando come la proposta sia volta a conferire al Presidente della regione Campania il compito di individuare i siti da attrezzare a discarica, all'uopo utilizzando le cave abbandonate e dismesse, senza chiarire se dall'utilizzo di

tali luoghi come discariche derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ritiene, inoltre, necessario acquisire un chiarimento anche sugli effetti finanziari di altre proposte emendative. In particolare, segnala l'emendamento Bonavitacola 1.18, volto a sostituire il comma 2 dell'articolo 1 prevedendo, tra le altre cose, che il presidente della regione Campania individui i siti da attrezzare a discarica anche avvalendosi del supporto tecnico scientifico di una commissione di esperti. Il presidente della regione può inoltre, anche in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, provvedere alla realizzazione delle discariche nei siti allo scopo individuati. Agli oneri derivanti dall'attuazione della proposta si provvede a carico delle risorse di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 196 del 2010. Al riguardo, fermo rimanendo che la proposta emendativa non reca alcuna quantificazione degli oneri, ritiene opportuno che il Governo chiarisca se agli stessi possa provvedersi nell'ambito dei 150 milioni di euro del fondo aree sottoutilizzate, allo scopo stanziato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 196 del 2010. Ricorda, infine, che tale stanziamento aveva ad oggetto il periodo di programmazione del Fondo per le aree sottoutilizzate relativo agli anni 2007-2013, mentre la proposta emendativa prevede anche che i siti da attrezzare a discarica siano stimati per il triennio 2012-2014. Segnala, poi, l'emendamento Libè 1.19, volto a conferire ai sindaci dei comuni interessati l'individuazione del soggetto aggiudicatario degli interventi per la realizzazione delle discariche. Al riguardo, ritiene necessario che il Governo chiarisca se i comuni interessati possano fare fronte agli oneri derivanti dalle procedure di aggiudicazione e se gli uffici della regione e delle prefetture possano fare fronte, attraverso gli ordinari stanziamenti, ai compiti già assegnati al Sottosegretario di Stato per l'emergenza rifiuti, ora trasferiti ai sindaci. Ritiene inoltre necessario un chiarimento in ordine agli effetti finanziari dell'emendamento Bonavitacola 1.29, volto a modificare l'articolo 3 del decreto-legge n. 196

del 2010, nel senso prevedere che il contributo concesso alla regione Campania per la gestione del ciclo integrato di rifiuti non sia considerato come un limite massimo di spesa, ma come un'assegnazione effettiva del medesimo importo pari a 150 milioni di euro nell'anno 2011, di cui si prevede anche l'utilizzo. Al riguardo, ritiene opportuno che il Governo chiarisca se la disposizione è compatibile con le previsioni di bilancio e se tali somme non siano state già in tutto o in parte già erogate e diversamente destinate. Analoghi chiarimenti si rendono necessari per quanto attiene all'emendamento Piffari 1.30, volto a destinare al Comune di Napoli 25 milioni di euro a valere sulle risorse già assegnate alla regione Campania ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge n. 196 del 2010, osservando come il Governo dovrebbe chiarire se le somme indicate dalla disposizione siano ancora disponibili. Segnala, poi, che le proposte emendative Paolo Russo 1.42, 1.43 prevedono che i comuni della regione Campania possano, rispettivamente, dotarsi di impianti dedicati al trattamento dei rifiuti urbani, anche idonei alla produzione di energia e, a decorrere dal 1° gennaio 2012, possano gestire anche in forma associata, attività connesse al ciclo dei rifiuti. Analogamente, fa presente che l'emendamento Bonavitacola 1.56 prevede che l'esercizio associato delle funzioni relative al ciclo dei rifiuti possa essere assunto dai comuni della regione Campania ricadenti nel perimetro dei Parchi nazionali. Al riguardo, reputa opportuno un chiarimento sugli effetti delle tre proposte emendative da ultimo menzionate e sul finanziamento degli interventi in esse previsti, anche ai fini di verificare la loro compatibilità con i vincoli derivanti dall'applicazione del patto di stabilità interno. Fa presente, poi, che l'articolo aggiuntivo Libè 1.03 autorizza la destinazione di 500 milioni di euro al completamento degli impianti di termovalorizzazione dei rifiuti, utilizzando le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate attribuite alla Regione Campania per il periodo 2007-2013. Al riguardo, ritiene opportuno che il Governo chiarisca se le



risorse alle quali si fa riferimento siano effettivamente destinabili agli scopi indicati dalla proposta emendativa, eventualmente attraverso una riprogrammazione degli interventi già previsti a livello regionale. Segnala, altresì, gli articoli aggiuntivi Paolo Russo 1.07 e Cirielli 1.05, i quali prevedono la nomina di un commissario straordinario per la realizzazione di impianti per il trattamento dei rifiuti. L'articolo aggiuntivo Cirielli 1.05 reca, al riguardo, una specifica clausola di neutralità finanziaria. Al riguardo, ritiene necessario un chiarimento in ordine ai possibili oneri derivanti dalla nomina del Commissario e al funzionamento di eventuali strutture che ne supportino l'attività. Osserva, inoltre, che l'articolo aggiuntivo Iannuzzi 1.01 prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2012, i comuni della regione Campania continuino ad esercitare le funzioni inerenti la gestione del ciclo dei rifiuti nei rispettivi territori provvedendo alla copertura dei costi di gestione del servizio mediante prelievi a carico dell'utenza. Contestualmente, vengono abrogate le disposizioni di cui ai commi 3, 4, 5 e 5-*quater* dell'articolo 11 del decreto-legge n. 195 del 2009. In particolare, osserva che il predetto comma 3, pone i costi dell'intero ciclo di gestione a carico dell'utenza ed individua una procedura per il recupero degli importi evasi. Al riguardo, osserva che l'entrata in vigore delle disposizioni in materia di copertura dei costi della gestione del ciclo dei rifiuti, prevista al 1° gennaio 2012, non appare coordinata, dal punto di vista temporale, con l'entrata in vigore delle abrogazioni previste nella proposta emendativa che concernono, inoltre, misure di recupero degli importi evasi non riproposte dalla nuova disciplina proposta. Con riferimento all'articolo aggiuntivo Piffari 1.06, osserva che esso stabilisce, tra l'altro: che i comuni della regione Campania esercitano le funzioni in materia di gestione dei rifiuti; che nella fase transitoria fino all'approvazione del nuovo Piano regionale di gestione dei rifiuti prosegue l'attuale gestione delle esistenti dotazioni impiantistiche d'interesse sovra comunale; che in situazioni di gravi

e perduranti criticità nell'afflusso dei rifiuti agli stabilimenti di tritovagliatura ed imballaggio rifiuti (STIR), i comuni della regione siano autorizzati a conferire direttamente rifiuti urbani non pericolosi presso altri impianti; che i prelievi relativi alla gestione dei rifiuti solidi urbani sono di competenza dei comuni della regione Campania; l'abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, delle norme in materia di ciclo di gestione dei rifiuti di cui ai commi 3, 4, 5, 5-*bis*, 5-*ter* e 5-*quater* dell'articolo 11 del decreto-legge n. 195 del 2009. Al riguardo, rileva che la proposta emendativa non dispone esplicitamente che i costi di gestione del servizio siano coperti mediante prelievi a carico dell'utenza. Inoltre, segnala che si dispone l'abrogazione di norme concernenti misure di recupero degli importi evasi e di determinazione degli importi dovuti dai contribuenti a copertura integrale dei costi non riproposte dalla nuova disciplina proposta. Fa presente, poi, che l'articolo aggiuntivo Zamparutti 1.050 prevede che le province e le società provinciali che attendono alla gestione dei siti per il conferimento dei rifiuti che operano nella provincia di Napoli siano obbligati a trattenere gli imballaggi delle merci e a conferirli alle zone di stoccaggio provvisorio, da individuare prioritariamente nelle aree industriali libere appartenenti ai consorzi industriali o ai comuni. Al riguardo, reputa opportuno che il Governo chiarisca se il trattenimento degli imballaggi e l'individuazione delle zone di stoccaggio comportino oneri aggiuntivi. Segnala, poi, l'articolo aggiuntivo Zamparutti 1.051, che prevede l'approvazione, da parte del Presidente della regione, di un piano regionale destinato alla chiusura del ciclo dei rifiuti con la realizzazione dell'impiantistica necessaria, stabilendo che nelle more della realizzazione degli impianti debbano essere garantite ai comuni le risorse economiche necessarie all'attuazione delle direttive regionali. Fa presente, poi, che l'articolo aggiuntivo Zamparutti 1.052 prevede un continuo livello di comunicazione sulla fattibilità degli interventi contenuti nel piano dei rifiuti della regione Campania e

la formazione mirata degli operatori dei rifiuti, ritenendo necessario acquisire l'avviso del Governo se gli interventi indicati comportino nuovi o maggiori oneri per i soggetti pubblici interessati. Osserva, poi, che l'articolo aggiuntivo Zamparutti 1.053 prevede un incremento dei controlli per i termovalorizzatori e gassificatori presenti nella regione Campania. Ritiene, da ultimo, che le restanti proposte emendative non presentino profili finanziari problematici.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI esprime parere contrario sugli emendamenti Margiotta 1.54, Bonavitacola 1.18, precisando che tale ultima proposta emendativa prevede l'utilizzo di risorse della programmazione del Fondo per le aree sottoutilizzate 2007-2013 anche nell'esercizio 2014, Libè 1.19, Bonavitacola 1.29 e Piffari 1.30, evidenziando che tale proposta potrebbe determinare nuovi oneri in ragione dei diversi meccanismi di calcolo del patto di stabilità interno applicabili alle Regioni e agli enti locali. Esprime, poi, nulla osta sugli emendamenti Paolo Russo 1.42 e Bonavitacola 1.56, nonché parere contrario sull'emendamento Paolo Russo 1.43 e sull'articolo aggiuntivo Libè 1.03, specificando che l'onerosità è dovuta all'eventuale riprogrammazione delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate destinate alla Regione Campania. Esprime, poi, un parere contrario sugli articoli aggiuntivi Paolo Russo 1.07, Cirielli 1.05, Iannuzzi 1.01e Piffari 1.01, sottolineando, con riferimento a tale ultima proposta, che il trasferimento in altre regioni dei rifiuti è suscettibile di determinare nuovi oneri non coperti attraverso il meccanismo tariffario. Parimenti, esprime l'avviso contrario del Governo sugli articoli aggiuntivi Zamparutti 1.050, 1.051, 1.052 e 1.053.

Maino MARCHI (PD) ritiene che l'emendamento Margiotta 1.54 non determini oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, dal momento che esso è sostanzialmente volto a precisare la portata delle disposizioni già contenute nell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 196 del

2010. Con riferimento all'articolo aggiuntivo Iannuzzi 1.01, pur concordando con le valutazioni del relatore in ordine allo sfasamento temporale tra i commi 1 e 3 della proposta, propone di formulare una condizione volta a superare tale criticità.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, anche alla luce dei precedenti, ritiene che una condizione in tal senso potrebbe essere formulata qualora la Commissione di merito intendesse fare proprio l'articolo aggiuntivo Iannuzzi 1.01.

Renato CAMBURSANO (IdV), con riferimento alle valutazioni espresse dal rappresentante del Governo sull'articolo aggiuntivo Piffari 1.06, sottolinea come da molti anni i cittadini napoletani stiano pagando per un servizio del quale non usufruiscono, anche per responsabilità della criminalità organizzata. Ritiene, pertanto, paradossale che i cittadini siano nuovamente chiamati a pagare per lo smaltimento dei rifiuti.

Roberto OCCHIUTO (UdCpTP) dichiara di non comprendere le ragioni della contrarietà del Governo sull'articolo aggiuntivo Libè 1.03, atteso che la proposta emendativa, analogamente a numerosi precedenti disposizioni legislative, trova copertura in risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate destinate alla Regione Campania attualmente disponibili, che dovrebbero essere semplicemente riprogrammate.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI fa presente che l'articolo aggiuntivo Libè 1.03 è suscettibile di determinare effetti negativi per la finanza pubblica, in quanto incide sull'applicazione del patto di stabilità interno. Ritiene, invece, che, ad un più attento esame, sia possibile esprimere nulla osta sull'emendamento Margiotta 1.54.

Giuseppe FALLICA (PdL), *relatore*, preso atto dei chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo e del dibattito



svoltosi, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 4480, di conversione del decreto-legge n. 94 del 2011, recante misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania, e gli emendamenti ad esso riferiti, contenuti nel fascicolo 1;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo,

esprime

sul testo del provvedimento:

#### PARERE FAVOREVOLE

sugli emendamenti trasmessi dall'Assemblea:

#### PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti 1.18, 1.19, 1.29, 1.30 e 1.43 e sugli articoli aggiuntivi 1.01, 1.03, 1.05, 1.06, 1.07, 1.050, 1.051, 1.052 e 1.053, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura;

#### NULLA OSTA

sui restanti emendamenti ».

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI concorda con la proposta di parere.

Massimo POLLEDRI (LNP), a titolo personale, annuncia il proprio voto contrario sulla proposta di parere, esprimendo perplessità sulla copertura finanziaria del provvedimento, che mira a far fronte ad una situazione che ritiene non potrà essere risolta con le misure in esame.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

#### Riqualificazione e recupero dei centri storici.

#### C. 169 e abb.-A.

(Parere all'Assemblea).

(Parere su emendamenti).

La Commissione inizia l'esame delle proposte emendative riferite al provvedimento.

Marco MARSILIO, *relatore*, osserva che l'Assemblea, in data 18 luglio 2011, ha trasmesso il fascicolo n. 2 degli emendamenti riferiti al disegno di legge in esame, in materia di riqualificazione e recupero dei centri storici. Per quanto riguarda i profili di competenza della Commissione, rileva che l'emendamento Piffari 2.51 sostituisce la copertura di cui al comma 5 dell'articolo 2, prevedendo, in alternativa, l'utilizzo, per 50 milioni di euro per l'anno 2012, delle risorse che l'articolo 1, comma 40, quarto periodo, della legge di stabilità per il 2011 destina a interventi urgenti finalizzati al riequilibrio socio-economico e allo sviluppo dei territori. Rileva che a tal fine, tali risorse sono mantenute in bilancio, nel limite di 50 milioni di euro per l'anno 2011, per essere successivamente destinate, nell'anno 2012, alla suddetta copertura. In relazione alla compensazione degli effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto, precisa che ad essa si provvede mediante corrispondente utilizzo, nell'anno 2012, in termini di sola cassa, del fondo per la compensazione degli effetti conseguenti all'attualizzazione dei contributi pluriennali di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge n. 154 del 2008. Al riguardo, premesso che in passato risultano numerosi precedenti di mantenimento in bilancio di risorse ai fini del loro utilizzo nell'esercizio successivo, ritiene opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo in merito alle disponibilità delle risorse del fondo di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge n. 154 del 2008 e alla possibilità di utilizzarle per le finalità previste dalla proposta emendativa in esame senza pregiudicare gli interventi già previsti a legislazione vigente. Da ultimo, con riferimento

all'emendamento Togni 1.52, osserva che esso non presenta profili problematici di carattere finanziario.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI esprime parere contrario in merito all'emendamento Piffari 2.51, con particolare riferimento alla conservazione delle risorse di cui all'articolo 1, comma 40, quarto periodo, della legge di stabilità per il 2011, non utilizzate per l'anno finanziario 2011, atteso che il mantenimento in bilancio comporterebbe effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica. Osserva, in particolare, che il fondo per la compensazione degli effetti derivanti dall'attualizzazione dei contributi pluriennali di cui al decreto-legge n. 154 del 2008, utilizzato a copertura, determina una riduzione delle risorse utilizzabili in termini di cassa per le finalità previste ai sensi dell'articolo 1, comma 511, della legge n. 296 del 2006, per la compensazione degli effetti negativi non scontati sui conti pubblici ai sensi della legislazione vigente, derivanti dall'attivazione di mutui contratti da soggetti esterni alla pubblica amministrazione, con onere di rimborso a carico dello Stato.

Marco MARSILIO (PdL), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il fascicolo n. 2 di emendamenti riferiti al progetto di legge C. 169 e abb., in materia di riqualificazione e recupero dei centri storici;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo;

esprime

#### PARERE CONTRARIO

sull'emendamento 2.51, in quanto suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura;

NULLA OSTA

sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2, non compresi nel fascicolo n. 1 ».

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI concorda con la proposta di parere.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.45.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Intervengono il sottosegretario alla presidenza del Consiglio dei ministri Francesco Belsito e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.*

**La seduta comincia alle 14.45.**

**Schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni.**

**Atto n. 365.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 12 luglio 2011.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, avverte che in data 13 luglio 2011 è stata disposta la proroga di venti giorni del termine per l'espressione del parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale sullo schema in esame e che, pertanto, la Commissione potrà proseguire l'esame nei prossimi giorni, per concluderlo prima della pausa estiva dei lavori della Camera.

Massimo BITONCI (LNP), *relatore*, fa presente che sono proseguiti gli incontri informali volti a definire il testo della proposta di parere da sottoporre in primo

luogo alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e che forse nella serata di oggi la proposta sarà presentata in quella sede. Propone quindi di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento e di riprenderlo successivamente alla presentazione di tale proposta di parere.

Massimo VANNUCCI (PD) fa presente di avere avuto notizia dell'intendimento di procedere ad inserire nel parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale di una richiesta di modifica relativa al rispetto del patto di stabilità in caso di calamità naturali. Ricorda in proposito che l'ultimo decreto-legge recante proroga di termini aveva disposto che in tali circostanze il finanziamento statale possa avvenire solo dopo che gli enti interessati abbiano aumentato le aliquote relative a tributi di loro competenza. Riterrebbe invece necessario un'esclusione di tali spesa dal vincolo del patto di stabilità ed auspica che nel provvedimento si possa addivenire ad una tale soluzione.

Renato CAMBURSANO (IdV) chiede al relatore se nell'ambito degli approfondimenti svolti, sia stata verificata la possibilità di acquisire le valutazioni dell'ANCI, della quale l'onorevole Bitonci è vicepresidente, ricordando come l'associazione avesse contestato radicalmente l'impianto del provvedimento, decidendo di non proporre alcuna modifica in sede di Conferenza unificata.

Massimo BITONCI (LNP), *relatore*, rispondendo all'onorevole Cambursano, fa presente che le problematiche sollevate dall'ANCI sono ben note e che potrebbe valutarsi la possibilità di acquisire una sua valutazione sul contenuto della proposta di parere che verrà presentata.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, alla luce di quanto rappresentato dal relatore, rinvia il seguito dell'esame dello schema ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.55.**

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

#### S O M M A R I O

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari ( <i>Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo</i> ) .....	28
ALLEGATO ( <i>Documento conclusivo approvato dalla Commissione</i> ) .....	31
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	30

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE.*

#### La seduta comincia alle 13.

#### Indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari.

*(Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo).*

La Commissione prosegue l'esame del documento conclusivo, rinviato nella seduta del 13 luglio scorso.

Gianfranco CONTE, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta è assicurata mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Ricorda quindi di aver formulato, nel corso della precedente seduta, una proposta di documento conclusivo.

Alberto FLUVI (PD), pur giudicando nel complesso valida la proposta di documento conclusivo formulata dal Presidente, ritiene che talune questioni specifiche necessitino di ulteriori approfondimenti, per tenere conto sia delle risul-

tanze che stanno emergendo e che emergeranno dai tavoli di lavoro costituiti dalla CONSOB con le associazioni degli emittenti e degli intermediari, per giungere a una semplificazione degli obblighi regolamentari a carico delle società quotate, sia degli ultimi sviluppi relativi ai mercati dedicati alle PMI, dal momento che, secondo la stampa specializzata, in autunno dovrebbe essere annunciata la fusione tra il Mercato alternativo dei capitali (MAC) e l'AIM Italia.

A tale riguardo potrebbe quindi essere utile procedere ad un'ulteriore audizione dei rappresentanti della CONSOB, al fine di conoscere gli sviluppi e le prospettive dell'interlocuzione in corso su tali temi.

Evidenzia, quindi, come non sia indifferente, per i mercati finanziari, la stabilità del quadro normativo all'interno del quale gli operatori devono muoversi, rilevando come taluni provvedimenti estemporanei adottati da questo Governo, legati a necessità contingenti – quali il decreto-legge n. 26 del 2011 (cosiddetto decreto Parmalat), intervenuto mentre era in corso l'offerta pubblica di acquisto lanciata da Lactalis, nonché quelli che hanno riguardato, nel recente passato, la disciplina in

materia di *passivity rule* e di soglie per la comunicazione delle partecipazioni rilevanti – non abbiano certamente giovato all'immagine della piazza finanziaria italiana.

Passando ad alcuni temi specifici, ritiene innanzitutto che debba essere oggetto di attenta valutazione ogni eventuale decisione in merito all'attribuzione alla CONSOB delle competenze in materia di *listing*, oggi in capo alla società di gestione del mercato, rilevando come sia necessario, al fine di maturare un orientamento definitivo al riguardo, tenere conto dei processi evolutivi che stanno interessando i mercati a livello mondiale.

Per quanto concerne il tema dei costi per l'ammissione alla quotazione e la permanenza sul listino, ricorda come l'amministratore delegato di Borsa Italiana Spa abbia avuto modo di precisare, intervenendo in audizione, come essi sono allineati a quelli degli altri principali mercati europei e come appaia eccessivo, pertanto, addebitare a tale fattore la scarsa propensione a quotarsi delle imprese italiane.

Un altro aspetto da approfondire è quello della semplificazione del quadro regolamentare, la quale non potrà essere realizzata senza tenere conto della necessità di tutelare gli azionisti di minoranza delle società quotate, nella consapevolezza che garantire un'adeguata protezione dei diritti di tali azionisti favorisce la maggiore diffusione presso il pubblico degli strumenti quotati, in particolare di quelli, più rischiosi, emessi dalle società a minore capitalizzazione. In particolare, le misure di semplificazione dovrebbero essere introdotte privilegiando un approccio di medio e lungo periodo basato sui criteri della progressività e della verifica degli effetti prodotti, che appaiono quelli più appropriati per assicurare un effettivo bilanciamento tra le due esigenze della tutela degli azionisti e dell'efficienza dei mercati finanziari.

Con riferimento, inoltre, alla prospettata ristrutturazione del mercato nel senso di una sua segmentazione su tre livelli, ritiene che tale ipotesi comporti la neces-

sità di valutare gli effetti della riorganizzazione sulle società attualmente quotate, al fine di evitare che una ricollocazione di queste ultime in uno, piuttosto che in un altro, dei nuovi segmenti di mercato, determini una riduzione di valore dei titoli ed un conseguente nocumento ai diritti degli azionisti, in particolare di quelli di minoranza. Rileva, altresì, come appaia opportuno, anche sotto questo profilo, seguire da vicino il confronto in atto tra la CONSOB e gli operatori circa le iniziative volte a rendere flessibile la struttura del mercato di borsa, anche al fine di consentire a singole imprese l'accesso a segmenti semplificati.

Ritiene infine ultroneo il riferimento, contenuto nella proposta di documento, alla Banca del Mezzogiorno, sia in quanto tale tematica appare estranea rispetto all'oggetto specifico dell'indagine, sia in quanto essa appare meritevole di ulteriori approfondimenti in altra sede.

Gianfranco CONTE, *presidente*, nel dichiararsi disponibile ad integrare e correggere la proposta di documento conclusivo formulata, evidenzia come tale documento debba sostanzialmente dare conto, in questa fase, dei risultati acquisiti nel corso dell'indagine e di formulare alcune proposte che dovranno naturalmente essere ulteriormente approfondite. Rileva quindi come la Commissione, approvando il documento e ponendolo a disposizione delle autorità di vigilanza e degli operatori di mercato, intenda anche stimolare ulteriormente il dibattito in materia, al fine di giungere alla predisposizione di specifici interventi normative su tali materie.

Nel sottolineare come un'eventuale riapertura della fase delle audizioni allungherebbe certamente di molto i tempi di conclusione dell'indagine, osserva come la Commissione non possa abdicare al compito di evidenziare gli elementi di emersi e gli interventi correttivi che dovranno essere realizzati per consentire un maggiore sviluppo del mercato dei capitali e la crescita delle imprese italiane, ritenendo a tal fine opportuno giungere in tempi rapidi all'approvazione del documento stesso.

Alberto FLUVI (PD) comprende le considerazioni espresse dal Presidente, ribadendo comunque l'esigenza di apportare alla proposta di documento conclusivo alcune correzioni ed integrazioni, al fine di tener conto dei rilievi da lui stesso espressi.

Cosimo VENTUCCI (Pdl) valuta positivamente il lavoro svolto dalla Commissione nel corso dell'indagine conoscitiva, sottolineando la validità della proposta di documento conclusivo formulata, anche a prescindere dalle decisioni che saranno assunte in seguito circa gli interventi normativi da adottare in materia.

In particolare, appare significativa la sottolineatura, contenuta nel documento, relativa alla circostanza che, spesso, la quotazione in Borsa viene utilizzata per scaricare sul mercato e sui risparmiatori gli oneri derivanti dall'eccessivo indebitamento delle imprese. Con altrettanta lucidità il documento evidenzia come la restrizione del credito bancario che, anche in Italia, sembra caratterizzare l'attuale congiuntura, sia strettamente legata all'esigenza del sistema bancario di rafforzare i propri requisiti patrimoniali, anche alla luce delle novità introdotte dall'accordo di Basilea 3.

Inoltre, il documento mette opportunamente in luce come il moltiplicarsi ed il sovrapporsi delle normative adottate in materia a livello comunitario costituisca, in molti casi, un fattore di appesantimento e di ostacolo alla funzionalità dei mercati degli strumenti finanziari. A tale proposito occorre del resto segnalare la circostanza, paradossale, per cui, proprio quei Paesi europei che si fanno maggiormente paladini della continua produzione di nuove norme comunitarie, assumono poi un atteggiamento piuttosto lasco nell'applicazione di detta normativa, laddove l'Italia, che spesso sembra disinteressarsi della fase di formazione delle discipline europee, mantiene un atteggiamento molto più rigoroso in fase di attuazione. Ciò comporta, evidentemente, un duplice danno per il nostro Paese, segnatamente per

quanto riguarda l'operatività del mercato finanziario nazionale, il quale è costretto a fare i conti con un quadro normativo sempre più complesso e con un atteggiamento a volte eccessivamente rigido da parte delle autorità competenti.

Nel condividere l'opportunità di approvare, se possibile nella seduta odierna, il documento conclusivo, condivide l'opportunità, evidenziata dal deputato Fluvi, di procedere, in un prossimo futuro, ad ulteriori audizioni dei rappresentanti della CONSOB, nonché dei principali esponenti del mondo finanziario, che spesso condizionano l'andamento dei mercati finanziari mondiali.

Gianfranco CONTE, *presidente*, accogliendo le osservazioni espresse dal deputato Fluvi, riformula conseguentemente la proposta di documento conclusivo (*vedi allegato*).

Alberto FLUVI (PD) valuta positivamente le integrazioni apportate alla proposta di documento conclusivo, dichiarando su di essa il voto favorevole del proprio gruppo.

Cosimo VENTUCCI (Pdl) preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di documento conclusivo, come riformulata.

La Commissione approva la proposta di documento conclusivo, come riformulata.

**La seduta termina alle 13.30.**

---

*N.B.: il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

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

*Martedì 19 luglio 2011.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.30 alle 13.45.



ALLEGATO

**Indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari.****DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO DALLA COMMISSIONE****1 L'OGGETTO DELL'INDAGINE.**

I mercati degli strumenti finanziari costituiscono uno snodo essenziale delle moderne economie di mercato, ed hanno conosciuto, nel corso degli ultimi anni, una notevole evoluzione, che ha interessato sia il quadro normativo, sia il contesto economico-finanziario, sia, infine, le modalità operative.

In quest'ottica la Commissione ha ritenuto opportuno svolgere un'indagine conoscitiva con l'obiettivo di analizzare le evoluzioni storiche, l'attuale condizione e le prospettive di questo settore, per quanto riguarda gli aspetti quantitativi ed i profili macroeconomici, verificando in tale contesto anche l'efficacia e l'adeguatezza del quadro normativo nazionale, comunitario ed internazionale, nonché degli assetti regolamentari e di vigilanza sussistenti in materia.

Sotto un primo profilo si sono volute approfondire le ragioni dello sviluppo, storicamente limitato, in Italia, di tali mercati, e le ricadute che tale condizione ha avuto sugli assetti complessivi del sistema imprenditoriale nazionale, sui suoi rapporti con il settore finanziario e creditizio, nonché sui modelli di sviluppo del capitalismo italiano.

Da un ulteriore punto di vista si è ritenuto utile considerare i principali fenomeni che hanno interessato il settore, a partire dalle conseguenze della crisi in atto a livello globale, in particolare per quanto riguarda il fallimento di alcuni grandi operatori internazionali, nonché le vicende relative a Borsa Italiana Spa, alla luce della sua recente fusione con il London Stock Exchange (LSE).

Inoltre, l'indagine conoscitiva ha analizzato nel dettaglio, privilegiando naturalmente gli aspetti di rilievo nazionale, la struttura dei mercati degli strumenti finanziari, sia per quanto riguarda i mercati regolamentati sia per quel che concerne i mercati non regolamentati, sotto il profilo dei relativi costi di accesso e di permanenza, con particolare attenzione alle problematiche relative alle piccole e medie imprese, nonché della regolamentazione e degli assetti proprietari. Particolare attenzione è stata dedicata, in tale ambito, alle problematiche relative alla tutela dei piccoli risparmiatori, nonché al ruolo svolto dalle società di gestione del mercato, segnatamente per quanto attiene all'attività di ammissione alla negoziazione ed alle loro competenze regolatorie.

Nel corso dell'indagine, che è stata deliberata il 29 luglio 2010, sono stati ascoltati il Presidente della CONSOB, il Vice Direttore generale della Banca d'Italia, il Presidente dell'Associazione bancaria italiana (ABI), il Presidente di ASSONIME, l'Amministratore delegato di Borsa Italiana Spa, esponenti del settore finanziario e creditizio, nonché esperti e studiosi della materia.

**2 IL QUADRO NORMATIVO.**

Prima di passare ad illustrare gli elementi emersi nel corso dell'indagine conoscitiva, è utile compiere una breve rassegna del panorama normativo vigente in materia di mercati degli strumenti finanziari, anche per rendere maggiormente intelligibili le problematiche affrontate durante l'indagine.

### 2.1 Il processo di privatizzazione dei mercati finanziari.

L'assetto normativo dei mercati finanziari in Italia può essere definito come il prodotto di due fattori concomitanti: il processo di graduale privatizzazione del sistema e la complessità delle fonti normative che disciplinano il settore, dai principi costituzionali (in particolare gli articoli 41 e 47 della Costituzione) fino all'autonomia privata (come si vedrà in seguito, i regolamenti di Borsa).

Sotto il primo profilo è opportuno ricordare che il mercato è stato a lungo sottoposto a norme di stampo pubblicitario, con accesso in origine riservato agli intermediari abilitati (gli agenti di cambio) ed il cui controllo, nel tempo, è passato dalle Camere di commercio (e relative articolazioni locali) alla CONSOB.

La privatizzazione sostanziale, finalizzata all'adeguamento del panorama italiano alla realtà finanziaria globale, è stata operata dapprima con la legge n. 1 del 1991, recante disciplina dell'attività di intermediazione mobiliare, e poi con il decreto legislativo n. 415 del 1996 (cosiddetto decreto «Eurosim»), recante il recepimento della direttiva 93/22/CEE, relativa ai servizi di investimento nel settore dei valori mobiliari, e della direttiva 93/6/CEE, relativa all'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento e degli enti creditizi. Tale ultimo provvedimento ha sostanzialmente privatizzato i mercati finanziari, dettando una disciplina apposita per la trasformazione di quelli già esistenti, al fine di giungere all'attuale assetto disciplinato dal Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998 (TUF).

Il TUF ha operato una razionalizzazione del quadro normativo esistente in un contesto unitario, apportandovi al contempo alcune modifiche (in particolare alla disciplina della liquidazione e delle gestioni centralizzate di strumenti finanziari). Nel corso del tempo, il TUF è stato

oggetto di numerosi interventi, che hanno recepito le disposizioni dettate in materia in sede europea.

L'esito del processo di privatizzazione dei mercati si sostanzia nella formulazione dell'articolo 61, comma 1, del TUF, il quale qualifica l'attività di organizzazione e gestione del mercato come attività di impresa (intesa come attività economica organizzata al fine di produrre o scambiare beni o servizi, ai sensi dell'articolo 2082 del Codice civile) affidandone l'esercizio ad una società per azioni *ad hoc*, anche senza scopo di lucro (società di gestione del mercato).

### 2.2 La disciplina comunitaria.

Non può inoltre trascurarsi l'impatto sostanziale della disciplina comunitaria sul vigente assetto normativo dei mercati finanziari.

Un ruolo chiave in tal senso è rivestito dalla direttiva MiFID (direttiva 2004/39/CE relativa ai mercati degli strumenti finanziari), recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo n. 164 del 2007. Tale direttiva ha avuto, tra gli obiettivi principali, quello di creare un ambiente finanziario competitivo e armonizzato per i mercati regolamentati e le imprese di investimento, nonché quello di rafforzare la protezione degli investitori, l'efficienza e l'integrità dei mercati stessi.

In particolare, la direttiva MiFID ha eliminato l'obbligo di concentrare gli scambi sui mercati regolamentati, aprendo a nuovi circuiti di negoziazione, quali i sistemi multilaterali di scambio (*multilateral trading facilities* o MTF) e gli internalizzatori. Sono state inoltre previste regole di trasparenza nella fase di prenegoziazione e postnegoziazione, sono state introdotte specifiche previsioni per l'ammissione degli strumenti finanziari sui mercati regolamentati e sono state dettate regole per l'ammissione degli operatori ai mercati regolamentati ed agli MTF.

La recente crisi finanziaria ha altresì sollecitato le autorità sovranazionali a intervenire sotto il più ampio profilo della



vigilanza sui mercati: dal 1° gennaio 2011 è entrata in vigore la normativa che definisce il nuovo assetto istituzionale europeo della vigilanza finanziaria, con una complessa architettura fondata sull'istituzione del Consiglio Europeo per i rischi sistemici (*European Systemic Risk Board* – ESRB) e di tre Autorità europee con competenze settoriali, rispettivamente, per i mercati finanziari (ESMA), per le banche (EBA) e per le assicurazioni (EIOPA).

Queste ultime potranno emanare standard tecnici giuridicamente vincolanti per le Autorità nazionali in materia di modalità interpretative e applicative della disciplina comunitaria (limitatamente, tuttavia, alle aree espressamente previste dalla normativa comunitaria di rango primario e dopo una procedura di *endorsement* da parte della Commissione europea), al fine di definire un quadro regolamentare effettivamente armonizzato e vincolante per le Autorità di vigilanza domestiche e assicurarne un'applicazione uniforme e coerente.

Ai cambiamenti di natura istituzionale si va affiancando un ampio processo di revisione della disciplina comunitaria in materia di valori mobiliari.

La Commissione europea ha infatti recentemente avviato un processo di revisione delle principali direttive del settore dei mercati mobiliari (in particolare, la MiFID e la direttiva sugli abusi di mercato) e sono in corso di definizione (o da poco emanate) le misure attuative di altre direttive recentemente riviste nel loro impianto di fondo.

Il 31 dicembre 2010 è entrata in vigore la direttiva 2010/73/UE, recante modifica delle direttive 2003/71/CE, relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari (cosiddetta direttiva prospetto) e 2004/109/CE, sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato (cosiddetta direttiva *transparency*). Gli Stati membri hanno tempo

fino al 1° luglio 2012 per adeguare la normativa nazionale alle nuove disposizioni comunitarie.

In questa sede occorre inoltre richiamare l'entrata in vigore delle direttive « UCITS IV », acronimo col quale si identificano complessivamente le direttive cosiddette di « primo livello » (2009/65/CE) e di « secondo livello » (2010/42/UE e 2010/43/UE), che sostituiranno, abrogandola espressamente, la disciplina già contenuta nella direttiva 85/611/CEE in tema di organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) armonizzati. Tali direttive disegnano un rinnovato quadro normativo della disciplina comunitaria preesistente, introducendo misure volte a promuovere una migliore integrazione europea del mercato gestito; esse incidono sia sugli obblighi di condotta, sui requisiti organizzativi e sui conflitti di interessi degli intermediari gestori – in relazione ai quali il legislatore sovranazionale ha inteso mutuare le disposizioni di derivazione MiFID – sia per quanto concerne le procedure di notifica della commercializzazione transfrontaliera degli OICR e la struttura e i contenuti della documentazione d'offerta da consegnare o da porre a disposizione degli investitori.

Inoltre, i due regolamenti approvati dalla Commissione europea n. 583/2010 e n. 584/2010 – direttamente applicabili senza necessità di recepimento a livello nazionale – recano modalità di esecuzione della direttiva 2009/65/CE in tema, rispettivamente, di informazioni chiave per gli investitori e di procedure di notificazione per l'offerta transfrontaliera di OICR. Su un livello di ulteriore dettaglio si pongono le linee-guida interpretativo-applicative elaborate dal CESR (*Committee of European securities regulators*).

Le direttive UCITS IV avrebbero dovuto essere completamente recepite dagli Stati membri entro il 1° luglio 2011. Al riguardo, il Ministero dell'economia e delle finanze ha avviato, in data 7 aprile 2011, una pubblica consultazione sulle modifiche che verrebbero apportate al TUF. Quanto alle attività di recepimento a livello regolamentare, esse hanno interes-

sato diverse norme elaborate dalla CONSOB (tra cui il Regolamento emittenti, approvato dalla CONSOB con delibera n. 11971 del 14 maggio 1999). Per il recepimento regolamentare delle direttive prospetto e UCITS-IV è stato avviato dalla CONSOB un procedimento di consultazione, mediante pubblicazione delle proposte di modifica sul sito internet dell'Autorità di vigilanza.

A questo processo di revisione si affiancano due iniziative legislative nuove, in materia di vendite allo scoperto e di derivati *over-the-counter* (OTC), che riflettono il dibattito emerso dopo la crisi finanziaria e quella del debito sovrano e le proposte avanzate da organismi internazionali quali il *Financial Stability Board* (FSB).

Nel lungo periodo, un ruolo importante sui mercati finanziari sarà svolto dal processo di revisione della *governance* economica europea, avviato sulla scia della crisi del debito sovrano di alcuni paesi dell'Europa periferica e che, da marzo 2010, coinvolge i Paesi e gli organismi istituzionali dell'Unione europea. Tale processo mira a realizzare una maggiore salvaguardia della stabilità sistemica dell'area euro, da un lato attraverso un rafforzamento del Patto di stabilità e crescita, dall'altro attraverso l'istituzione di un meccanismo permanente di gestione delle crisi (*European Stability Mechanism* – ESM) che sostituirà, dal 2013, lo *European Financial Stability Facility* (EFSF) quale fonte di sostegno finanziario agli Stati membri in difficoltà.

### 2.3 Le autorità di vigilanza.

L'ordinamento italiano prevede diversi livelli di controllo sul rispetto della disciplina dei mercati finanziari.

Il mercato è infatti regolato in primo luogo dal regolamento adottato dalle società di gestione, che pongono le regole di svolgimento dell'attività, verificandone il rispetto da parte degli operatori di mercato.

Su un piano più generale si collocano i compiti delle Autorità di vigilanza, cui è demandato di vigilare e garantire la tutela degli interessi pubblici inerenti al corretto svolgimento dell'organizzazione e gestione dei mercati. Su tali aspetti interviene la disciplina di legge, integrata da norme secondarie emanate da un complesso di autorità ed organi, competenti secondo il tipo di interesse pubblico di volta in volta coinvolto.

Per quanto concerne i mercati regolamentati di diritto italiano, la CONSOB vi esercita il potere di vigilanza (ai sensi dell'articolo 74, comma 1, del TUF) al fine di assicurare la trasparenza, l'ordinato svolgimento delle negoziazioni e la tutela degli investitori. Essa vigila altresì (in base all'articolo 73 del TUF) sulle società di gestione iscritte in apposito albo.

In attuazione delle disposizioni del TUF concernenti i compiti di vigilanza sui mercati e sugli emittenti di strumenti finanziari, la CONSOB ha adottato, tra gli altri, il Regolamento mercati (Regolamento recante norme di attuazione del TUF in materia di mercati) con delibera n. 16191 del 29 ottobre 2007 (successivamente modificato, da ultimo, con delibera 23 giugno 2010) e il citato Regolamento emittenti (anch'esso modificato, da ultimo, con delibera n. 17731 del 5 aprile 2011).

Quanto al Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 61 del TUF, esso individua i requisiti degli esponenti e dei partecipanti al capitale delle società di gestione dei mercati e disciplina la materia dei titoli di stato.

Il TUF affida poi specifiche competenze alla Banca d'Italia per quanto concerne l'esercizio e la gestione dei mercati regolamentati all'ingrosso di titoli obbligazionari privati e pubblici diversi da titoli di Stato, di società di gestione di mercati regolamentati di strumenti finanziari derivati su titoli pubblici, su tassi di interesse e su valute, nonché di strumenti del mercato monetario.

Tutte le autorità coinvolte nella gestione e sorveglianza dei mercati devono esercitare, per esplicita previsione di legge (articolo 2 del TUF) i poteri loro attribuiti

in armonia con le disposizioni comunitarie; esse applicano inoltre i regolamenti e le decisioni dell'Unione Europea e provvedono in merito alle raccomandazioni concernenti le materie disciplinate dal medesimo Testo Unico.

L'esercizio dei mercati regolamentati è autorizzato dalla CONSOB (in base all'articolo 63 del TUF) in presenza di specifiche condizioni che riguardano sia la struttura, le risorse e l'amministrazione della società di gestione del mercato, sia il regolamento del mercato. I mercati autorizzati sono iscritti in un apposito elenco. L'autorizzazione può essere revocata in presenza di specifiche condizioni (ai sensi dell'articolo 75 del TUF).

#### 2.4 I mercati regolamentati.

L'articolo 4, paragrafo 1, n. 14), della direttiva MiFID definisce come «mercato regolamentato» un sistema multilaterale, amministrato e/o gestito dal gestore del mercato, che consente o facilita l'incontro – al suo interno ed in base alle sue regole non discrezionali – di interessi multipli di acquisto e di vendita di terzi relativi a strumenti finanziari, in modo da dare luogo a contratti relativi a strumenti finanziari ammessi alla negoziazione conformemente alle sue regole e/o ai suoi sistemi, e che è autorizzato e funziona regolarmente e ai sensi delle disposizioni del titolo III della direttiva medesima. L'articolo 47 della direttiva impone a ciascuno Stato membro di compilare l'elenco dei mercati regolamentati di cui è lo Stato membro d'origine, con obbligo di comunicare all'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati ogni modifica del predetto elenco.

I mercati regolamentati riconosciuti ai sensi dell'ordinamento comunitario sono iscritti (ai sensi dell'articolo 67, comma 1, del TUF) dalla CONSOB in un'apposita sezione del citato elenco previsto dall'articolo 63, comma 2, del TUF.

Accanto ai mercati italiani e a quelli riconosciuti ai sensi dell'ordinamento comunitario, è data facoltà alla CONSOB,

previa stipula di accordi con le corrispondenti autorità, di riconoscere mercati esteri di strumenti finanziari diversi da quelli riconosciuti dall'ordinamento comunitario (articolo 67, comma 2, del TUF), al fine di estenderne l'operatività sul territorio della Repubblica. Per quanto riguarda la richiesta di riconoscimento presso Stati extracomunitari di mercati gestiti da società italiane, è obbligatorio il previo nulla osta della CONSOB e la stipula di accordi con le corrispondenti autorità estere (articolo 67, comma 3, del TUF).

#### 2.5 L'organizzazione e il funzionamento del mercato e delle società di gestione: il regolamento del mercato.

Nel contesto dei mercati regolamentati la normativa nazionale pone diverse incombenze a capo della società di gestione (in base all'articolo 64 del TUF): tra di esse vi è la predisposizione delle strutture e la fornitura dei servizi del mercato, ma precipuamente il compito di disporre l'ammissione, l'esclusione e la sospensione degli strumenti finanziari e degli operatori dalle negoziazioni, comunicando immediatamente le proprie decisioni alla CONSOB.

Inoltre, la società di gestione comunica alla CONSOB le violazioni del regolamento del mercato, segnalando le iniziative assunte e provvede agli altri compiti a essa eventualmente affidati dalla CONSOB stessa. La CONSOB ha invece il potere di ammettere, escludere e sospendere le negoziazioni degli strumenti finanziari emessi da una società di gestione.

L'esecuzione delle decisioni di ammissione alle negoziazioni di azioni ordinarie, di obbligazioni e di altri strumenti finanziari emessi da soggetti diversi dagli Stati membri dell'Unione europea, dalle banche comunitarie e dalle società con azioni quotate in un mercato regolamentato, nonché delle decisioni di esclusione di azioni dalle negoziazioni è sospesa finché non siano trascorsi cinque giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte della CONSOB, che può esercitare il

potere di veto (ai sensi del già citato articolo 64 del TUF) sull'esecuzione delle decisioni di ammissione e di esclusione, ovvero può ordinare la revoca di una decisione di sospensione degli strumenti finanziari. In rapporto ai predetti poteri l'Autorità ha un generale potere di richiesta di informazioni alla società di gestione. Sono previste regole parzialmente diverse per i mercati armonizzati: la CONSOB rende pubbliche le proprie decisioni di chiedere alla società di gestione l'esclusione o la sospensione degli strumenti finanziari e degli operatori dalle negoziazioni, informandone le autorità competenti degli Stati membri dei mercati regolamentati nei quali lo strumento finanziario oggetto della decisione è ammesso a negoziazione.

Nello specifico, in Italia, Borsa Italiana S.p.A. opera dal 2 gennaio 1998 in qualità di società di gestione dei mercati. L'articolazione dei mercati di Borsa Italiana – incluse le rispettive regole di partecipazione – è effettuata in relazione a classi di strumenti finanziari. Ciò si è tradotto nella seguente articolazione:

Mercato telematico azionario, o MTA;

Mercato telematico dei cosiddetti *Securitized Derivative Exchange*, SeDeX, dedicato agli strumenti finanziari cartolarizzati, come i *certificate* e i *covered warrant*;

Mercato telematico degli OICR aperti, cosiddetto ETF-plus;

Mercato telematico delle obbligazioni – MOT (dedicato prevalentemente alla negoziazione di obbligazioni e di titoli di Stato, ma anche di obbligazioni corporate e principalmente rivolto alla clientela *retail*);

Mercato telematico degli *Investment vehicles* – MIV, dedicato alla negoziazione di società di investimento mobiliare a fondi chiusi;

Mercato degli strumenti derivati – IDEM, dedicato alla negoziazione di strumenti finanziari, ma anche di derivati sull'energia elettrica – IDEX.

Borsa Italiana SpA ha progressivamente integrato l'intera filiera dei servizi di negoziazione attraverso l'acquisizione della Cassa di compensazione e garanzia e successivamente della Monte Titoli. Essa ha anche acquisito il Mercato telematico dei titoli di Stato – MTS, dove si negoziano titoli di Stato italiani, ma anche di altri Paesi europei.

Il 1° ottobre 2007 Borsa Italiana SpA si è integrata con il London Stock Exchange. Dalla fusione è nato il London Stock Exchange Group, che è quotato sulla Borsa di Londra, con azionariato diffuso.

Per quanto concerne il regolamento del mercato, esso è deliberato dagli organi della società di gestione (ai sensi dell'articolo 62 del TUF). La formulazione vigente del Regolamento dei mercati organizzati e gestiti da Borsa Italiana S.p.A è stata deliberata dall'Assemblea di Borsa Italiana del 16 luglio 2010 ed è stata approvata dalla CONSOB con delibera n. 17467 del 7 settembre 2010.

Esso determina:

a) le condizioni e le modalità di ammissione, di esclusione e di sospensione degli operatori e degli strumenti finanziari dalle negoziazioni;

b) le condizioni e le modalità per lo svolgimento delle negoziazioni e gli eventuali obblighi degli operatori e degli emittenti;

c) le modalità di accertamento, pubblicazione e diffusione dei prezzi;

d) i tipi di contratti ammessi alle negoziazioni, nonché i criteri per la determinazione dei quantitativi minimi negoziabili;

e) le condizioni e le modalità per la compensazione, liquidazione e garanzia delle operazioni concluse sui mercati.

I criteri generali ai quali il regolamento del mercato deve adeguarsi in tema di ammissione di strumenti finanziari alle negoziazioni, sospensione ed esclusione di strumenti finanziari dalle negoziazioni, nonché di modalità per assicurare la pub-

blicità del regolamento del mercato, sono individuati dalla CONSOB: in particolare, le regole adottate devono essere chiare e trasparenti, e tali da assicurare una negoziazione sui mercati regolamentati che avvenga in modo equo, ordinato ed efficiente e, nel caso dei valori mobiliari, in modo che questi ultimi siano liberamente negoziabili.

### 2.6 I sistemi di negoziazione diversi dai mercati regolamentati.

Il decreto legislativo n. 164 del 2007 ha introdotto nel TUF la disciplina dei sistemi multilaterali di negoziazione (cosiddetti MTF), in ottemperanza a quanto previsto dalla direttiva MiFID, che li definisce (all'articolo 4, paragrafo 1, n. 15) come sistemi multilaterali gestiti da un'impresa di investimento o da un gestore del mercato che consentono l'incontro – al proprio interno ed in base a regole non discrezionali – di interessi multipli di acquisto e di vendita di terzi relativi a strumenti finanziari. Si tratta di sistemi di negoziazione alternativi ai mercati regolamentati di tipo multilaterale, il cui esercizio è riservato ad imprese di investimento, banche e gestori dei mercati regolamentati.

L'articolo 77-bis del TUF affida al potere regolamentare della CONSOB l'individuazione dei requisiti minimi di funzionamento dei sistemi multilaterali di negoziazione.

Il Titolo III del Regolamento mercati affida ai soggetti abilitati e alle società che gestiscono un sistema multilaterale di negoziazione il compito di predisporre e mantenere regole e procedure trasparenti e non discrezionali, atte a garantire un processo di negoziazione equo ed ordinato e criteri obiettivi per un'esecuzione efficace degli ordini. Devono altresì essere garantiti livelli sufficienti di informazione agli utenti e devono essere eseguite le istruzioni della CONSOB in merito alla sospensione o esclusione di strumenti finanziari dalla negoziazione. Il Regolamento mercati prevede altresì (all'articolo

20) specifici obblighi di comunicazione alla CONSOB da parte dei sistemi multilaterali di negoziazione.

La CONSOB, per quanto concerne i sistemi multilaterali di negoziazione, esercita poteri analoghi (articolo 77-bis, comma 2, del TUF) a quelli previsti per i mercati regolamentati, ancorché meno stringenti.

A seguito dell'emanazione della MiFID in Italia sono stati avviati due mercati, il MAC (Mercato alternativo del capitale), attivo dal settembre 2007, e l'AIM – (*Alternative investment market*) Italia, attivo dal maggio 2009. Anch'essi sono organizzati e gestiti da Borsa Italiana, con lo scopo di consentire un avvio a quotazione semplificata per le piccole e medie imprese. Il MAC è destinato ai soli investitori istituzionali, mentre l'AIM consente l'accesso anche agli investitori *retail*, ed ha l'obiettivo di mettere a disposizione delle imprese italiane un modello di mercato che si ispirasse all'esperienza dell'AIM britannico, il quale ha avuto la capacità di portare a quotazione oltre 2.500 imprese negli ultimi dodici anni.

Gli « internalizzatori sistematici » costituiscono sistemi di negoziazione alternativi ai mercati regolamentati, di tipo bilaterale, in contropartita diretta dell'intermediario con il cliente, il cui esercizio è riservato ad imprese di investimento, banche e gestori di mercati regolamentati. La direttiva MiFID (all'articolo 4, paragrafo 1, n. 7) li definisce come imprese di investimento che in modo organizzato, frequente e sistematico negoziano per conto proprio, eseguendo gli ordini del cliente al di fuori di un mercato regolamentato o di un sistema multilaterale di negoziazione.

L'avvio dell'attività di internalizzatore sistematico (ai sensi dell'articolo 21 del Regolamento mercati) obbliga i soggetti a comunicare tempestivamente alla CONSOB una serie di elementi: tra di essi, i documenti da cui emerge con chiarezza che l'attività riveste un ruolo commerciale importante ed è condotta in base a regole e procedure non discrezionali; gli strumenti finanziari sui quali si intende svolgere l'attività; la data di avvio dell'attività



per ciascuno strumento finanziario. Sono comunicati tempestivamente alla CONSOB i cambiamenti nelle informazioni trasmesse. È previsto il mantenimento e la pubblicazione di un elenco, a cura della CONSOB, degli internalizzatori sistematici sulle azioni ammesse alla negoziazione in un mercato regolamentato.

### 2.7 La disciplina sulla quotazione.

L'ammissione a quotazione e alla negoziazione può essere assegnata alla società di gestione del mercato (secondo uno schema seguito da tutti i Paesi dell'Europa continentale), oppure fare capo rispettivamente all'Autorità di vigilanza e alla società di gestione del mercato (secondo lo schema adottato dal Regno Unito). In entrambi i casi è richiesta l'approvazione del prospetto informativo da parte dell'Autorità di vigilanza.

La scelta del legislatore del TUF è stata quella di affidare la funzione del *listing* alla società di gestione del mercato, separandola dalla funzione di controllo del prospetto, affidata invece alla CONSOB.

Il Regolamento dei mercati organizzati e gestiti da Borsa Italiana S.p.A (che, come ricordato in precedenza, è stato deliberato dall'Assemblea di Borsa Italiana del 16 luglio 2010 e approvato dalla Consob con delibera n. 17467 del 7 settembre 2010) disciplina la partecipazione degli operatori ai mercati da essa gestiti, definendo i soggetti che possono partecipare direttamente alle negoziazioni e le condizioni minime che gli stessi devono soddisfare in termini di requisiti di partecipazione e di capacità di gestire i processi di liquidazione e *clearing* dei contratti conclusi sui mercati, nonché la quotazione degli strumenti finanziari. Tali condizioni sono verificate sia ai fini dell'ammissione (in sede di domanda) sia ai fini della permanenza alle negoziazioni (in via continuativa). Le imprese, infatti, possono chiedere l'ammissione alla negoziazione sia su mercati regolamentati, sia su mercati non regolamentati (Sistemi multilaterali di negoziazione – MTF).

La disciplina dell'ammissione alla quotazione nei mercati organizzati e gestiti da Borsa Italiana SpA è recata dal predetto Regolamento dei mercati (all'articolo 2).

Come accennato in precedenza, l'accesso ad un mercato regolamentato presuppone il possesso di una serie di requisiti, concernenti, tra l'altro, la presenza di adeguati meccanismi di governo societario e di *disclosure* dell'informazione societaria. Taluni di essi hanno carattere generale, mentre sussistono anche requisiti specifici che valgono per ogni mercato regolamentato e per ogni strumento finanziario.

Per quanto riguarda il mercato azionario, possono essere ammesse alla quotazione le azioni rappresentative del capitale di emittenti che abbiano pubblicato e depositato i bilanci, anche consolidati, degli ultimi tre esercizi annuali, di cui almeno l'ultimo corredato da un giudizio della società di revisione. L'ammissione alla quotazione non può essere disposta se la società di revisione ha espresso un giudizio negativo, ovvero si è dichiarata impossibilitata a esprimere un giudizio.

Ai fini dell'ammissione alla quotazione, le azioni devono avere una capitalizzazione di mercato prevedibile pari almeno a 40 milioni di euro, salva la possibilità di Borsa Italiana di ammettere azioni con capitalizzazione inferiore, ove reputi che per tali azioni si formerà un mercato sufficiente. Esse devono avere altresì una sufficiente diffusione, che si presume realizzata quando le azioni siano ripartite tra il pubblico per almeno il 25 per cento del capitale rappresentato dalla categoria di appartenenza, salvo che Borsa Italiana reputi sussistente tale requisito quando il valore di mercato delle azioni possedute dal pubblico faccia ritenere che le esigenze di regolare funzionamento del mercato possano essere soddisfatte anche con una percentuale inferiore alla predetta.

L'ammissione di uno strumento finanziario alla quotazione è costituita dall'inserimento per la prima volta di un titolo nel listino di una borsa valori.

La quotazione avviene su domanda, presentata dall'emittente, previa delibera

dei competenti organi, ma anche in assenza di una richiesta da parte del soggetto emittente (ad esempio, su domanda di un operatore aderente al mercato).

Entro due mesi dal giorno in cui è stata completata la documentazione da produrre (sono previsti termini inferiori per il mercato AIM Italia), Borsa Italiana delibera e comunica all'emittente l'accoglimento o il rigetto della domanda, con contestuale comunicazione alla CONSOB.

Lo *sponsor* (secondo l'articolo 2.3.1 del Regolamento dei mercati organizzati e gestiti da Borsa Italiana) è l'intermediario autorizzato avente il compito seguire l'emittente nel processo di quotazione, con lo scopo di collaborare con l'emittente nella procedura di ammissione degli strumenti finanziari, ai fini di un ordinato svolgimento della stessa (articolo 2.3.4 del Regolamento), ne garantisce l'affidabilità del *business plan* e agevola i contatti con analisti e investitori. La presenza dello *sponsor* è obbligatoria qualora l'emittente non abbia altri strumenti già quotati e intenda presentare a Borsa Italiana domanda di ammissione di alcuni specifici strumenti finanziari (di cui all'articolo 2.1.1, paragrafo 1, lettere *a*), *c*), *d*) del predetto Regolamento): azioni e titoli analoghi, *warrant* e assimilabili, quote di fondi chiusi, comprese le azioni di *investment companies*, di real estate investment companies e di SIV) ovvero quando, a seguito di gravi infrazioni a norme del Regolamento o di altri regolamenti o discipline applicabili, Borsa Italiana richieda che sia nominato uno *sponsor* per assistere l'emittente negli adempimenti dovuti.

Possono svolgere attività di *sponsor* (ai sensi dell'articolo 2.3.2 del Regolamento) le banche, le SIM, le imprese di investimento e gli intermediari finanziari iscritti negli appositi elenchi. Lo *sponsor*, che non può far parte del gruppo cui l'emittente appartiene o che fa capo all'emittente, svolge anche alcune funzioni successive all'ammissione a quotazione; tra l'altro (ai sensi dell'articolo 2.3.4, punto 3, del Regolamento) esso si deve impegnare a pubblicare almeno due analisi finanziarie all'anno sulla società e brevi analisi in

occasione di eventi di rilievo straordinario per la società, nonché ad organizzare incontri tra il *management* della società e la comunità finanziaria almeno due volte l'anno.

Nel Mercato alternativo del capitale (MAC) è previsto che l'avvio in quotazione sia garantito da uno *sponsor*, che deve assistere l'emittente per almeno un triennio. Nell'AIM, invece, è presente la figura del Nomad (*Nominated Advisor*), soggetto avente il compito di controllare e sostenere le aziende quotate per quanto riguarda la *governance*, la compliance e la comunicazione verso il mercato.

Il prospetto di quotazione è il documento, redatto dall'emittente o dalla persona che chiede l'ammissione alle negoziazioni, che deve essere approvato dalla CONSOB e pubblicato prima della data stabilita per l'avvio delle negoziazioni (ai sensi dell'articolo 113 del TUF). I contenuti e la struttura del prospetto sono disciplinati dal Regolamento 809/2004/CE, direttamente applicabile in tutti i Paesi membri. La disciplina comunitaria prevede che le Autorità debbano compiere controlli relativamente alla completezza, coerenza e comprensibilità delle informazioni. Esso deve comprendere alcuni elementi fondamentali, tra cui le informazioni relative ai proventi raccolti a fronte dell'emissione ed al loro utilizzo, la consistenza dei fondi propri e dell'indebitamento finanziario, l'attività dell'emittente ed eventualmente del gruppo di appartenenza, gli organi di gestione, di controllo e supervisione, i bilanci, il regime fiscale applicabile agli strumenti finanziari da quotare.

In tale contesto merita segnalare come, in attesa dell'adozione delle necessarie norme di recepimento della citata direttiva prospetto (elencata nell'Allegato A al disegno di legge comunitaria 2010, A.C. 4059), la CONSOB abbia posto in consultazione una bozza di modifica al Regolamento emittenti. L'Autorità reputa infatti che, attraverso le deleghe regolamentari attualmente contenute nel TUF, sia possibile recepire nel Regolamento la maggior parte delle nuove disposizioni. Le princi-

pali modifiche adottate dal legislatore comunitario, da un lato, hanno lo scopo di semplificare e migliorare l'applicazione delle norme sul prospetto in modo da accrescere l'efficienza e la competitività internazionale delle imprese dell'Unione europea, mediante una riduzione degli oneri amministrativi a carico degli emittenti e degli altri operatori, nel rispetto della tutela degli investitori; dall'altro lato, sono volte a fornire chiarimenti interpretativi e a favorire il coordinamento tra le varie disposizioni comunitarie.

### 2.8 La disciplina sulla negoziazione.

Alla CONSOB è attribuito un generale potere di vigilanza sulla negoziazione dei titoli, finalizzato a garantire l'effettiva integrazione di tutti i mercati e il rafforzamento dell'efficacia del processo di formazione dei prezzi.

In tal senso, essa ha un potere di regolamentazione della fase di pre-negoziazione, in particolare disciplinando il regime di trasparenza per le operazioni aventi ad oggetto azioni ammesse alla negoziazione nei mercati regolamentati, effettuate nei mercati medesimi, nei sistemi multilaterali di negoziazione e dagli internalizzatori sistematici. Per quanto concerne la fase post-negoziale, essa disciplina il regime di trasparenza delle operazioni aventi ad oggetto azioni ammesse alla negoziazione nei mercati regolamentati, effettuate nei mercati medesimi, nei sistemi multilaterali di negoziazione e dai soggetti abilitati. Tale potere è esercitato sentita la Banca d'Italia, per i mercati che ne richiedono la competenza. Il regime di trasparenza può essere esteso, ove necessario per assicurare l'ordinato svolgimento delle negoziazioni e la tutela dell'investitore, anche alle operazioni aventi ad oggetto strumenti finanziari diversi dalle azioni ammesse a negoziazione nei mercati regolamentati.

Di conseguenza, la fase della negoziazione dei titoli sui mercati gestiti da Borsa Italiana è disciplinata dalla normativa primaria (TUF), dai regolamenti delle Auto-

rità preposte alla vigilanza e, operativamente, dal Regolamento della società di gestione del mercato.

In particolare, la parte 4 del Regolamento di Borsa Italiana si occupa sia degli strumenti ammessi, sia delle modalità di negoziazione sul mercato. Tali modalità risultano sostanzialmente omogenee, pur presentando specifiche peculiarità a seconda della tipologia di strumenti trattati e della fascia di mercato.

## 3 SINTESI DELLE AUDIZIONI

L'analisi delle audizioni svolte consente, oltre che di fornire un quadro di dati generali sulla situazione dei mercati degli strumenti finanziari in Italia, di enucleare due principali ordini di tematiche, distinte ma in parte connesse tra loro:

1) quelle relative al rapporto tra le caratteristiche dei mercati degli strumenti finanziari e le modalità di finanziamento delle imprese, in particolare di piccole e medie dimensioni;

2) quelle attinenti alle criticità presenti nell'attuale assetto normativo e di vigilanza, con particolare riferimento alle esigenze di armonizzazione e coordinamento, a livello quantomeno europeo, del quadro regolatorio, di miglioramento delle tutele a favore degli investitori e di semplificazione degli oneri a carico degli emittenti, anche in questo caso con particolare riferimento ai soggetti di dimensioni minori.

### 3.1 Gli elementi quantitativi di contesto.

Il primo elemento di contesto riguarda il fatto che il sistema finanziario italiano appare strutturalmente caratterizzato dal ruolo dominante delle società bancarie nei flussi di intermediazione, dal momento che i canali di finanziamento non bancario, a causa della struttura storica dell'economia nazionale, risultano poco sviluppati, sia nella componente di finanziamento fornita dalla Borsa, sia in quella dei



canali di finanziamento mobiliari indipendenti dalle banche.

Questo elemento di arretratezza del sistema finanziario italiano stride con alcune caratteristiche del Paese evidenziate nel corso dell'indagine. Infatti il risparmio italiano, secondo quanto rilevato da Assogestioni, è il più ampio nell'area G7, essendo pari ad otto volte il prodotto interno lordo, laddove negli altri Paesi più ricchi dell'area G7 tale rapporto è pari solo a cinque volte. Il 60 per cento di questo risparmio è investito in immobili e il 40 per cento, pari a tre trilioni e mezzo di euro, è investito in strumenti di carattere finanziario.

Nonostante tale ricchezza potenziale di risorse, la Borsa italiana appare limitata sia in valore assoluto, sia in relazione al PIL: mentre a Francoforte – secondo i dati forniti da Assonime – ci sono 931 imprese domestiche quotate, a Parigi 765 e a Londra 656, in Italia a fine 2010 le società quotate erano 286, di cui 19 negoziate sui segmenti specializzati per le piccole e medie imprese, lo stesso numero del 2000. Nel decennio sono state ammesse a quotazione 160 società e altrettante sono uscite.

La capitalizzazione di Borsa in rapporto al PIL, a fine 2010, era pari al 27 per cento, ma è molto variabile in relazione agli andamenti complessivi dei mercati: essa era infatti pari al 70 per cento del 2000, ma al 17-18 per cento del 1995. Essa resta comunque molto bassa nel confronto con gli altri Paesi: 157 per cento nel Regno Unito, 90 per cento in Francia e 50 per cento in Germania. In valori assoluti, nel 2010, la capitalizzazione complessiva delle società quotate sui mercati gestiti da Borsa Italiana Spa è di 430 miliardi di euro, contro i 4.400 miliardi di euro delle società quotate sul London Stock Exchange.

Fra il 2001 e il 2010 il numero delle società quotate domestiche è rimasto sostanzialmente invariato (appena al di sotto delle 300 unità) e il peso della capitalizzazione sul PIL si è quasi dimezzato; i dividendi (e i riacquisti di azioni proprie) hanno sopravanzato gli aumenti di capi-

tale e ogni anno agli azionisti sono state restituite risorse pari in media al 2,6 per cento della capitalizzazione.

Tale andamento poco soddisfacente risulta ancora più negativo se posto a confronto con la realtà europea, in quanto, nonostante il forte rallentamento che si è registrato nel corso del 2009, nel solo primo trimestre del 2010, le borse europee hanno visto 77 *initial public offer* (IPO), per un valore pari a 4.671 milioni di euro, e la sola Borsa di Londra ha registrato nel medesimo trimestre ben 20 IPO, per un controvalore raccolto di 2.092 milioni di euro.

Il limitato sviluppo in Italia della finanza non bancaria incide evidentemente anche sulle modalità di finanziamento del sistema imprenditoriale. Mentre in Europa la percentuale degli strumenti di finanziamento diretto sui mercati (obbligazioni e azioni quotate), sul complesso delle risorse finanziarie utilizzate dalle imprese, è inferiore alla metà di quella raggiunta dai prestiti (le due fonti di finanziamento tendono invece ad equivalersi se si ha riguardo alla Gran Bretagna), al contrario, in Italia la somma di obbligazioni e azioni quotate supera di poco il 12 per cento delle passività totali, contro un valore dei prestiti prossimo al 50 per cento. Le modalità di finanziamento delle piccole e medie imprese si connotano pertanto per la prevalenza del ricorso all'autofinanziamento e al credito bancario. Nell'ambito dei debiti finanziari complessivi, in particolare, è significativa l'incidenza dei debiti finanziari a breve, attestatasi nel periodo 1998-2007 intorno al 60 per cento.

La prevalenza del ricorso al finanziamento bancario è certamente connessa con le caratteristiche dimensionali del tessuto imprenditoriale italiano, il quale risulta estremamente frammentato, con 85.000 aziende con più di 20 dipendenti e soltanto 3.500 con più di 250 dipendenti, ed è connotato da assetti proprietari concentrati. Questa condizione incide evidentemente sulla cultura imprenditoriale del Paese, nella quale prevale ancora il timore che la presenza di soci estranei possa condurre gradualmente alla perdita del

controllo sulla società. A testimonianza di ciò basti rilevare come nel periodo 1998-2010 il numero di società controllate di diritto o di fatto sia aumentato da 156 a 178, sebbene il peso in termini di capitalizzazione sia calato di 8 punti percentuali, mentre la quota media detenuta dal primo azionista è rimasta pressoché stabile, passando dal 47 al 45 per cento.

In particolare, nell'ambito delle piccole e medie imprese, che rappresentano il 99,9 per cento del totale delle imprese non finanziarie e impiegano l'80 per cento della forza lavoro, solo lo 0,5 per cento fa ricorso alla raccolta di risparmio presso il pubblico.

Per altro verso, la debolezza dei canali di finanziamento non bancari presenta alcune componenti strutturali, tra cui, in primo luogo, il basso peso degli investitori istituzionali, segnatamente dei fondi pensione, la cui crescita è stata storicamente ostacolata dal peso preponderante della previdenza pubblica e dal trattamento fiscale sfavorevole del risparmio pensionistico privato.

La quota di capitalizzazione di Borsa detenuta da investitori istituzionali (banche incluse), rispetto alla capitalizzazione totale del mercato, è infatti pari solo al 28 per cento, mentre negli Stati Uniti e nell'Unione europea tale rapporto è pari al 65 per cento e nel Regno Unito raggiunge l'81 per cento. Secondo l'ABI, tale situazione sarebbe determinata in parte dall'assenza di armonizzazione fiscale.

Gli altri investitori istituzionali sono prevalentemente all'interno di istituzioni bancarie, il che ne limita la capacità di collocamento nelle fasi di crisi.

D'altra parte, è emerso come un ulteriore elemento di interferenza sullo sviluppo dei mercati dei capitali di rischio sia dato dal fatto che il sistema bancario è anch'esso un collocatore di obbligazioni proprie presso la clientela, la metà delle quali viene collocata presso i clienti cosiddetti *retail* (talvolta anche con rendimenti inferiori a quelli dei titoli di Stato), anche perché le regole sul capitale di Basilea, che tuttora consentono accanto-

amenti ridotti di capitale su questa forma di impiego, conducono in questa direzione.

Si registra inoltre una scarsa propensione del sistema bancario a promuovere canali « diretti » di raccolta finanziaria, anche in considerazione dei molteplici ruoli che le banche rivestono in questo settore: esse infatti intervengono in tutti i passaggi del processo di quotazione delle imprese, dal collocamento alla gestione dei titoli sul mercato.

In tale quadro piuttosto statico, un elemento di novità che è stato segnalato riguarda il relativo risveglio del comparto del *private equity*. Complessivamente, secondo i dati forniti dalla Banca d'Italia, il numero di operatori di *private equity* fra il 2000 e il 2010 è passato da 84 a 188. Nello stesso decennio l'attività dei fondi di *private equity* gestiti da società di gestione del risparmio (SGR) è cresciuto da 580 milioni a 5,8 miliardi di euro.

Un altro elemento che certamente condiziona l'accesso alla quotazione di Borsa è costituito dai costi di quotazione. A tale riguardo occorre evidenziare tuttavia come nel corso delle audizioni sia emersa la difficoltà di determinarli con esattezza, dato che essi dipendono in modo rilevante dalla natura dell'intermediario.

In linea generale, secondo i dati forniti in audizione da alcuni esperti, i costi fissi per la quotazione sul mercato MAC si possano agevolmente contenere tra 100.000 e 200.000 euro per le piccole operazioni, più una percentuale sul controvalore collocato. Per « costi fissi » si intende il totale dei costi, compresi i corrispettivi per l'intermediario, i consulenti legali e i revisori. Per la quotazione sul mercato AIM Italia, i costi salgono, collocandosi tra 200.000 e 300.000 euro, più una percentuale sul controvalore collocato. Ovviamente, se il capitale è già collocato tra una pluralità di investitori, i costi sono più contenuti, perché non si pagano le commissioni sul collocamento. Passando ai mercati regolamentati, i costi sono ancora superiori, a seconda della complessità del collocamento, e possono giungere, nel caso di operazioni particolarmente articolate, nelle quali è necessa-

rio ricorrere in maniera più ampia a professionalità particolarmente qualificate, anche a milioni di euro.

In ogni caso, il confronto con i costi di quotazione che si registrano negli altri Paesi dimostra come i costi di quotazione, sebbene rappresentino un elemento importante, non costituiscano il motivo fondamentale dello scarso sviluppo in Italia dei mercati degli strumenti finanziari e del numero relativamente basso di società quotate.

### 3.2 I mercati dei capitali ed i canali di finanziamento delle imprese.

Rispetto alla tematica del finanziamento delle imprese, che è stata affrontata dalla totalità degli auditi, alcuni hanno messo in evidenza come raramente la quotazione in Borsa sia utilizzata come canale di finanziamento per nuove iniziative o per operazioni di aggregazione, ma sia spesso utilizzata per rafforzare le strutture finanziarie delle imprese dopo periodi di forte indebitamento, anche legati a progetti di sviluppo, ovvero in occasione di passaggi intergenerazionali o di trasferimenti di proprietà, soprattutto nel caso di assetti di controllo di tipo familiare. Molto spesso tali interventi sono realizzati, in una prima fase, facendo ricorso all'indebitamento e, in una seconda fase, attraverso operazioni sul capitale.

A tali questioni si aggiunge un'altra problematica di fondo: ancora non esiste un ambiente economico, sociale e culturale favorevole al capitale privato, e paradossalmente mostrare un'elevata capitalizzazione, soprattutto per le medie o piccole imprese, espone a rischi psicologici di confisca, sia essa normativa o fiscale, che inducono gli imprenditori a una maggiore prudenza e generano maggiore riluttanza a quotarsi.

Alcuni esperti hanno inoltre segnalato come un'ulteriore remora alla quotazione sia costituita dalle caratteristiche del sistema tributario italiano, sia per quel che riguarda la tassazione sulle imprese, sia

per quel che riguarda la tassazione degli investitori, in particolare per quanto attiene al trattamento delle minusvalenze. È stato infatti evidenziato come uno degli elementi che possono maggiormente scoraggiare l'investitore rispetto ad un investimento in titoli quotati di un'impresa, soprattutto di medie dimensioni, è costituito dai limiti alla deducibilità delle eventuali minusvalenze che emergessero su quel titolo.

D'altra parte, anche il ruolo delle borse sui mercati internazionali sta cambiando: negli ultimi dieci anni il sistema si è indebolito rispetto all'evoluzione dei mercati, in parte perché non sussiste più una simmetria tra andamenti dell'economia reale ed andamento dei corsi borsistici. Dall'altro lato, le oscillazioni e le instabilità dei mercati finanziari sono talmente rilevanti, soprattutto sotto le ondate di natura speculativa, che per le imprese medie e piccole aumenta il rischio che, in ragione della minore liquidità dei loro titoli sul mercato, essi possano essere più facilmente oggetto di tensioni speculative al rialzo o al ribasso.

Peraltro, come sottolineato dall'amministratore delegato di Borsa Italiana Spa, i mercati azionari hanno confermato la centralità del proprio *pool* di liquidità, mantenendo una quota di mercato superiore all'80 per cento. Inoltre, Borsa Italiana è la società che ha mantenuto la quota di mercato più elevata all'interno del mercato europeo. Le 267 società che sono state ammesse a quotazione sui mercati di Borsa Italiana nei suoi 12 anni di attività hanno potuto raccogliere circa 53 miliardi di euro, nonché altri 116 miliardi attraverso aumenti di capitale. Il maggior contributo alla crescita in questo settore è venuto dalle piccole e medie imprese, 189 delle quali si sono quotate in Borsa in tale periodo per finanziare progetti imprenditoriali con capitale di rischio.

Contestualmente, molte imprese hanno cominciato a scoprire i benefici degli aumenti privati di capitale, che evitano il ricorso alla Borsa e i relativi costi di quotazione: a tale riguardo è stato evidenziato come per le aziende italiane, che

devono essere rafforzate sotto il profilo patrimoniale e crescere dimensionalmente, tale aspetto appaia essenziale.

In sintesi, sul piano dell'offerta di titoli, la Borsa italiana presenta una parte «alta» del listino (cioè quella composta dalle società a più elevata capitalizzazione) – con pochissime grandi imprese manifatturiere, le grandi banche e le assicurazioni e le cosiddette imprese privatizzate, per lo più *utilities* – che resta alquanto chiusa all'apporto di capitale da parte del mercato, anche per l'esigenza di mantenere stabili gli assetti di controllo: la stabilità è considerata un fattore dominante in termini di utilità marginale rispetto alla contendibilità, anche a scapito della capacità di attrazione di investitori internazionali.

La parte «bassa» del listino (cioè quella costituita da società a capitalizzazione minore) è composta invece dai principali protagonisti del *made in Italy*, vale a dire da quelle medie imprese che sono riuscite ad internazionalizzarsi con successo, e che costituiscono il patrimonio essenziale di competitività del sistema nazionale.

A questo proposito molti dei soggetti auditi hanno messo in evidenza come esistano almeno ulteriori 1.000 imprese che potrebbero essere quotate con ottimi risultati, ma che non entrano nel listino, ovvero, se accedono alla quotazione, a volte ne escono o sono oggetto esse stesse di operazioni sul capitale.

In mancanza di un listino aperto, mobile e incentivante, le imprese quotate rischiano paradossalmente di valere meno di ciò che varrebbero se non fossero quotate: pertanto, molte società che potrebbero aspirare alla quotazione preferiscono presidiare la propria nicchia di mercato, sfruttando l'abilità artigianale che loro consente di realizzare prezzi di vendita mediamente superiori del 6 per cento a quelli dei concorrenti meno qualificati. Del resto, secondo una recente indagine svolta da Mediobanca-Unioncamere, le PMI sembrano in grado con il proprio patrimonio di far fronte interamente agli investimenti in beni durevoli e

anche a quelli finanziari. Fatto cento il valore del totale dell'attivo «tangibile» (marchi, avviamenti e altre attività immateriali escluse), i mezzi propri delle medie imprese italiane sono infatti pari al 46,8 per cento, e risultano dunque superiori all'ammontare degli attivi immobilizzati, che sono il 44,1 per cento (rispetto al 29 per cento dell'attivo tangibile e al 55 per cento delle immobilizzazioni nelle grandi imprese).

La mancanza di elementi di attrattività nel mercato borsistico, nonché alcuni limiti di natura fiscale e regolamentare impediscono di elevare la dimensione delle imprese medie.

In tale ambito la maggior parte degli auditi ha sottolineato l'esigenza di far crescere il ruolo del mercato azionario, in modo da bilanciare la centralità del credito bancario nel modello di finanziamento delle imprese italiane, con la consapevolezza che la soluzione preferibile risiede nella combinazione, piuttosto che nella contrapposizione, del sistema di finanziamento che fa perno sulle banche e del sistema di finanziamento di mercato.

È stato inoltre rilevato come tale evoluzione appaia quasi obbligata, alla luce della recente normativa in materia di requisiti patrimoniali delle banche (Basilea 3), che verosimilmente comporterà un irrigidimento dei criteri di erogazione del credito e un razionamento per le imprese più rischiose ma potenzialmente più innovative e impegnate nei settori tecnologicamente avanzati. Ciò comporta, nei confronti delle piccole e medie imprese, una restrizione del credito (cosiddetto *credit crunch*).

In altre parole, le banche, essendo costrette ad accantonare una quantità maggiore di capitale, potrebbero venire progressivamente meno a una delle loro funzioni primarie, ossia quella di fungere da cinghia di trasmissione della politica monetaria, nel senso che quest'ultima, a causa della ritrosia delle banche ad erogare credito, avrà minori possibilità di stimolare l'economia. È dunque sempre più difficile pensare che le banche possano soddisfare completamente l'esigenza delle

imprese di finanziare investimenti a medio e lungo termine, anche in quanto i ritorni a medio e lungo termine degli investimenti industriali non sono compatibili con quelli a breve richiesti dalle banche.

In questo contesto l'indagine conoscitiva è stata utile anche per esplorare alcune delle possibilità alternative di finanziamento delle imprese, soprattutto di piccole e medie dimensioni.

A tale riguardo particolare attenzione è stata dedicata al nuovo ruolo che può essere svolto in questo campo da soggetti pubblici, segnatamente dalla Cassa depositi e prestiti (CDP), sia in considerazione del ruolo strategico che essa storicamente svolge ai fini del finanziamento allo sviluppo del Paese attraverso la raccolta del risparmio postale (basti pensare, per quanto riguarda le PMI, al *plafond* PMI, volto a facilitare l'accesso al credito bancario, nonché ai fondi rotativi gestiti dalla stessa CDP destinati a sostenere la capitalizzazione delle PMI), sia alla luce degli interventi legislativi che ne hanno ampliato l'operatività a sostegno dell'economia.

Un ulteriore segmento del mercato dei capitali che ha suscitato l'attenzione della Commissione è stato quello del *private equity*, il quale, come ricordato in precedenza, ha mostrato alcuni interessanti segnali di risveglio negli ultimi anni.

In questo senso è stata segnalata l'opportunità di sfruttare maggiormente le potenzialità insite nel settore del *private equity*, che ha il pregio, per quanto riguarda le PMI, di intervenire nel capitale di rischio di aziende non quotate e di privilegiare, a differenza ad esempio dei fondi di investimento e degli *hedge fund*, un'ottica di medio periodo (dai quattro ai sei anni). È stato infatti evidenziato come l'intervento dei fondi di *private equity* sia particolarmente adatto alle PMI, in quanto tali fondi non puntano ad una crescita speculativa dei titoli, ma sono interessati a realizzare la valorizzazione dell'investimento perseguendo la crescita industriale dell'impresa, attraverso una partecipazione giornaliera alla gestione della stessa.

### 3.3 I problemi di regolamentazione e vigilanza.

Un elemento di debolezza del mercato italiano dei capitali è stato altresì individuato nell'eccessiva complessità e nella conseguente onerosità della disciplina giuridica e regolamentare delle società quotate, che deriva in larga misura da normative comunitarie (direttiva prospetto, direttiva *transparency* e direttiva sugli abusi di mercato), le quali generano costi di compliance alle predette normative insostenibili per le imprese di minori dimensioni, senza che queste ultime possano avvalersi di alcuna effettiva semplificazione, nonostante la recente approvazione dello *Small business Act* da parte dell'Unione europea.

Secondo molti auditi, l'eccessiva complessità delle regole pregiudica infatti lo sviluppo del sistema finanziario e può risultare dannosa per la tutela del risparmiatore, laddove sarebbe invece necessario un sistema di norme chiare e di semplice applicazione, supportato da un sistema sanzionatorio inflessibile.

Sotto questo profilo, la più parte degli auditi ha segnalato in termini negativi come le piccole e medie imprese quotate siano soggette alla stessa disciplina di quelle a più ampia capitalizzazione (cosiddette *large cap*) e abbiano esattamente gli stessi costi, sebbene non siano portatrici di un rischio di mercato proprio o di un rischio sistemico particolare.

Inoltre è stata criticata la tendenza dei soggetti regolatori a innovare troppo frequentemente la disciplina, nonché a lasciare in vigore le normative precedenti, a fronte di modifiche nella normativa comunitaria e nazionale, pregiudicando in tal modo la certezza del diritto e determinando un ulteriore *gap* competitivo rispetto ad altri ordinamenti.

È stato altresì evidenziato come le disomogeneità di regolazione possano penalizzare il nostro sistema finanziario, incentivando gli emittenti domestici a scegliere giurisdizioni più permissive; abbassando in tal modo il livello di tutela degli investitori italiani, ai quali gli emittenti



(spesso « estero-vestiti ») possono comunque continuare a rivolgersi utilizzando lo strumento del cosiddetto « passaporto europeo ».

Sotto un profilo più specifico, sono state espresse critiche alla disciplina a livello europeo in tema di prospetti informativi, i quali non solo contengono informazioni non adeguate rispetto alle esigenze conoscitive e alla cultura finanziaria media degli investitori al dettaglio, ma sono sottoposti a prassi di vigilanza molto diverse in ambito nazionale, che vanno dalla semplice verifica della presenza delle informazioni richieste dalla disciplina (cosiddetto *box ticking*) fino a controlli molto pervasivi, che hanno creato opportunità per arbitraggi fra ordinamenti, con il rischio di determinare fenomeni di concorrenza sleale.

Ulteriori aspetti di criticità sono stati evidenziati nella normativa sulla pubblicazione dei documenti relativi alle operazioni straordinarie, nella disciplina delle operazioni con parti correlate e nella normativa in materia di trasparenza, che dovrebbero essere maggiormente coordinate con la normativa europea.

A titolo di esempio, alcuni auditi hanno richiamato le difficoltà di *compliance* nell'applicazione degli obblighi relativi ai flussi informativi infragruppo per emittenti italiani che possiedono società controllate in altri Paesi europei e che applicano, quindi, criteri diversi. È stato infatti evidenziato come la soglia di comunicazione delle partecipazioni rilevanti, che in Italia è fissata al 2 per cento, risulti diversa da quella prevista dalla normativa comunitaria, che la stabilisce al 5 per cento, e da quella dei principali Paesi, che la stanno innalzando al 3 per cento, con l'effetto incentivare la fuoriuscita di risorse finanziarie verso altri mercati.

Sotto un ulteriore profilo è stata da più parti ribadita la necessità di realizzare piattaforme di negoziazione più trasparenti e continue possibili, di porre rimedio alla frammentazione negli scambi e di istituire, accanto al mercato primario, mercati secondari, trasparenti ed efficienti.

Molti ritengono infatti che la trasparenza dei mercati e nei mercati costituisca lo strumento di tutela più efficace per gli investitori, in quanto rappresenta l'elemento che consente al mercato di introdurre i correttivi necessari, laddove si siano verificati comportamenti irregolari o impropri, oltre a costituire il mezzo più efficiente per favorire la canalizzazione del risparmio privato verso questo settore.

Con specifico riferimento ai costi di quotazione, alcuni auditi hanno rilevato come l'integrazione di Borsa Italiana nel gruppo LSE non abbia sinora generato i ritorni positivi sperati.

Un profilo di possibile criticità, connesso con la predetta integrazione, riguarda anche il ruolo degli azionisti italiani, che potrebbero vedere la propria partecipazione diluita e il numero dei propri rappresentanti nel consiglio di amministrazione del nuovo gruppo diminuire. La progressiva riduzione del peso degli intermediari italiani nell'azionariato del gruppo potrebbe infatti ridurre la possibilità di valorizzare al meglio le competenze e le infrastrutture del mercato italiano.

Passando quindi ai temi della tutela degli azionisti di minoranza in rapporto allo sviluppo dei mercati di Borsa, alcuni auditi hanno messo in evidenza come la *corporate governance* e i meccanismi cosiddetti endo-societari di tutela delle minoranze rivestono un ruolo assai rilevante per lo sviluppo dei mercati azionari.

Secondo quanto emerso nel corso delle audizioni, se il diritto societario protegge adeguatamente gli azionisti di minoranza, il mercato azionario si sviluppa, il risparmio affluisce alle imprese attraverso la Borsa e la proprietà azionaria si estende. Al contrario, mercati azionari poco sviluppati ed un'alta concentrazione degli assetti proprietari possono essere sintomi di una loro insufficiente tutela. Al tempo stesso, in un mercato dei capitali integrato, un eccesso di protezione che aumenta i costi della regolazione può portare a uno spostamento delle attività di intermediazione mobiliare verso ordinamenti più permissivi, attraverso il meccanismo del



cosiddetto « passaporto europeo », che consente a imprese e intermediari di raccogliere l'ingentissimo ammontare di risparmio nel nostro Paese per utilizzarlo altrove, rimanendo sottoposti agli standard di vigilanza di altri ordinamenti.

A questo scopo, dall'entrata in vigore del TUF, le regole poste a tutela degli azionisti di minoranza hanno conosciuto innovazioni di rilievo.

È stata aumentata la contendibilità del controllo attraverso una nuova disciplina dell'offerta pubblica di acquisto (OPA); sono stati mutuati dai sistemi più avanzati di *common law* alcuni istituti relativi alla tutela delle minoranze, come la possibilità di esercitare l'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori; è stata agevolata la partecipazione alla vita societaria, intervenendo sulle norme per la convocazione dell'assemblea e per l'esercizio del diritto di voto. Inoltre, il regolamento sulle operazioni con parti correlate e gli interventi normativi in materia di remunerazione degli amministratori hanno costituito ulteriori tasselli per potenziare la trasparenza delle società quotate e disciplinarne i conflitti di interessi.

Per quanto attiene alle tematiche relative al sistema di vigilanza sui mercati dei capitali, la diffusione del fenomeno degli arbitraggi fra ordinamenti ha indotto il legislatore comunitario ad assegnare alle nuove Autorità europee recentemente istituite un ruolo importante per garantire l'effettivo allineamento del sistema di regolazione dei mercati finanziari in ambito europeo.

Peraltro, le linee evolutive del quadro regolamentare europeo sembrerebbero indicare un crescente « livellamento del campo di gioco » e una progressiva compressione degli spazi per arbitraggi regolamentari.

Sempre con riferimento alle problematiche di vigilanza, è stato osservato come prevalga a volte, da parte delle autorità competenti e della stessa Borsa, un approccio di carattere eminentemente formale, causando spesso fenomeni di iperregolamentazione i quali rendono molto difficile, per le società quotate, gestire

l'attività quotidiana, soprattutto per quanto riguarda gli adempimenti in materia di comunicazione.

Riguardo all'ammissione a quotazione (il cosiddetto *listing*), fermi restando i requisiti di trasparenza, organizzativi e di vigilanza, la scelta, operata dal legislatore, di istituire un sistema misto, con competenze in parte attribuite alla CONSOB e in parte a Borsa Italiana, porta, di fatto, secondo alcuni, a un potenziale conflitto di interessi, in quanto mancherebbe un'effettiva verifica, al momento della quotazione, circa le potenzialità effettive delle società. A tale riguardo è stata dunque prospettata la possibilità di distinguere l'attività di *listing* dall'attività di trading, assegnando ad un soggetto diverso da Borsa Italiana le competenze in materia di *listing*.

Altri hanno invece messo in evidenza il ruolo positivo svolto da Borsa Italiana in questi anni nel delicato passaggio da un modello basato su mercati di natura pubblica a un modello, più moderno e in linea con le principali esperienze estere, di mercati gestiti da soggetti imprenditoriali, concludendo che l'attuale ripartizione dei compiti non ha mostrato, in questi anni, particolari criticità.

A prescindere dalla soluzione adottata, è comunque emersa tra gli auditi l'esigenza che non aumentino i costi e che non si riduca l'efficienza e la rapidità nello svolgimento degli adempimenti propedeutici all'ammissione a quotazione.

#### 4 CONSIDERAZIONI FINALI E PROPOSTE.

##### 4.1 I mercati degli strumenti finanziari ed il finanziamento in equity delle imprese.

Lo scarso sviluppo che storicamente contraddistingue il mercato italiano dei capitali di rischio segnala la necessità di svolgere una riflessione approfondita sulle modalità di finanziamento del sistema produttivo, e segnatamente delle piccole e medie imprese, al fine di individuare iniziative e proposte che consentano di ampliare e diversificare i canali attraverso cui

le risorse finanziarie affluiscono al sistema delle imprese, affiancando al tradizionale canale bancario altri strumenti che valorizzano maggiormente il ricorso al mercato dei capitali.

Sebbene non sia possibile affermare in termini univoci e definitivi se sia preferibile una struttura finanziaria centrata essenzialmente sul ruolo delle banche (cosiddetto bancocentrismo) ovvero sul ruolo dei mercati dei capitali di rischio, è infatti fondata la correlazione positiva tra grado di sviluppo del sistema finanziario nel suo complesso, risultante dalla combinazione di un settore bancario concorrenziale e un mercato azionario liquido, e crescita delle imprese.

Le risultanze emerse nel corso dell'indagine permettono di circoscrivere a due profili principali l'argomento trattato:

I) il mercato dell'*equity*, ovvero il ricorso al mercato dei capitali di rischio, attraverso interventi di natura normativa, regolamentare e fiscale volti alla realizzazione delle condizioni perché questo si possa sviluppare;

II) il mercato del debito, ovvero il ricorso a strumenti di indebitamento, per le PMI, diversi dal canale bancario, attraverso interventi di natura normativa, regolamentare e fiscale volti a perequare questi strumenti con gli altri strumenti finanziari disponibili.

In relazione a questi due aspetti, si evidenzia come il sovrapporsi nel tempo di una serie di interventi normativi, sia di rango legislativo, sia di rango secondario o regolamentare, tanto di matrice nazionale, quanto, soprattutto, di matrice comunitaria, abbia determinato la necessità di una rivisitazione, o quanto meno di un attento intervento di manutenzione del quadro normativo vigente sui mercati degli strumenti finanziari, nella prospettiva di una maggiore apertura e flessibilità degli stessi.

Occorre innanzitutto partire dalla considerazione che i mercati degli strumenti finanziari costituiscono un'infrastruttura fondamentale delle moderne economie dei Paesi sviluppati, condizionando ed orien-

tando le modalità di finanziamento delle attività imprenditoriali e le stesse prospettive di crescita del sistema produttivo.

Nello specifico della realtà italiana, la nascita e la crescita del sistema imprenditoriale nazionale è storicamente legato al ruolo svolto dalle banche, sia per quanto riguarda il finanziamento degli investimenti, sia per quel che concerne il finanziamento del funzionamento ordinario delle imprese, mentre resta marginale il ruolo dei mercati dei capitali. Tale « bancocentrismo », che per alcuni aspetti ha messo al riparo l'economia italiana dalle conseguenze nefaste degli eccessi di finanziarizzazione che hanno invece caratterizzato altri sistemi economici, in particolare quelli di tradizione anglosassone, comporta tuttavia alcuni limiti alle prospettive di crescita ed alla stessa operatività delle imprese. Inoltre, indagini recenti mostrano come i sistemi finanziari più sviluppati abbiano la tendenza ad allontanarsi da tale struttura « bancocentrica ».

Infatti, dal momento che un'ampia percentuale delle imprese italiane risulta scarsamente patrimonializzata, ogni restrizione della disponibilità di credito da parte delle banche, legata, come nel caso attuale, alle incertezze delle prospettive economiche globali, al cambiamento sfavorevole delle condizioni di finanziamento, e alla contemporanea esigenza delle stesse banche di migliorare i propri coefficienti patrimoniali, in vista degli *stress test* relativi all'adeguatezza del proprio patrimonio di vigilanza e sulla base delle più stringenti regole di Basilea 3, determina gravi difficoltà sia a sostenere quei meccanismi di innovazione di processo e di prodotto che sono ormai condizione essenziale per poter operare nel contesto della competizione globale, sia a far fronte alle esigenze finanziarie connesse con il semplice funzionamento ordinario delle imprese, le quali fanno ancora in larga parte ricorso a forme di provvista finanziaria molto tradizionali, quali, ad esempio, il finanziamento « a breve », caratterizzato dalle linee di credito bancario, e

«l'autoliquidante», tipicamente rappresentato dal meccanismo di anticipazione su fattura.

Questa struttura finanziaria, basata sull'autofinanziamento e sul ricorso al credito bancario, sovraespone le PMI alla variabilità dei tassi a breve e alle fluttuazioni del ciclo economico, con inevitabili conseguenze di instabilità del sistema.

È dunque importante aumentare per le imprese la disponibilità di finanziamenti obbligazionari dal mercato dei capitali per progetti di investimento a medio e lungo termine e per il circolante, ed occorre pertanto creare un quadro normativo nel quale i diversi canali di finanziamento possano competere liberamente a parità di condizioni, offrendo il massimo di opportunità a emittenti e investitori.

A tale proposito, dal punto di vista della domanda di *equity* e di altri titoli emessi da imprese, le condizioni di base sarebbero favorevoli alla realizzazione di questo obiettivo, anche se molte banche hanno scarso interesse a sviluppare il mercato azionario e obbligazionario *corporate*.

La presa d'atto dei ritardi e delle arretratezze che in quest'ambito si registrano nel nostro Paese comporta dunque l'esigenza di avviare una serie articolata di interventi di natura regolamentare, economica e finanche culturale, orientati ai seguenti obiettivi prioritari:

1) rimuovere, in un quadro di piena trasparenza ed adeguata tutela degli investitori, gli ostacoli, di natura normativa, economica e tributaria, che attualmente disincentivano il ricorso al capitale di rischio;

2) rimuovere gli ostacoli di natura normativa, economica e tributaria, che attualmente disincentivano il ricorso al capitale di debito, attraverso canali diversi dall'autofinanziamento e dall'indebitamento bancario;

3) favorire un maggiore sviluppo degli investitori istituzionali;

4) individuare forme innovative di supporto dei soggetti pubblici allo sviluppo

dei mercati dei capitali di rischio e di debito;

5) ridurre le asimmetrie informative che, nel quadro dell'estrema frammentazione della struttura imprenditoriale italiana, rendono difficile, per gli investitori potenzialmente interessati ad entrare nel capitale delle imprese, conoscere le imprese stesse e disporre delle informazioni indispensabili per realizzare l'investimento;

6) superare le resistenze, legate anche alla cultura ed alla struttura imprenditoriale del nostro Paese, che inibiscono molti imprenditori rispetto all'ipotesi di aprire il capitale delle proprie imprese al mercato dei capitali.

In relazione al delineato assetto normativo, si tratta principalmente di porre maggiore ordine e chiarezza in un tessuto legislativo e regolamentare il quale ha dovuto rincorrere l'evoluzione tumultuosa di un settore, quello finanziario, che ha conosciuto nell'ultimo ventennio una rivoluzione, in termini di innovazioni organizzative e di prodotto, di integrazione dei mercati, nonché di crescita dei volumi e della velocità delle transazioni, in precedenza inimmaginabile, e che ha altresì subito le conseguenze degli *shock* determinati dal susseguirsi, nel corso di pochi anni, di una serie di crisi finanziarie, singole o di sistema, che hanno messo a dura prova la stessa tenuta del sistema finanziario mondiale.

In tale contesto appare fondamentale:

a) operare un'adeguata semplificazione del quadro legislativo vigente in materia, in particolare contemperando l'esigenza di alleggerire gli oneri organizzativi e burocratici a carico dei soggetti di minori dimensioni che non presentino profili di rischio sistemico con quella di realizzare un'effettiva trasparenza informativa ed un'efficace tutela dei piccoli azionisti e dei piccoli investitori non professionali;

b) giungere alla più ampia armonizzazione delle normative vigenti in materia,

quantomeno a livello europeo e, auspicabilmente, a livello di G20, al fine di eliminare asimmetrie regolamentari, evitare l'instaurarsi di pericolosi sistemi finanziari « ombra » e assicurare un « pari piano di gioco » (*level playing field*) nella competizione tra i diversi mercati finanziari mondiali;

c) valutare se l'attuale assetto dei poteri in materia di ammissione alla quotazione determini una rendita di posizione per gli attuali attori del mercato, costituendo una barriera all'ingresso di nuovi protagonisti, e se esso risulti ancora adeguato rispetto all'opportunità di ampliare le dimensioni e la liquidità del mercato borsistico, anche alla luce della normativa europea in materia;

d) favorire, sulla falsariga dei passi in avanti compiuti con la recente istituzione del sistema di vigilanza finanziaria a livello europeo, la massima integrazione e collaborazione tra le autorità di vigilanza nazionali, nonché definire sistemi ed approcci comuni rispetto ai fenomeni di crisi finanziaria.

#### 4.1.1 L'organizzazione dei mercati.

Per favorire la maggiore capitalizzazione delle imprese e il loro ingresso nei mercati finanziari occorre migliorare la competitività delle borse, semplificando le procedure di ammissione e riducendo i costi di quotazione, nonché eliminando quegli elementi relativi all'organizzazione dei mercati che determinano effetti di spiazzamento dell'investimento di Borsa rispetto ad altre forme di investimento o che inibiscono le imprese di medie dimensioni ad accedere alla quotazione.

Sotto questo profilo occorre innanzitutto ripensare la disciplina che presiede alla quotazione delle imprese, affrontando il tema concernente la ripartizione di compiti fra CONSOB e Borsa Italiana nel processo di accesso al mercato (*listing*), rispetto al quale il TUF, nella discrezionalità lasciata ai legislatori nazionali dalla normativa comunitaria, ha ritenuto di af-

fidare la funzione di *listing* alla società di gestione del mercato (Borsa Italiana), separandola dalla funzione di controllo del prospetto e di ammissione al *trading*, affidata invece alla CONSOB.

Si tratta, evidentemente, di una problematica particolarmente delicata, atteso che la predetta funzione di *listing* comporta il bilanciamento tra l'esigenza di sviluppo del mercato e quella di protezione degli investitori, ed è propedeutica, e profondamente differente, dalla funzione di ammissione al *trading*, che deve essere nelle mani della società di gestione del mercato.

A questo proposito appaiono certamente condivisibili le indicazioni fornite nel corso della sua audizione dal Presidente della CONSOB, il quale ha segnalato innanzitutto come un'eventuale riallocazione in capo alla CONSOB dell'attività di *listing* richieda un'attenta valutazione del rapporto costi/benefici.

In questa prospettiva la riattribuzione del *listing* alla CONSOB potrebbe rendere più agevole il processo di quotazione, in quanto consentirebbe di sfruttare le sinergie informative fra tale funzione e quella del controllo del prospetto, unificando la doppia istruttoria che attualmente viene svolta durante il processo di collocamento, ed evitando conseguentemente all'emittente di svolgere una duplice interlocuzione con CONSOB e Borsa Italiana (CONSOB interviene sui profili di mera trasparenza per quanto riguarda il prospetto di quotazione, mentre Borsa Italiana interviene sui profili sostanziali e di merito).

Inoltre, l'attribuzione del *listing* alla CONSOB potrebbe contribuire a rendere più equilibrata la competizione fra mercati regolamentati e MTF. Infatti, gli MTF cosiddetti passivi (cioè quelli che offrono servizi di negoziazione su titoli quotati su mercati regolamentati senza il consenso dell'emittente) tengono un comportamento di *free riding* rispetto agli investimenti che le società di gestione del mercato effettuano per selezionare e valutare le imprese (cioè sfruttano i benefici di tali investimenti senza dover sostenere per questo alcun costo).



Sotto un profilo più squisitamente economico, occorre altresì considerare come l'attività di *listing* determini esternalità positive per il sistema finanziario nel suo complesso, mentre le società di gestione del mercato non sono sempre in grado di internalizzarne completamente i benefici, in quanto i costi del *listing* possono superare i ricavi derivanti da tale attività: ciò può a sua volta alterare la struttura degli incentivi delle società di gestione del mercato, inducendole, ad esempio, a stabilire requisiti di ammissione più blandi di quanto sarebbe necessario o ad investire meno risorse nelle attività di scrutinio e di analisi propedeutiche alla quotazione.

L'assegnazione del *listing* alla CONSOB potrebbe eliminare tale meccanismo di selezione avversa, nonché superare in radice il connesso problema dei conflitti di interesse che condizionano le società di gestione, le quali sono soggetti necessariamente volti, per il loro statuto giuridico privatistico, alla ricerca del profitto, nonché largamente partecipati, nella loro compagine sociale, da istituti bancari.

Per converso, occorre valutare se un approccio di tipo almeno parzialmente privatistico alla funzione di *listing*, e la conseguente pressione competitiva sulle società di gestione del mercato, non comporti effetti virtuosi, migliorando la qualità nello svolgimento della funzione di *listing*, in ragione del fatto che gli emittenti potrebbero essere disposti a sostenere costi di *listing* più elevati, sapendo che l'ammissione a quotazione da parte di una Borsa offrirà in seguito maggiore liquidità anche presso altri sistemi di negoziazione, nonché in quanto le stesse società di gestione dovrebbero preservare il proprio capitale reputazionale e aumentare la liquidità.

Inoltre, occorre verificare se l'assegnazione della predetta funzione ad un soggetto orientato al profitto non favorisca un approccio più attento alle esigenze dei mercati e contribuisca alla necessaria flessibilità nella definizione dei requisiti minimi richiesti alle società che si candidano

alla quotazione, tale da tenere conto del tessuto produttivo e della tipologia di imprese potenzialmente quotabili.

In ogni caso, ogni decisione in merito alla attribuzione delle competenze in materia di *listing* dovrà essere oggetto di attenta valutazione, che non potrebbero certo tradursi in una semplice modifica del TUF, ma che dovrebbero essere inserite in una prospettiva più ampia. Pertanto in questa sede non si ritiene opportuno indicare un orientamento definitivo a questo riguardo, essendo necessario tener conto dei processi di evoluzione che interessano sotto tale profilo il funzionamento dei mercati a livello mondiale.

In secondo luogo, si dovrebbe verificare l'eventuale esistenza di aree di sovrapposizione nelle competenze assegnate all'Autorità di vigilanza e alla società di gestione del mercato, al fine di conseguire una maggiore efficienza ed efficacia del processo di ammissione a quotazione/negoziazione.

In terzo luogo, occorrerebbe tenere conto delle richieste provenienti dalle società di gestione dei mercati regolamentati, che potrebbero voler operare con maggiore « flessibilità », anche in tema di ammissione degli strumenti finanziari alle negoziazioni, al pari degli MTF.

In sostanza, l'idea fondamentale potrebbe essere quella di delineare un sistema dei mercati *equity* organizzato, in estrema sintesi, su tre livelli, in cui le regole ed il grado di trasparenza siano misurati in base alla dimensione ed alle aspettative della società che intende quotarsi.

In tale contesto si avrebbero:

1) un mercato *standard* semplificato, che rispetti comunque la disciplina comunitaria;

2) un mercato di eccellenza, con adesione volontaria da parte di quelle imprese che siano in grado di sopportare requisiti disciplinari più rigorosi in termini di *governance* (ad esempio per quanto riguarda il ruolo degli amministratori indipendenti nei consigli di amministrazione), di rapporti con le parti correlate (si

pensi agli obblighi alla trasparenza e ai limiti di tali operazioni), di dimensioni minime del flottante e di frequenza dell'informazione contabile;

3) un mercato non regolamentato (MTF) in cui siano trattati i titoli di imprese non quotate sul mercato regolamentato, non accessibile a investitori *retail* ma aperto soltanto a investitori professionali, con requisiti di trasparenza adeguati e senza ingerenze da parte del legislatore/regolatore.

Tale visione permetterebbe di superare il concetto di «mercato per le PMI», eliminando la necessità di creare uno specifico segmento di quotazione, e corrisponde sostanzialmente alla considerazione, formulata da alcuni dei soggetti auditi, secondo cui, per essere efficiente, un mercato dei capitali effettivamente accessibile alle medie imprese dovrebbe:

essere caratterizzato da un minore livello di regolamentazione e da un minore livello di costi per l'accesso ed il mantenimento alla quotazione ed alla negoziazione dei titoli di tali imprese;

disciplinare in termini più rigorosi il coinvolgimento degli intermediari («Nomad»/« Sponsor », consulenti qualificati in operazioni di finanza straordinaria che assistono la società in sede di ammissione in quotazione e durante il periodo di permanenza sul mercato) che accompagnano in Borsa una società rispetto alle responsabilità connesse con il riscontro dei requisiti per l'ammissione alla quotazione, innescando in tal modo un meccanismo di trasparenza che tuteli, ed al tempo stesso incentivi, gli investitori non professionali, i quali potrebbero comunque agire attraverso la sottoscrizione di fondi;

essere meno strettamente legato al sistema bancario, onde evitare i rischi di eventuali conflitti di interesse tra l'esercizio del credito e l'accompagnamento alla quotazione di soggetti affidati: in tale ambito è emersa anche la proposta di incentivare lo sviluppo di agenzie di *rating* a

livello regionale/locale, al fine di consentire anche alle PMI di essere oggetto di *rating*, incrementando in tal modo la possibilità, per queste ultime, di accedere ai mercati finanziari in condizioni di maggiore trasparenza.

A questo proposito occorre segnalare come un'eventuale ristrutturazione del mercato, nel senso di una sua segmentazione su tre livelli, comporterebbe la necessità di valutare gli effetti di tale riforma sulle società già attualmente quotate, al fine di evitare che una ricollocazione di queste ultime, in uno, piuttosto che in un altro, dei nuovi segmenti di mercato, determini una riduzione di valore dei titoli ed un conseguente nocumento ai diritti degli azionisti, in particolare di quelli di minoranza.

In tal senso appare opportuno seguire da vicino il confronto in atto tra la CONSOB e gli operatori del mercato circa le iniziative volte a rendere flessibile la struttura del mercato di Borsa, anche al fine di consentire a singole imprese l'accesso a segmenti semplificati.

Per quanto riguarda i processi di concentrazione in corso tra le società di gestione del mercato, che hanno coinvolto anche Borsa Italiana, attraverso la sua fusione con London Stock Exchange, non è opportuno in questa sede esprimere giudizi o valutazioni su scelte che attengono alla libertà imprenditoriale di soggetti privati, anche in considerazione del fatto che tale processo risulta, almeno in una certa misura, una conseguenza necessitata del più vasto fenomeno di integrazione dei mercati finanziari e delle esigenze di ingenti investimenti che il funzionamento dei moderni mercati telematici impone.

In ogni caso, è certamente legittimo segnalare l'esigenza che, in tale contesto dato, siano salvaguardate il ruolo e le prospettive di sviluppo della piazza finanziaria italiana, valorizzando le competenze, professionali ed imprenditoriali, nonché le infrastrutture del mercato italiano e gli attuali punti di forza dell'industria nazionale dei servizi di negozia-



zione. In particolare, appare necessario assicurare che il mercato italiano resti centro di scambi azionari, potenziare la piattaforma di negoziazione dei titoli a reddito fisso (mercato MTS), che costituisce uno degli elementi di eccellenza del mercato azionario nazionale, e le strutture di *post-trading* italiane.

#### 4.1.2 Gli aspetti tributari.

Sotto il profilo tributario, occorre ridurre alcune distorsioni nelle scelte di finanziamento delle imprese, motivate dall'esistenza, nell'ordinamento vigente, di un regime tributario di maggior favore per le forme di finanziamento realizzate mediante indebitamento rispetto a quelle effettuate mediante ricorso al capitale.

Le agevolazioni tributarie in questo campo devono essere distinte tra quelle destinate direttamente alle imprese che si quotano o che intendano farlo e quelle destinate invece ai soggetti che investano propri capitali nei titoli quotati.

Nel primo ambito si potrebbero prevedere – in un'ottica di stabilità dei conti pubblici, presupposto fondamentale per formulare qualsivoglia ipotesi di crescita – forme di fiscalità di vantaggio per la quota di utili che sia destinata alla crescita patrimoniale dell'impresa, incentivando in tal modo la crescita del capitale proprio dell'impresa e rendendo meno favorevole il ricorso al finanziamento mediante debito, nonché l'introduzione di forme di detraibilità o deducibilità dei costi sostenuti per la quotazione.

In tale prospettiva appare importante che le predette agevolazioni tributarie si caratterizzino per la loro stabilità nel tempo, abbiano una durata adeguata, non minore di 5-10 anni, siano prevalentemente circoscritte alle PMI, e siano condizionate all'effettiva immissione di nuovi mezzi finanziari nella società. A questo scopo sarebbe opportuno agevolare fiscalmente in via prioritaria le quotazioni realizzate mediante offerte pubbliche di sottoscrizione, che determinano un'effettiva crescita del capitale, e non quelle realiz-

zate solo con offerte pubbliche di vendita, che comportano sostanzialmente una sostituzione tra i capitali apportati dal precedente azionista e quelli apportati dai nuovi azionisti aderenti all'offerta.

Nel secondo ambito devono invece essere annoverati gli incentivi fiscali a vantaggio degli investitori, soprattutto degli investitori professionali e istituzionali, sul modello dei mercati esteri, in particolare di quello londinese.

A tale proposito un'ipotesi potrebbe essere quella di ridurre o addirittura di eliminare l'imposizione sui *capital gain*, ovvero prevedere un credito di imposta, in forma di deduzione figurativa del reddito generato dall'investimento. Se l'apporto di risorse da parte di terzi permette alle aziende di crescere e, quindi, di incrementare il prodotto interno lordo, appare infatti razionale, sia in termini di logica economica, sia sul piano del ritorno complessivo per le entrate erariali, consentire a tali investitori di escludere dall'imponibile il rendimento, in termini di reddito d'impresa, generato dai capitali investiti.

Particolare attenzione al riguardo dovrebbe essere dedicata all'introduzione della possibilità di dedurre senza limiti le minusvalenze emergenti sui titoli acquistati. Infatti, la tendenziale maggiore rischiosità dei titoli di imprese di minori dimensioni, e la più scarsa liquidità di tali strumenti, fa sì che una delle variabili decisive rispetto alla scelta di investimento in tali titoli sia rappresentata dalla possibilità di ammortizzare le eventuali minusvalenze che dovessero emergere rispetto ai valori di acquisto dei titoli stessi.

Inoltre, per ovviare all'attuale doppia imposizione sugli utili delle azioni comprese nell'attivo di OICVM italiani ed esteri, ed incentivare le imprese a utilizzare tale strumento per effettuare investimenti azionari, si potrebbe estendere il regime fiscale previsto per le azioni alle quote di partecipazione in OICVM di tipo azionario sottoscritte dalle imprese. Tale regime dovrebbe esser applicato solo con riferimento alle quote detenute in OICVM il cui attivo sia prevalentemente investito in azioni e strumenti finanziari similari

(soddisfacendo tale requisito attraverso l'introduzione di una percentuale prestabilita del valore dell'attivo per più di un numero prestabilito di giorni di valorizzazione delle quote).

Un'altra proposta riguarda la possibilità di riconoscere un vantaggio fiscale ai risparmiatori che sottoscrivano quote di fondi comuni di investimento o di fondi chiusi che investano in piccole e medie imprese. La *ratio* di tale proposta è che, ragionevolmente, tale vantaggio fiscale può indurre il risparmiatore a scegliere il fondo che investe nelle piccole e medie imprese, le quali, a loro volta, disporranno in tal modo di maggiori risorse per realizzare i propri progetti di sviluppo.

Alcuni auditi hanno inoltre proposto l'istituzione di uno specifico regime fiscale di favore per investimenti a lungo termine (ad esempio i piani individuali di risparmio a lungo termine), sia che essi abbiano natura prevalentemente previdenziale, sia che siano rivolti ad altre finalità altrettanto meritevoli (acquisto della casa o educazione dei figli): in tale ambito si potrebbe ad esempio consentire l'applicazione di aliquote agevolate ai depositi in conto corrente superiori ai cinque anni, che potrebbero eventualmente aumentare a scadenze determinate (dieci o quindici anni).

#### 4.1.3 Il ruolo degli investitori istituzionali e dei soggetti pubblici.

Un ulteriore elemento sul quale concordano tutte le analisi riguarda le conseguenze in termini negativi, rispetto allo sviluppo dei mercati degli strumenti finanziari, derivanti dall'assenza, o dallo scarso rilievo, che ancora hanno in Italia gli investitori istituzionali, in primo luogo i fondi pensione.

Gli investitori istituzionali specializzati nell'investimento in capitale di rischio svolgono infatti, nei moderni mercati dei capitali, un ruolo strategico, sia per la crescita e l'equilibrio dei mercati stessi, sia per quanto riguarda i meccanismi di al-

locazione delle risorse tra i diversi impieghi produttivi, sia, infine, sul piano della distribuzione temporale dei redditi.

Sotto il primo profilo è infatti indiscusso che la presenza sul mercato di una quota rilevante di investitori istituzionali, i quali dispongono di risorse superiori alla generalità degli investitori sia in riferimento alla massa di risparmio raccolta sia sotto il profilo della capacità di analisi dei titoli e degli andamenti di mercato, contribuisca, direttamente o indirettamente, ad aumentare la liquidità dei mercati stessi, a stabilizzarne gli andamenti e ad incrementare la dimensione e lo « spessore » dei listini.

Sotto il secondo profilo, l'operatività degli investitori istituzionali può facilitare l'ampliamento dei canali tra risparmio e investimento. Infatti, l'approccio di lungo termine, prevalentemente non speculativo, che caratterizza le strategie di investimento di tale categoria di investitori può favorire una maggiore allocazione di risorse presso imprese di medie e piccole dimensioni, le cui caratteristiche produttive ed i cui modelli di *business* non consentono ritorni nel breve periodo, ma necessitano di una prospettiva di medio – lungo periodo.

Sotto il terzo punto di vista, la presenza di investitori istituzionali è da più parti ritenuta uno snodo decisivo per assicurare che i redditi da capitale, integrando i redditi da lavoro e da pensione, svolgano la funzione di « ammortizzatore sociale privato », supplendo, in una fase di crisi come quella attuale, alle carenze del sistema di *welfare* pubblico. Anche in questo senso il risparmio, correttamente gestito dagli investitori istituzionali, svolge una funzione indispensabile ai fini dello sviluppo: esso costituisce infatti un ponte fra generazioni, poiché i suoi frutti possono contribuire ad assicurare ai giovani un futuro meno incerto di quello che altrimenti si prospetterebbe loro.

Oltre al ruolo degli investitori istituzionali, nel corso dell'indagine è stato anche sollevato e dibattuto il tema del nuovo ruolo che lo Stato, altre entità pubbliche o forme di *partnership* tra soggetti privati e

pubblici, possono svolgere nello sviluppare mercati finanziari maggiormente orientati a rispondere alle esigenze di finanziamento dell'economia reale.

Tali strumenti potrebbero infatti rappresentare elementi importanti per la capitalizzazione delle PMI, ad esempio intervenendo nella forma della *joint venture*, ovvero attraverso partecipazioni dirette, temporanee, nel capitale delle imprese, ovvero ancora assumendo il compito di accompagnare le imprese stesse alla quotazione.

In tale modello il soggetto pubblico, oltre a fungere da catalizzatore dell'iniziativa, potrebbe offrire garanzie verso i soggetti privati in termini di limitazione delle perdite massime in fase di disinvestimento (cosiddetta *down-side protection*), in modo da incentivare la partecipazione dei privati stessi.

Si tratta in realtà di un dibattito iniziato già da alcuni anni, anche sulla scia della nascita e dello sviluppo, sul panorama internazionale, della nuova figura dei Fondi sovrani, e che ha già portato negli ultimi anni all'introduzione nell'ordinamento di strumenti che, soprattutto facendo leva sul ruolo della Cassa depositi e prestiti, intendono consentire la partecipazione dello Stato in iniziative finanziarie di capitalizzazione delle imprese, segnatamente di piccole e medie dimensioni.

È il caso innanzitutto delle previsioni dell'articolo 2, comma 225, della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria per il 2010) che hanno autorizzato la CDP a sottoscrivere, anche con le risorse provenienti dalla raccolta del risparmio postale, fondi comuni di investimento gestiti da una società di gestione collettiva del risparmio, il cui oggetto sociale realizzi uno o più fini istituzionali della stessa CDP.

Sulla scorta di tali previsioni si è proceduto, nel marzo del 2010, all'istituzione della Società di gestione del risparmio Fondo italiano di investimento (FII), partecipata dal Dipartimento del Tesoro, dalla CDP, dalla Confindustria, dall'ABI e da alcune banche, la quale ha il compito di realizzare forme di investimento diretto, di

coinvestimento, di finanziamenti subordinati o di prestiti convertibili, per supportare le imprese italiane con fatturato compreso tra 10 e 100 milioni di euro che siano in fase di sviluppo e che perseguano obiettivi di crescita.

A tale proposito è emerso come la possibilità, per il predetto Fondo italiano di investimento (FII), di partecipare al capitale delle imprese sia in via diretta sia in via indiretta, tramite sottoscrizione di quote di altri fondi (agendo in tal caso come fondo di fondi), costituisca un ulteriore elemento positivo, in quanto può determinare un effetto di leva finanziaria che può portare benefici effetti anche sull'attività e lo sviluppo dei fondi specializzati in imprese a limitata capitalizzazione (*small cap*).

Ulteriormente, possono essere richiamate le norme dell'articolo 8 del decreto – legge n. 78 del 2009 e dell'articolo 13 della legge n. 99 del 2009, che hanno istituito un meccanismo di fondi rotativi, anche a livello regionale, per favorire le *start-up* di progetti di internazionalizzazione, i cui interventi sono destinati ad investimenti, transitori e di minoranza, nella forma del *venture capital*, nel capitale di rischio di società costituite appositamente da parte di piccole e medie imprese e di loro raggruppamenti, finalizzati alla realizzazione di progetti di internazionalizzazione.

Da ultimo, devono essere segnalate le innovative previsioni dell'articolo 7 del decreto – legge n. 34 del 2011, le quali, ampliando ancora l'operatività di CDP, autorizzano quest'ultima ad assumere partecipazioni in società di rilevante interesse nazionale in termini di strategicità del settore di operatività, di livelli occupazionali, di entità di fatturato ovvero di ricadute per il sistema economico-produttivo del Paese, e che risultino in una stabile situazione di equilibrio finanziario, patrimoniale ed economico e siano caratterizzate da adeguate prospettive di redditività. Tali partecipazioni possono essere acquisite anche attraverso veicoli societari o fondi di investimento partecipati da CDP

S.p.A. ed eventualmente da società private o controllate dallo Stato o enti pubblici.

In tale contesto sono state proposte due ipotesi riguardo alle modalità di intervento pubblico nel capitale delle PMI.

In una prima ipotesi è stato prospettato uno strumento che intervenga a posteriori della manifestata volontà da parte dell'imprenditore di accedere al mercato, e delle valutazioni svolte dagli *advisor* e dagli enti di controllo con l'ammissione al *listing*.

Al momento del collocamento il fondo interverrebbe sottoscrivendo una quota del capitale offerto in IPO, che sarebbe mantenuta per un periodo da determinare, ma comunque non inferiore ai tre anni: il fondo non necessiterebbe di alcuna struttura di valutazione e gestione, limitandosi ad acquisire quote di società già ammesse al mercato.

In una seconda ipotesi si è prospettata la costituzione di una nuova società (Newco), nella forma di un fondo di investimento che, opportunamente capitalizzata, sarebbe quotata al mercato MTA, ed avrebbe come finalità l'acquisto di quote di partecipazione, minoritaria, in PMI (sulla falsariga del Fondo italiano di investimento).

In questo caso l'investimento passerebbe attraverso un'attività di *screening* e valutazione delle imprese da avviare al collocamento, ma l'ottenimento del codice ISIN (ovvero il collocamento sul nuovo mercato) sarebbe contestuale all'investimento da parte della Newco ed all'aumento di capitale per la quotazione.

In tale ambito occorre in primo luogo chiarire come tali ipotesi di intervento pubblico prescindano da una politica di incentivi e contributi intesa in senso tradizionale, ma siano casomai volte ad attribuire al soggetto pubblico o misto un ruolo innovativo di fornitore di *equity* alle imprese e di liquidità al mercato, rientrando, pertanto, non nella fattispecie di concessione di aiuti ma in quella di apporto di capitale di rischio.

Nel medesimo contesto è stato inoltre rilevato come la creazione di fondi pubblici di sostegno alla quotazione o al finanziamento « via mercato » delle im-

prese può risultare utile, ma solo in combinato disposto con un'intelligente politica tributaria di sostegno, con una politica normativa di attrazione, nonché una politica « culturale » nei confronti degli imprenditori, che valorizzino i vantaggi derivanti dall'apertura dei mercati alle imprese e di queste ultime ai mercati.

Tra gli aspetti di maggiore dettaglio, le problematiche più delicate che occorre affrontare in tale contesto riguardano evidentemente le scelte di investimento e le modalità di uscita dal capitale della società, attraverso una sorta di « accompagnamento progressivo » alla quotazione o ad altre forme di collocamento del capitale.

Per quanto attiene al primo aspetto è innanzitutto necessario garantire la massima trasparenza nella selezione delle iniziative imprenditoriali che si intende sostenere con l'ingresso nel capitale, assicurando allo stesso tempo la massima conoscibilità di tali strumenti da parte dei soggetti privati interessati e stabilendo criteri e procedure snelle ed oggettive per l'individuazione degli interventi, nonché regole che disciplinino chiaramente condizioni e tempi della partecipazione al capitale.

Sotto il secondo profilo, è necessario garantire che la partecipazione abbia effettivamente carattere temporaneo e non si trasformi in alcun modo in una forma di sostegno permanente di imprese decotte o comunque prive di reali possibilità di crescita nel medio periodo, ma rappresenti il primo passo per una progressiva crescita della società, mettendola nelle condizioni di competere autonomamente sul mercato e di raccogliere i capitali privati necessari al suo sviluppo.

Occorre dunque individuare meccanismi di fuoriuscita dal capitale che non risultino traumatici per l'impresa partecipata, ma che, al tempo stesso, non determinino l'immobilizzazione definitiva o, peggio, la dispersione delle risorse pubbliche, le quali, appunto, non devono sostituire gli investimenti privati, ma fungere da propellente iniziale per il lancio di *start up* o di progetti di crescita.

A tal fine è possibile ipotizzare che, dopo l'uscita dal fondo, la partecipazione azionaria possa essere acquisita da SGR, le quali si sostituiscano ai soggetti pubblici e garantiscano l'accompagnamento verso il mercato della società per un periodo medio-lungo, dai tre ai cinque anni. In tal modo si potrebbero coinvolgere, anche attraverso agevolazioni di natura fiscale, condizionate al mantenimento della partecipazione per un determinato periodo di tempo, categorie di investitori non istituzionali, aprendo in tal modo il capitale al mercato.

Anche in questa prospettiva è comunque necessario, per innescare un circuito virtuoso stabile, disporre di mercati dei capitali liquidi e ben sviluppati, atteso che la strategia di *exit* principale per i fondi di *private equity* rimane quella della quotazione della società sul mercato mediante initial public offer (IPO) e della conseguente cessione della partecipazione nella fase di quotazione dell'impresa.

#### 4.1.4 Il mercato del debito.

Sempre nella prospettiva di una strategia integrata, volta ad ampliare i canali di finanziamento delle imprese attraverso un più ampio ricorso ai mercati dei capitali, alcuni auditi hanno richiamato l'esigenza di rilanciare lo strumento delle cosiddette « carte commerciali » (*commercial papers*), uno strumento di finanziamento mediante il quale anche aziende molto piccole devono poter tornare a soddisfare le loro necessità di finanziamento a breve termine, creando anche le condizioni per un mercato specifico sul quale negoziare titoli di debito, che sia in grado di assicurare la conoscenza e la trasparenza degli emittenti.

Il ricorso a tale tipologia di titoli, i quali dovrebbero incorporare un livello di rischio mediamente limitato, consentirebbe di assicurare finanza aggiuntiva, soprattutto per le società che non possono aspirare alla quotazione, e potrebbe essere coniugato al processo di collocamento,

reperendo ulteriori risorse finanziarie, con costi ed oneri relativamente contenuti.

A tal fine sarebbe opportuna una revisione della legge n. 43 del 1994, recante la disciplina delle cambiali finanziarie, introducendovi alcuni elementi innovativi che facilitino, a certe condizioni, un più agevole ricorso a tali strumenti di finanziamento.

In particolare, è auspicabile rivedere la previsione, probabilmente eccessiva, della stessa legge n. 43, che subordina l'emissione dei titoli al requisito di 3 bilanci in utile, stabilendo invece requisiti più consoni all'attuale contesto economico, legati ad esempio alla patrimonializzazione, ai volumi di fatturato, al portafoglio ordini, nonché richiedendo la garanzia da parte di un consorzio di garanzia collettiva fidi, o altro strumento equivalente, che a sua volta può essere controgarantito da strumenti *ad hoc* nazionale e comunitari (quali il Fondo europeo di investimento – FEI).

Questi strumenti di debito devono ovviamente sottostare alla disciplina attuale riguardo gli emittenti di strumenti finanziari, ma la stessa potrebbe essere semplificata, prevedendo una responsabilità per la figura dell'*advisor*, che fungerebbe quindi da garante circa il merito dell'azienda emittente, nonché attraverso la richiesta e l'assegnazione di un *rating* ai titoli da parte di agenzie internazionali o locali.

Inoltre è necessario ridurre, attraverso un intervento in tal senso sulla direttiva prospetto, i costi fissi legati alla predisposizione del prospetto informativo, che fanno lievitare il costo dell'emissione a livelli insostenibili.

Quanto alla durata dei titoli, essa dovrebbe essere relativamente breve per la carta commerciale, o con un orizzonte temporale che potrebbe essere più esteso per strumenti obbligazionari, prevedendo un collegamento tra la *performance* dell'azienda e il premio pagato all'investitore.

Lo sviluppo di tali titoli potrebbe inoltre essere incentivato applicando loro un'aliquota unica del 12,5 per cento, o comunque pari a quella applicabile agli altri strumenti finanziari.



#### 4.2 Gli assetti regolamentari e di vigilanza.

Per quanto riguarda i problemi attinenti agli assetti regolamentari e di vigilanza, occorre ribadire anche in questa sede l'esigenza prioritaria di proseguire nel processo di armonizzazione delle regole sui mercati degli strumenti finanziari, sia a livello europeo, sia a livello di G20.

A questo riguardo occorre innanzitutto sottolineare come l'armonizzazione delle regole e delle prassi di vigilanza in questo settore con corrisponda ad un'astratta esigenza di geometrica perfezione del sistema, ma rappresenti un concreto interesse del mercato finanziario italiano e del Paese nel suo complesso, fortemente penalizzato dalla presenza di arbitraggi normativi, i quali hanno contribuito in maniera decisiva a delocalizzare presso intermediari con sede, ad esempio, in Irlanda e nel Lussemburgo, circa metà del patrimonio dell'industria nazionale del risparmio gestito.

Ogni intervento sugli assetti regolamentari dei mercati e degli strumenti finanziari dovrà, naturalmente, essere orientato al principio fondamentale di mantenere un adeguato livello di tutela degli azionisti di minoranza, atteso che tale elemento costituisce una condizione imprescindibile per lo sviluppo di un mercato dei titoli sufficientemente ampio e liquido.

In tale prospettiva occorre operare una generale semplificazione delle regole, in particolare riducendo la complessità degli adempimenti amministrativi e regolamentari richiesti in sede di ammissione alla quotazione, e, soprattutto, evitare effetti di duplicazione tra la normativa europea e la normativa nazionale previgente, nonché assicurare maggiore stabilità delle regole nel tempo, ad esempio riprendendo l'obiettivo, già dichiarato in passato dalla CONSOB, di programmare la revisione annuale o periodica dei propri regolamenti, eccetto in casi eccezionali, in modo tale da indicare preventivamente ai soggetti interessati tempi e modi del processo di evoluzione normativa.

Passando ad alcuni aspetti specifici, una prima tematica di rilevanza strategica

su cui è opportuno riaprire la riflessione riguarda la disciplina delle offerte pubbliche di acquisto (OPA), che ha costituito oggetto di uno dei dibattiti più accesi degli ultimi anni in ambito UE, e la cui disciplina appare estremamente frammentata a livello europeo, a causa degli spazi di discrezionalità estremamente ampi lasciati dalla normativa dell'Unione europea ai singoli legislatori nazionali.

Non c'è dubbio che, al di là delle diverse opinioni al riguardo, l'assetto regolatorio sul punto non possa essere considerato del tutto soddisfacente, anche per il fatto che non si è riusciti a definire una normativa uniforme, che ponga nelle medesime condizioni giuridiche tutti gli operatori economici, relativamente ad iniziative di acquisizione di cui essi siano promotori o bersagli.

A tale riguardo si segnala la necessità di assicurare, anche a livello nazionale, la stabilità della normativa in materia, evitando modifiche alla disciplina sulle offerte pubbliche di acquisto dettate da esigenze di natura contingente, che rischierebbero di salvaguardare situazioni specifiche e non sarebbero in grado di tutelare gli interessi generali del mercato.

In termini economici occorre rilevare, in linea generale, come la contendibilità delle imprese costituisca un elemento potenzialmente positivo, in quanto può consentire di attrarre capitali aggiuntivi, e di apportare quindi benefici significativi all'economia del Paese in termini di crescita dell'occupazione, formazione del capitale umano, innovazione tecnologica e organizzativa.

A questo riguardo merita ricordare che la legislazione italiana ha tradizionalmente privilegiato le esigenze della contendibilità, limitando le possibilità di difesa delle società a fronte di scalate ostili. L'effetto indesiderato di tale impostazione è stato quello di accentuare la chiusura degli assetti proprietari delle società, attraverso forme di controllo molto articolate ed opache, quali le catene societarie (le cosiddette « scatole cinesi ») e le partecipazioni incrociate, che hanno favorito la cristallizzazione degli assetti proprietari e



consentito agli azionisti di controllo di estrarre benefici superiori alle risorse finanziarie impegnate, spesso a scapito degli azionisti di minoranza.

In altri ordinamenti si è data invece una risposta più complessa e articolata a questi temi, consentendo una maggiore disponibilità di strumenti di rafforzamento del controllo (si pensi alle azioni a voto multiplo utilizzate ampiamente in gran parte dell'Europa continentale e nei paesi anglosassoni), oppure in termini di maggiori possibilità di difesa (si pensi alle *poison pills* che la giurisprudenza americana – dove non esiste l'istituto dell'OPA obbligatoria – ha consentito, proprio in seguito alla grande ondata di acquisizioni ostili dei primi anni '80). Anche nel Regno Unito, Paese che è stato costantemente preso a riferimento per le normative italiane in questa materia, recenti vicende societarie hanno riaperto il dibattito sulla necessità di definire regole meno asimmetriche a favore delle scalate ostili.

Occorre dunque fare in modo che la disciplina in materia salvaguardi il più possibile la trasparenza delle condizioni e degli obiettivi di tali acquisizioni, scongiurando il rischio che queste ultime, invece di incrementare il valore dell'impresa, siano piuttosto volte a depauperare il patrimonio sociale, allo sfruttamento di benefici privati, ovvero alla creazione di posizioni dominanti sul mercato. Risulta pertanto cruciale definire norme in materia di OPA in grado di contrastare il rischio di distruzione di valore, pur garantendo l'efficienza del mercato del controllo societario, nonché tutelare l'interesse del mercato affinché le operazioni di acquisizione non incidano negativamente sulla *governance* della società-obiettivo successivamente all'effettuazione dell'OPA stessa.

Ricerca un efficace bilanciamento tra i diversi interessi coinvolti nell'allocatione statica e dinamica del controllo appare il punto critico della regolazione su questi aspetti.

A tale riguardo l'introduzione di strumenti di separazione tra proprietà e controllo è un tema che richiede approfondite

riflessioni, mentre l'ampliamento delle possibilità di difesa delle società quotate è una strada immediatamente percorribile.

In particolare, si potrebbe sviluppare l'orientamento, già adottato in occasione di alcune recenti modifiche al TUF, che ha permesso alle società quotate di derogare in via statutaria alla disciplina della *passivity rule*, in quanto tale approccio preserverebbe l'azione disciplinante del mercato, che sarebbe selettiva e legata alle caratteristiche specifiche della singola società.

Un'altra tematica di respiro generale riguarda la manutenzione della disciplina sulla *corporate governance* delle imprese quotate, segnatamente per quanto attiene alla protezione degli azionisti di minoranza e dei creditori.

Tale problematica assume un rilievo diretto per il funzionamento dei mercati degli strumenti finanziari, in quanto un più efficace livello di protezione degli investitori non professionali può consentire di eliminare alcune delle remore che (per taluni aspetti legittimamente) ancora esistono nella cultura del risparmiatore italiano rispetto all'investimento di Borsa, e di favorire anche per questa via l'ampliamento e la migliore efficienza di tali mercati. In particolare occorre sottolineare ulteriormente come un'adeguata protezione degli azionisti di minoranza, oltre a rappresentare un importante fattore di trasparenza, costituisca un elemento fondamentale per favorire la partecipazione dei risparmiatori al mercato degli strumenti finanziari. Infatti, come già segnalato in precedenza, proprio la presenza di strumenti di garanzia dei diritti dei piccoli azionisti può consentire di superare le tradizionali remore che tengono lontani gli investitori italiani dall'investimento in titoli quotati, soprattutto per quanto riguarda le società a minore capitalizzazione.

Anche in questo caso occorre evidentemente operare un bilanciamento tra esigenze di protezione ed esigenze di efficienza gestionale, tenendo inoltre presente che, nei mercati degli strumenti finanziari diffusi, la separazione tra proprietà e

controllo è inevitabile. In tale contesto occorre operare facendo in modo che gli amministratori indipendenti siano in grado di migliorare la *governance* societaria, instaurando un più corretto ed equilibrato rapporto tra azionisti di maggioranza e minoranza e una più corretta interlocuzione tra gli organi di governo societario, in particolare tra assemblea dei soci e consiglio d'amministrazione.

Passando a temi più specifici o di carattere tecnico, sono inoltre emerse, nel corso dell'indagine, una serie di proposte, che potranno essere valutate nell'ambito del predetto processo di armonizzazione.

Un primo aspetto attiene alla disciplina dei prospetti informativi, che dovrebbe puntare maggiormente a semplificare e standardizzare i documenti di tutte le categorie di prodotti consegnati ai risparmiatori per raggiungere una trasparenza reale, e ridurre i costi di consulenza. La predetta semplificazione potrebbe inoltre rendere più attrattiva la piazza finanziaria italiana.

A tale proposito occorre rilevare due aspetti fondamentali: da un lato, le prassi di vigilanza in materia di prospetti risultano estremamente diversificate a livello europeo, variando da un approccio meramente formale ad un approccio che prevede invece controlli di merito che possono portare le autorità ad avanzare richieste di supplementi e integrazioni dell'informativa. Ciò incide direttamente sui tempi di approvazione del prospetto stesso, elemento, questo, che è considerato dall'industria finanziaria uno dei fattori critici per incentivare l'accesso al mercato di Borsa.

Dall'altro lato, l'informativa contenuta nei prospetti è divenuta sempre più sofisticata e complessa rispetto alle competenze e alla cultura finanziaria media degli investitori al dettaglio: pertanto il prospetto informativo è ormai formulato in termini pletorici, a svantaggio della sua chiarezza e comprensibilità da parte degli investitori non professionali.

In tale contesto potrebbe essere utile rinnovare, nel quadro di un consenso europeo, la logica che presiede alla disci-

plina sui prospetti e sulla trasparenza dei prodotti finanziari. Si può infatti ritenere che la tutela degli investitori al dettaglio debba essere realizzata, più che attraverso l'informativa contenuta nel prospetto, attraverso una chiara ed esaustiva informativa sul singolo prodotto, che gli intermediari collocatori sono tenuti a fornire alla clientela nell'ambito dei doveri di trasparenza e correttezza previsti dalla disciplina sulla prestazione di servizi di investimento, ai sensi della direttiva MiFID.

Secondo questa impostazione, sarebbe possibile rimodulare la pervasività dei controlli preventivi sul prospetto informativo, con una conseguente forte riduzione dei tempi di approvazione, ed al tempo stesso migliorare il livello di effettiva tutela per i risparmiatori al dettaglio.

In questa prospettiva il Presidente della CONSOB, nel corso della sua audizione, è giunto ad ipotizzare l'eliminazione del nulla-osta preventivo alla pubblicazione del prospetto da parte della CONSOB, mutuando l'approccio adottato dalla disciplina attualmente in vigore per i fondi comuni di investimento.

In ambito comunitario appare inoltre opportuno estendere ai vari prodotti finanziari l'approccio già adottato per i fondi comuni di investimento con l'introduzione del cosiddetto *key investor information document* (KIID), un documento snello e di facile comprensibilità che fornisce al risparmiatore le informazioni essenziali di cui ha effettivamente bisogno per acquisire piena consapevolezza dell'investimento che sta effettuando. In tal senso la revisione della cosiddetta direttiva prospetto e il progetto di armonizzazione della disciplina dei prodotti complessi (cosiddetti *packaged retail investment products* o PRIPs) costituiscono importanti occasioni per riscrivere regole che, in un rovesciamento di prospettiva, siano calibrate sui bisogni reali dei risparmiatori piuttosto che su un'astratta esigenza di coerenza con i principi del quadro normativo di riferimento.

Un secondo profilo riguarda l'esigenza, segnalata da Borsa Italiana, di rivedere la disciplina degli emittenti strumenti finan-

ziari diffusi fra il pubblico in misura rilevante (cosiddetti « emittenti diffusi »), come definiti dall'articolo 2-*bis* del Regolamento CONSOB n. 11971/1999 (Regolamento emittenti), i quali sono tenuti, tra l'altro, a fornire al pubblico e alla CONSOB informazioni su fatti rilevanti o idonei a influenzare sensibilmente il prezzo dei titoli, a mettere a disposizione la documentazione contabile e a informare il mercato circa l'attribuzione di strumenti finanziari a esponenti aziendali, dipendenti o collaboratori.

In proposito è stato infatti evidenziato come tale disciplina determini, per le società ammesse nei sistemi multilaterali di negoziazione (MTF), fenomeni di sovrapposizione regolamentare, pregiudicando l'unitarietà della disciplina in materia di MTF e condizionando inoltre il gestore del mercato nelle sue scelte in materia di requisiti per l'accesso e la permanenza sul mercato stesso. In tale quadro è stata avanzata la proposta di escludere dall'ambito di applicazione della disciplina sugli emittenti diffusi le società ammesse su domanda in MTF, oppure, più drasticamente, di eliminare detta disciplina per tutte le società.

Per quanto riguarda la disciplina di trasparenza è stata segnalata l'esigenza di rivedere la normativa concernente la pubblicità a mezzo stampa delle informative societarie, che non trova peraltro diretta corrispondenza nella normativa comunitaria, individuando modalità di pubblicità più efficaci, meno pletoriche e meno costose, ad esempio circoscrivendo gli obblighi di comunicazione al pubblico ai casi maggiormente significativi.

Taluni hanno inoltre segnalato l'esigenza di intervenire sul tema del conflitto di interesse insito nell'operatività potenzialmente universale delle banche, le quali, da un lato, svolgono il ruolo di fornitori di credito delle imprese, e, dall'altro si pongono come consulenti o *sponsor* per la quotazione delle medesime imprese affidate, portando ad esempio il caso italiano, dove le maggiori banche sono anche tra i principali azionisti della società di gestione del mercato.

A tale riguardo è emersa la proposta di introdurre una più puntuale definizione dei limiti di intervento di un unico istituto di credito nell'ambito della vita di una società, prevedendo che la banca erogatrice del credito non possa intervenire nel processo di ammissione alla quotazione.

Altri hanno proposto, nella medesima ottica, ma in un ambito diverso, di imporre una separazione proprietaria netta fra le società emittenti di prodotti finanziari (nello specifico le banche) e le società di gestione del risparmio (in larga parte controllate da gruppi bancari) che distribuiscono al pubblico tali prodotti, ovvero di prevedere, in forma più sfumata, una separazione di natura soltanto regolamentare, ad esempio attraverso la previsione obbligatoria di protocolli, o altre forme analoghe (le cosiddette « muraglie cinesi »), che garantiscano l'indipendenza nelle scelte delle SGR controllate da banche.

Si tratta, evidentemente, di una questione molto complessa, sia in quanto incide direttamente sulle modalità di svolgimento di un'attività economica e sulle scelte imprenditoriali di soggetti privati, sia per le ricadute molteplici che tali scelte normative potrebbero avere, ad esempio, sulla conformazione della rete distributiva, che costituisce a sua volta uno snodo essenziale per il funzionamento dei mercati degli strumenti finanziari.

Ritornando a considerazioni di carattere generale, occorre inoltre che all'armonizzazione della normativa corrisponda anche una maggiore omogeneità nelle prassi di vigilanza da parte delle singole Autorità di vigilanza, le quali sono ancora troppo difformi, nonché l'eliminazione di sovrapposizioni sulla medesima materia delle competenze di più Autorità.

Un esempio di tale esigenza di maggiore coordinamento è stata segnalata ad esempio con riferimento agli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR), sui quali insiste la competenza di due autorità, la Banca d'Italia e la CONSOB, entrambe deputate a vigilare sui predetti OICR.

Rispetto alle questioni di assetto e prassi di vigilanza risulterà evidentemente cruciale l'effettiva operatività del nuovo sistema di vigilanza finanziaria europea istituita l'anno scorso, ed in particolare l'azione dell'ESMA, che dovrà adoperarsi per realizzare un'effettiva convergenza nelle prassi di vigilanza e nei sistemi sanzionatori, oltre che nelle modalità di interpretazione e applicazione della disciplina comunitaria.

Tale sfida per l'uniformazione delle normative e della vigilanza potrà essere vinta solo se le nuove autorità europee saranno effettivamente in grado, anche con l'indispensabile supporto delle autorità nazionali, di svolgere appieno il ruolo per le quali sono state istituite, elaborando standard tecnici e linee guida, nonché verificandone l'effettiva applicazione a livello nazionale, che portino ad un effettivo livellamento del campo di gioco e a un'armonizzazione delle prassi di vigilanza, rimuovendo quei fattori che hanno incentivato gli arbitraggi fra ordinamenti.

Per quel che concerne specificamente i profili sanzionatori, appare importante modulare l'attività di vigilanza sulla base di un principio di priorità, al fine di colpire con rapidità e severità i comportamenti più gravi.

A tale proposito alcune misure per migliorare l'azione di accertamento e rendere più rapida ed efficiente l'eventuale applicazione delle sanzioni, anche attraverso la valorizzazione dello strumento della vigilanza ispettiva, potrebbero essere adottate dalla CONSOB nell'esercizio dei propri poteri regolamentari, mentre altre misure richiedono invece una riconsiderazione dell'impianto sanzionatorio del TUF, secondo un approccio che dedichi più attenzione alle violazioni sostanziali rispetto a quelle solo formali. In alcuni casi occorrerebbe graduare la punizione all'importanza dell'illecito, mentre in altri bisognerebbe aumentare la flessibilità dell'intervento, consentendo l'interruzione del procedimento sanzionatorio quando è possibile rimuovere tempestivamente i comportamenti sanzionabili.

#### 4.3 Conclusione: alcune ipotesi di intervento.

La panoramica svolta nel corso dell'indagine conoscitiva ha consentito alla Commissione di evidenziare le potenzialità e le arretratezze dei mercati degli strumenti finanziari in Italia, che attengono principalmente alla debolezza dei mercati dei capitali ed alla scarsità dei canali a disposizione delle imprese per alimentare finanziariamente la propria capitalizzazione e le proprie prospettive di crescita.

In quest'ambito è emersa l'esigenza di promuovere taluni interventi correttivi, che dovranno essere realizzati sia attraverso misure di carattere normativo, sia mediante l'attività di vigilanza svolta sul settore dalle autorità competenti.

Tali interventi dovrebbero in particolare orientarsi, ad avviso della Commissione, secondo alcune linee guida, che essa intende proporre al dibattito politico ed alla discussione pubblica:

estendere e diversificare maggiormente i canali e gli strumenti attraverso cui le risorse finanziarie affluiscono al sistema delle imprese, affiancando al finanziamento bancario altri meccanismi che prevedano un più ampio ricorso al mercato dei capitali;

favorire la liquidità, ampiezza e trasparenza dei mercati dei capitali, al fine di consentire a questi ultimi di esprimere appieno tutte le loro potenzialità di creazione di valore e di sostegno alla crescita del sistema imprenditoriale, garantendo, al contempo, la tutela dei risparmiatori;

innovare, sia pure nel rispetto e nella valorizzazione delle caratteristiche storiche che hanno consentito la crescita del Paese, la cultura dell'imprenditoria e della finanza italiana, nel senso di superare quelle resistenze che si oppongono in maniera ingiustificata ad una maggiore apertura del capitale delle imprese;

aprire una riflessione relativamente alla revisione della disciplina sulla quotazione, in particolare per quanto riguarda la ripartizione di compiti fra CONSOB e

Borsa Italiana rispetto alle funzioni di *listing*, assicurando in tale contesto un adeguato contemperamento tra l'esigenza di sviluppo del mercato e quella di tutela degli investitori e della clientela *retail*;

riorganizzare il sistema dei mercati degli strumenti di *equity* su più livelli, nei quali le regole ed il grado di trasparenza siano commisurati adeguatamente alle dimensioni, alle caratteristiche ed agli obiettivi delle società quotate, e superando il concetto di mercato dedicato alle piccole e medie imprese, che non si è rivelato produttivo nel contesto italiano, tenendo conto a questo riguardo degli approfondimenti che la CONSOB sta svolgendo in merito con gli operatori del mercato;

seguire, nel pieno rispetto della libertà delle scelte imprenditoriali, i processi di concentrazione che stanno riguardando le società di gestione del mercato, promuovendo in tale contesto la salvaguardia del ruolo e delle prospettive di sviluppo della piazza finanziaria italiana, nonché le competenze e le infrastrutture dell'industria nazionale dei servizi di negoziazione;

eliminare dall'ordinamento tributario quegli elementi che possono indurre distorsioni nelle scelte di finanziamento delle imprese, introducendo, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, meccanismi fiscali agevolativi che favoriscano gli investimenti nel capitale delle imprese, soprattutto di piccole e medie dimensioni;

favorire la crescita dimensionale e l'ampliamento del ruolo degli investitori istituzionali italiani sui mercati degli strumenti finanziari, con particolare riferimento ai fondi pensione;

valorizzare e potenziare nuovi strumenti, aggiuntivi e non sostitutivi del capitale privato, di sostegno pubblico o misto pubblico – privato alla capitalizzazione delle imprese, soprattutto di piccole e medie dimensioni, garantendo a tal fine: criteri che disciplinino chiaramente condizioni e tempi della partecipazione al capitale; piena trasparenza nella selezione

delle iniziative imprenditoriali che si intende sostenere; massima conoscibilità di tali strumenti da parte dei soggetti privati interessati; temporaneità della partecipazione al capitale; meccanismi di fuoriuscita dal capitale che non risultino traumatici per l'impresa partecipata;

ampliare il panorama del mercato del debito, ad esempio rilanciando lo strumento delle cosiddette « carte commerciali » (*commercial papers*), anche attraverso la revisione della legge n. 43 del 1994, definendo le condizioni per rilanciare un mercato specifico sul quale negoziare tali titoli di debito, che sia in grado di assicurare la rigorosa tutela degli investitori, di consentire la conoscenza e trasparenza degli emittenti e di ridurre i costi di emissione;

semplificare le regole e gli adempimenti amministrativi e regolamentari in sede di ammissione alla quotazione, evitare duplicazioni e sovrapposizioni normative, sia a livello europeo sia a livello nazionale, nonché assicurare maggiore stabilità nel tempo delle regole vigenti in materia;

assicurare un equilibrato bilanciamento tra le predette esigenze di semplificazione delle regole e di riduzione dei costi con quelle di tutela degli azionisti di minoranza, nella consapevolezza che l'adeguata protezione dei diritti degli azionisti costituisce un elemento decisivo per favorire la maggiore diffusione presso il pubblico degli strumenti quotati, in particolare di quelli emessi dalle società a minore capitalizzazione;

rivedere ed uniformare a livello europeo la disciplina delle offerte pubbliche di acquisto (OPA), al fine di: porre tutti gli operatori economici nelle medesime condizioni giuridiche; bilanciare l'esigenza di contendibilità delle imprese con quella di non indurre il ricorso a forme di controllo articolate ed opache; assicurare la trasparenza delle condizioni e degli obiettivi di tali acquisizioni; salvaguardare il patrimonio sociale e tutelare gli azionisti di minoranza;



ripensare la disciplina sui prospetti e sulla trasparenza dei prodotti finanziari, che non dovrebbe essere più basata prioritariamente sui contenuti informativi del prospetto, sottolineando invece maggiormente la responsabilità, per gli intermediari che collocano presso il pubblico i prodotti, di fornire alla clientela *retail* un'efficace informativa sul singolo strumento finanziario;

implementare appieno l'operatività del sistema di vigilanza finanziaria europea recentemente istituito, in particolare facendo in modo che l'ESMA sia in grado realizzare un'effettiva convergenza della normativa sui mercati, delle prassi di vigilanza e dei sistemi sanzionatori.

Si tratta, evidentemente, di un complesso di interventi riformatori molto articolato, che potrà essere realizzato nel medio periodo con il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici competenti nel settore ed attraverso iniziative da svolgere a più livelli, a partire dai consessi internazionali, per proseguire nelle sedi legislative europee, e passare quindi al livello dei singoli Stati e delle singole Autorità di vigilanza nazionale.

Al di là delle questioni specifiche, appare importante segnalare l'esigenza che la politica si riappropri della capacità di governare i processi di evoluzione che stanno interessando il settore finanziario, in particolare migliorando la capacità di definire un quadro normativo armonizzato e stabile.

Il dato più preoccupante che emerge dalle vicende di questi anni, anche alla luce delle turbolenze che stanno caratterizzando gli ultimi mesi, sta infatti nella condizione di subalternità in cui i decisori politici versano rispetto alle istanze dei mercati finanziari, che sembrano ormai in grado di dettare l'intonazione delle variabili macroeconomiche e di fissare gli obiettivi, i contenuti e la tempistica della politica economica perseguita dagli Stati.

Vista l'estrema rilevanza di tali problematiche, è dunque quanto mai auspicabile che tutte le forze politiche riescano a compiere su di essi un'analisi comune, che porti a definire un ordine di priorità, le quali dovranno poi tradursi in un insieme di interventi normativi il più possibile tempestivi ed efficaci.

## VII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Cultura, scienza e istruzione)

#### S O M M A R I O

#### INTERROGAZIONI:

5-04551 Grimoldi: Sull'offerta formativa relativa al tempo pieno nella città di Cremona ..	65
<i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> .....	73
5-04670 Ghizzoni: Sul piano straordinario per la chiamata di professori associati .....	66
<i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> .....	75
5-04865 De Pasquale: Sull'attivazione della carta « IOSTUDIO » inviata agli studenti delle scuole secondarie di II grado .....	66
<i>ALLEGATO 3 (Testo della risposta)</i> .....	76

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti del Centro per il libro e la lettura (CEPELL) e del Coordinamento delle riviste italiane di cultura (CRIC) al fine di conoscere le iniziative realizzate e in programma per la lettura e la produzione editoriale in Italia e all'estero .....	67
--	----

#### ATTI DEL GOVERNO:

Sull'ordine dei lavori .....	67
Schema di decreto legislativo recante disciplina del dissesto finanziario delle università e del commissariamento degli atenei. Atto n. 377 ( <i>Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4 del regolamento, e rinvio</i> ) .....	67

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione informale di rappresentanti dell'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani « Giovanni Amendola » (INPGI), nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 3555 Moffa, recante Norme per promuovere l'equità retributiva nel lavoro giornalistico .	72
--	----

#### COMITATO RISTRETTO:

Legge quadro per lo spettacolo dal vivo. C. 136 Carlucci, e abbinata, C. 459 Ciochetti, C. 769 Carlucci, C. 1018 Froner, C. 1156 Ceccacci Rubino, C. 1183 De Biasi, C. 1480 Zamparutti, C. 1564 Giammanco, C. 1610 Zazzera, C. 1849 Rampelli, C. 1935 Caparini, e C. 2280 Goisis .....	72
--	----

#### INTERROGAZIONI

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Valentina APREA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca scientifica, Guido Viceconte.*

**La seduta comincia alle 12.45.**

**5-04551 Grimoldi: Sull'offerta formativa relativa al tempo pieno nella città di Cremona.**

Il sottosegretario Guido VICECONTE risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Paola GOISIS (LNP), replicando in qualità di cofirmataria, si dichiara parzial-

mente soddisfatta della risposta fornita dal rappresentante del Governo. Sottolinea che le due scuole di Cremona, oggetto dell'atto parlamentare, versano in situazioni particolari: in una afferiscono bambini, figli di dipendenti dell'esercito o della polizia che, per ragioni lavorative, non possono spostarsi agevolmente, mentre nell'altra vi sono bambini di famiglie in situazioni di disagio, i quali non possono frequentare scuole ubicate a lunga distanza da casa. Preso atto delle indicazioni dell'Esecutivo, ritiene, peraltro, necessario offrire sul territorio un servizio scolastico che contempli il modulo del tempo pieno, pur tenendo conto delle limitazioni imposte dall'attuale normativa. In ordine però all'individuazione delle centoventidue classi a tempo pieno previste secondo criteri omogenei nel polo scolastico di Cremona, ritiene che sarebbe stato preferibile prevedere, a monte, criteri di selezione legati alle situazioni particolari di ogni singola scuola. Apprezza, comunque, le indicazioni del Governo relative alle percentuali di personale impiegato nelle classi a tempo pieno, pari al 16,7 per cento a Cremona, migliore rispetto ad altre province; o la dichiarata volontà di rivedere le previsioni di organico in presenza di ulteriori risorse. Auspica, in conclusione, che tali risorse possano essere utilizzate in ambito regionale, per dare risposte concrete anche alle scuole in questione.

**5-04670 Ghizzoni: Sul piano straordinario per la chiamata di professori associati.**

Il sottosegretario Guido VICECONTE risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Manuela GHIZZONI (PD), replicando, si dichiara insoddisfatta della risposta fornita dal rappresentante del Governo. Ricorda, al riguardo, che si tratta di risorse previste in due provvedimenti differenti, emanati a breve distanza di tempo l'uno dall'altro: la legge di stabilità del 2011 e la legge n. 240 del 2010. Rileva come la risposta all'atto ispettivo da lei presentato

rappresenta l'evidente e, quasi confessata, difficoltà da parte del Ministero di gestire il « mare di burocrazia » previsto dalla legge n. 240. A tal proposito, ricorda che in sede di approvazione della legge citata il gruppo parlamentare a cui appartiene aveva parlato opportunamente di un « annuncio di riforma », la quale veniva procrastinata, in attesa dell'adozione degli innumerevoli decreti previsti per la sua attuazione. Al riguardo, evidenzia l'impotenza dell'Esecutivo a emanare in tempi ragionevoli la legislazione attuativa prevista. Ricorda infatti che la scorsa settimana la Commissione ha espresso un parere su uno di essi, lo schema di regolamento sull'abilitazione nazionale dei docenti universitari, atto strategico, ma che non sarà risolutivo fino a quando non saranno adottati altri due decreti correlati: quello inerente alla ridefinizione delle aree e dei settori concorsuali e quello sui criteri di selezione. Ritiene, a questo punto, che il Ministro debba prendere atto del fallimento della legge n. 240. Aggiunge che tutti gli Atenei stanno attendendo l'adozione del decreto attuativo che, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, disponga il riparto delle risorse per il piano straordinario per la chiamata dei professori di seconda fascia. Esprime, infine, il rammarico per i mesi trascorsi in attesa dell'adozione di un provvedimento che, ancora una volta, risulta evanescente e tradisce le aspettative delle Università italiane, che si apprestano a « vivere pericolosamente » il prossimo anno accademico, senza certezze per i fondi che saranno assegnati a valere sul Fondo di finanziamento ordinario e senza risorse per poter bandire i necessari concorsi per i professori associati.

**5-04865 De Pasquale: Sull'attivazione della carta « IOSTUDIO » inviata agli studenti delle scuole secondarie di II grado.**

Il sottosegretario Guido VICECONTE risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Rosa DE PASQUALE (PD), replicando, si dichiara parzialmente soddisfatta della risposta fornita dal rappresentante del Governo che considera esauriente, anche se sarebbe stata opportuna maggiore chiarezza circa i costi affrontati, al fine di comprendere se i 22 centesimi di euro per studente sono congrui rispetto ai servizi offerti dalla carta « IOSTUDIO ». Dà atto al Governo, comunque, del lavoro svolto, della concertazione avvenuta tra le parti e dei vantaggi rivenienti agli studenti possessori della carta.

Valentina APREA, *presidente*, dichiara quindi concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 13.**

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 19 luglio 2011.*

**Audizione di rappresentanti del Centro per il libro e la lettura (CEPELL) e del Coordinamento delle riviste italiane di cultura (CRIC) al fine di conoscere le iniziative realizzate e in programma per la lettura e la produzione editoriale in Italia e all'estero.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.10 alle 14.05.

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Valentina APREA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca scientifica, Guido Viceconte.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

#### Sull'ordine dei lavori.

Valentina APREA, *presidente*, propone di procedere immediatamente all'esame dell'atto del Governo n. 377, recante lo

schema di decreto legislativo concernente la disciplina del dissesto finanziario delle università e del commissariamento degli atenei, e, indi, allo svolgimento dell'audizione informale di rappresentanti dell'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani « Giovanni Amendola » (INPGI), nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 3555 Moffa, recante « Norme per promuovere l'equità retributiva nel lavoro giornalistico ».

La Commissione concorda.

**Schema di decreto legislativo recante disciplina del dissesto finanziario delle università e del commissariamento degli atenei.**

**Atto n. 377.**

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paola FRASSINETTI (Pdl), *relatore*, ricorda che lo schema di decreto legislativo in esame, deliberato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 9 giugno 2011, riguarda l'obiettivo indicato dall'articolo 5, comma 1, lettera *b*), secondo periodo, della legge n. 240 del 2010. In particolare, il periodo citato – che si colloca nell'ambito di una lettera che, al primo periodo, prevede la revisione della disciplina concernente la contabilità degli atenei – disciplina il dissesto finanziario e il commissariamento. Alla delega viene data attuazione secondo i principi e i criteri direttivi di cui allo stesso articolo 5, comma 4, lettere *g*), *h*) ed *i*).

Osserva, quindi, che l'articolo 1 precisa che lo schema in esame – le cui disposizioni si applicano a tutte le università italiane, statali e non statali, compresi gli istituti universitari ad ordinamento speciale – disciplina i presupposti per la dichiarazione di dissesto finanziario, i presupposti e la procedura per il commissariamento, il funzionamento della fase commissariale e i contenuti minimi del

piano di rientro. I presupposti per la dichiarazione dello stato di dissesto sono individuati nell'articolo 2. Si versa in tale situazione quando l'università non può far fronte ai debiti verso terzi, ovvero non può assicurare la sostenibilità e l'assolvimento delle proprie funzioni indispensabili. Il significato di questa espressione viene chiarito attraverso il richiamo all'articolo 6, commi 3 e 4, della legge n. 168 del 1989, che riguarda lo svolgimento di attività didattica e di ricerca scientifica. Tali condizioni sono accertate dal collegio dei revisori dei conti – il cui ruolo centrale è sottolineato da tutte le relazioni allegate allo schema – il quale effettua una verifica della situazione finanziaria e patrimoniale dell'università in occasione della relazione annuale al bilancio unico di esercizio. In particolare, esso applica alle risultanze del bilancio unico d'esercizio i parametri economico-finanziari definiti con futuro regolamento di delegificazione. Ai sensi dell'articolo 16, comma 1, nel periodo transitorio – ossia fino all'adozione della contabilità economico-patrimoniale – il collegio effettua la verifica in occasione della predisposizione della relazione al rendiconto unico in contabilità finanziaria.

Ricorda, pertanto, che le norme generali regolatrici della materia per l'adozione del regolamento sono individuate nella sostenibilità del costo complessivo del personale di ruolo e di quello a tempo determinato rispetto alle entrate complessive dell'ateneo, al netto di quelle a destinazione vincolata, e sostenibilità del costo di indebitamento a carico dell'ateneo, avendo a riferimento il limite massimo che sarà definito ai sensi dell'articolo 5, comma 4, lettera e), della legge 240 del 2010; nell'andamento e relazione tra costi e proventi della gestione operativa e della gestione corrente, ovvero – nel periodo transitorio previsto dall'articolo 16 – tra accertamenti ed impegni di parte corrente; nell'andamento delle dinamiche dei crediti e dei debiti, ovvero, nel periodo transitorio, del grado di veridicità, smaltimento ed attendibilità dei residui attivi, nonché di smaltimento dei residui passivi; nel periodo transitorio, nell'utilizzo dell'avanzo

libero a consuntivo per la copertura di spese correnti obbligatorie negli ultimi due esercizi; nella presenza di anticipazioni di tesoreria negli ultimi due esercizi; nell'adeguatezza dei fondi di riserva a garanzia dei contenziosi in corso, rispetto al loro volume, ovvero, nel periodo transitorio, rapporto tra gli oneri di contenzioso previsti nel bilancio di previsione e quelli effettivamente impegnati nel medesimo esercizio; in indicatori di regolarità contributiva previdenziale ed assistenziale. I presupposti per la declaratoria di dissesto finanziario – attestati dal collegio dei revisori con una dettagliata relazione sull'andamento della gestione – sono considerati sussistenti qualora presentino contemporaneamente valori deficitari i parametri relativi a costo del personale, costo dell'indebitamento e andamento e relazione fra proventi e costi della gestione operativa e della gestione corrente e almeno due dei parametri appena indicati, unitamente ad almeno tre degli altri parametri previsti.

Osserva, al riguardo, che la dichiarazione di dissesto finanziario è adottata dal consiglio di amministrazione dell'ateneo e preclude al medesimo organo la delibera di approvazione del bilancio unico di esercizio. Peraltro, segnala che già l'articolo 4 individua i criteri per la redazione del piano, che concernono l'individuazione e quantificazione della massa passiva alla data della dichiarazione di dissesto, inserendovi i debiti e le spese, compresi i debiti derivanti da procedure esecutive in corso al momento della dichiarazione. I debiti inseriti non producono interessi, né sono soggetti a rivalutazione monetaria, fino alla chiusura del piano di rientro; interventi straordinari per ridurre i costi del personale, in particolare impegnandosi a non indire nuove procedure di reclutamento e non effettuare nuove assunzioni per la durata del piano; individuazione delle risorse per il finanziamento del piano, attingendo alle entrate economiche e patrimoniali; quantificazione della riduzione dei costi e dell'impatto dei risparmi sulla ristrutturazione del debito complessivo; ulteriori misure straordinarie, in re-



lazione alla gravità del dissesto, stabilita in base a parametri oggettivi definiti con le linee guida; individuazione delle eventuali ulteriori forme di ristrutturazione del debito, compresi interventi strutturali e rinegoziazioni di mutui a tassi agevolati precedentemente stipulati con gli istituti di credito; previsioni economiche e finanziarie connesse con la prosecuzione dell'attività formativa e di ricerca; indicazione dei tempi previsti per la realizzazione del piano, con illustrazione delle attività da intraprendere e degli obiettivi da raggiungere annualmente, parametrati a indicatori di raggiungimento degli stessi obiettivi. Il piano, la cui durata e attuazione non può eccedere i 5 anni, è comunicato a Ministero dell'università e della ricerca scientifica e Ministero dell'economia e delle finanze che, verificata fattibilità e appropriatezza delle scelte, lo approvano entro 30 giorni. L'approvazione è comunicata all'università a cura del Ministero dell'università e della ricerca scientifica.

Ricorda che il Consiglio di amministrazione, in occasione della relazione annuale sulla gestione – o, nel periodo transitorio, dell'approvazione del conto consuntivo – deve redigere una relazione annuale sull'attuazione del piano, che trasmette al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e al Ministero dell'economia e delle finanze entro 30 giorni dall'approvazione. Il Ministero dell'università e della ricerca scientifica, in sede di determinazione annuale del fabbisogno finanziario di ogni ateneo statale, tiene conto anche degli obiettivi annuali stabiliti dal piano e del loro conseguimento.

Segnala, quindi, che l'articolo 5 dello schema in esame disciplina il controllo sull'attuazione del piano di rientro, effettuato dal collegio dei revisori in occasione della relazione annuale al bilancio unico di esercizio. Il controllo – che sostituisce la verifica delle condizioni patrimoniali e finanziarie dell'università – comporta la redazione di una relazione sullo stato di attuazione degli obiettivi indicati nel piano, che evidenzia le eventuali criticità. La relazione è inviata, a cura del collegio, al Ministero dell'università e della ricerca

scientifica, al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Procura regionale della Corte dei conti. Il Ministero dell'università e della ricerca scientifica – acquisita anche la relazione del Consiglio di amministrazione sull'attuazione del piano – effettua un riscontro fra obiettivi programmati e risultati raggiunti e comunica a università, Ministero dell'economia e delle finanze e Procura regionale della Corte dei conti gli esiti del controllo. Solo un esito positivo consente lo svolgimento delle ulteriori attività previste dal piano. Quando, invece, ai sensi dell'articolo 6, il controllo fa emergere scostamenti fra obiettivi e risultati tali da far ritenere che la realizzazione del piano sia in tutto o in parte compromessa, quando l'ateneo non dispone nei termini previsti il piano ovvero quest'ultimo non sia approvato secondo la procedura stabilita, il Consiglio dei ministri, su proposta dei due Ministri, adotta la delibera di commissariamento.

Ricorda, poi, che in base all'articolo 7 dello schema in esame, entro 30 giorni dalla delibera di commissariamento, il Ministero dell'università e della ricerca scientifica, con decreto emanato di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, designa, con il compito di predisporre o attuare il piano di rientro, uno o tre commissari, che danno vita ad una commissione, a seconda se, al 31 dicembre dell'anno precedente il dissesto, l'università aveva un organico di professori e ricercatori inferiore o superiore a 500 unità. Infine, l'articolo 7 dispone che con la medesima delibera è fissata la durata del commissariamento, che non può superare 5 anni. L'articolo 8 prevede, quindi, che i commissari sono scelti fra i dirigenti e i funzionari di Ministero dell'università e della ricerca scientifica e Ministero dell'economia e delle finanze che conoscono il sistema di contabilità e il funzionamento delle università; gli iscritti al registro dei revisori legali che sono stati membri, per almeno un mandato, del collegio dei revisori di università italiane o straniere; gli iscritti all'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, con un'anzianità di iscrizione di almeno 7 anni. Non possono

essere nominati il rettore e coloro che hanno rivestito una carica negli organi dell'università commissariata. L'insediamento avviene entro 5 giorni dal provvedimento di nomina. Nello stesso termine, il commissario che non voglia accettare la designazione deve darne comunicazione al Ministero dell'università e della ricerca scientifica, che emana un nuovo decreto di nomina. Nel caso di nomina della Commissione, questa designa il Presidente al suo interno e delibera a maggioranza.

Segnala, quindi, che l'articolo 9 disciplina gli effetti del commissariamento. Anzitutto, il Consiglio di amministrazione decade automaticamente all'atto dell'insediamento dell'organo commissariale, che ne assume le funzioni. Al medesimo organo è attribuita anche – fino al decreto di chiusura del commissariamento – la rappresentanza legale dell'università, sottratta al rettore. All'organo commissariale compete l'amministrazione e la gestione del dissesto finanziario, compresa l'eventuale elaborazione o modifica del piano di rientro e l'adozione degli atti necessari per la sua attuazione e per il ripianamento dei debiti. In particolare, esso può stipulare contratti, alienare beni, acquisire risorse, riscuotere crediti o rinunciarvi, concludere transazioni, nei limiti di quanto previsto dal piano. Ove ritenga necessario svolgere attività non previste dal piano, dalle quali derivino effetti giuridici vincolanti, deve chiederne autorizzazione preventiva a Ministero dell'università e della ricerca scientifica e Ministero dell'economia e delle finanze, secondo la procedura prevista all'articolo 13, comma 3.

Ricorda, in particolare, che, ai sensi dell'articolo 10, l'organo commissariale si avvale, nello svolgimento delle sue funzioni, delle strutture dell'ateneo, che sono tenute a collaborare. In base all'articolo 11, gli oneri della gestione commissariale sono a carico dell'università, nell'ambito delle risorse destinate al funzionamento degli organi di gestione decaduti, e sono soddisfatti con priorità rispetto agli altri crediti. Il compenso spettante ai commissari è determinato con decreto del Ministero dell'università e della ricerca scien-

tifica e del Ministero dell'economia e delle finanze. L'articolo 12 dispone che il commissario, ai fini della corretta ricognizione della massa passiva, esamina i documenti contabili dell'università e invita chiunque ritenga di averne diritto a presentare domanda di inserimento nell'elenco dei creditori, corredata dalla documentazione comprovante la sussistenza del credito verso l'università, il relativo importo e le eventuali cause legittime di prelazione. Redige, quindi, un elenco dei creditori da inserire nel piano di rientro e indica le modalità di soddisfacimento degli stessi. Sulla base della ricognizione, elabora o aggiorna il piano, dando separata indicazione dei debiti esclusi dalla massa passiva, con indicazione delle motivazioni, da sottoporre all'approvazione ministeriale. Gli articoli 13 e 14 disciplinano l'attività interlocutoria dell'organo commissariale con il Ministero dell'università e della ricerca scientifica. Ai sensi dell'articolo 13, l'organo commissariale elabora ogni anno, in occasione dell'approvazione del bilancio unico di previsione annuale, una relazione sullo stato di avanzamento del piano di rientro, che sostituisce la relazione del collegio dei revisori prevista dall'articolo 5. La relazione è trasmessa al Ministero dell'università e della ricerca scientifica, al Ministero dell'economia e delle finanze e Procura regionale della Corte dei conti per il controllo. La relazione può contenere aggiornamenti del piano che, per acquisire efficacia, devono essere approvati dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica e dal Ministero dell'economia e delle finanze entro 20 giorni dal ricevimento. Ai sensi dell'articolo 14, entro 30 giorni dalla conclusione della procedura di commissariamento, l'organo commissariale trasmette ai soggetti ante indicati una relazione finale e il rendiconto della gestione commissariale. Il rendiconto evidenzia il risultato della gestione e contiene in dettaglio ciascuna partita attiva e passiva e le somme riscosse e pagate, indicando gli eventuali scostamenti rispetto al piano approvato e i motivi sottesi ad essi.

Ricorda, quindi, che l'articolo 15 disciplina la chiusura del commissariamento,

che è disposta con decreto del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e del Ministero dell'economia e delle finanze entro 60 giorni dal ricevimento della relazione finale e, comunque, non prima di aver ricevuto il rendiconto della gestione commissariale. Il decreto viene trasmesso al Consiglio dei Ministri ad opera del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e alla Procura regionale della Corte dei conti. Le funzioni dell'organo commissariale – ad eccezione della rappresentanza legale dell'ateneo che torna, a decorrere dalla data del decreto di chiusura, in capo al rettore – sono prorogate fino alla ricostituzione degli organi dell'università e, comunque, non oltre 6 mesi dalla data del decreto. Infine, segnala che la relazione finale dell'organo commissariale è trasmessa dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica all'Agenzia nazionale di valutazione della ricerca (ANVUR), che valuta i risultati della fase di commissariamento ed esprime il proprio parere circa il mantenimento dell'accreditamento dell'università. Tale previsione non si applica fino all'introduzione del sistema di accreditamento. L'articolo 16, comma 2, prevede che transitoriamente, sino all'adozione della contabilità economico patrimoniale, si fa riferimento al rendiconto unico in contabilità finanziaria invece che al bilancio unico di esercizio e al bilancio di previsione annuale, anziché al bilancio unico di previsione annuale.

Osserva, pertanto, come la disciplina contenuta nello schema di decreto in esame prevede che la dichiarazione di dissesto consegue automaticamente dal rilevamento di alcuni indici segnalatori obiettivi ed è pubblicata per estratto nella Gazzetta Ufficiale. Nella normativa in oggetto non viene fatto alcun richiamo ai risultati raggiunti con riferimento alle attività istituzionali dell'Università, didattica e ricerca. In conseguenza della dichiarazione di dissesto gli Atenei sono tenuti ad attuare iniziative che in molti casi sono già state adottate. I poteri conseguenti alla dichiarazione di dissesto, inoltre, non appaiono così risolutivi – tranne la mobilità

coattiva del personale non docente – come ci si poteva aspettare. Segnala che non è stata prevista alcuna forma di prepensionamento obbligatorio dei docenti, né sono state rese possibili forme di riduzione degli stipendi o di allargamento al personale tecnico-amministrativo di forme di prepensionamento anticipato non onerose per gli atenei. Il decreto, inoltre, non distingue fra università che, all'esito delle misure di risanamento già intraprese, risultano in via di uscita dalla crisi e università che, trovandosi in una fase iniziale di crisi finanziaria, hanno bisogno di un percorso strutturato di risanamento così come quello indicato nel decreto legislativo.

Ritiene, quindi, che da tali considerazioni emerga la necessità di prevedere una scansione più articolata della regolamentazione inerente agli atenei in stato di crisi finanziaria, che analizzi i risultati degli atenei in termini dinamici, focalizzandosi sull'evoluzione in corso nei risultati contabili, e fornisca adeguata considerazione all'attuazione di un efficace piano di rientro. Ritiene, in particolare, che sarebbe logico, a tal fine, riservare il rigoroso regime del dissesto previsto dallo schema di decreto in esame per gli enti che non hanno ancora introdotto gli strumenti di risanamento previsti nel decreto stesso e invece prevedere, per chi sta fornendo chiari segnali di miglioramento e si sia già dotato di un adeguato piano di risanamento, di una sorta di amministrazione di sostegno che, con adeguate forme di vigilanza, accompagni e certifichi per un certo periodo la concreta presenza di un risanamento in corso.

Se ciò non avvenisse, la dichiarazione formale di dissesto produrrebbe per gli Atenei che sono impegnati in un piano di rientro, che sta producendo i risultati attesi, un effetto reputazionale negativo tale da rischiare di far crollare le iscrizioni all'ateneo, ridurre ulteriormente le entrate, peggiorare i risultati contabili e paralizzare la futura attività. Vanificando, così, i notevoli sforzi già prodotti e i sacrifici già sostenuti. Osserva, del resto, che se è vero che tutte le procedure

concorsuali, dalle quali la procedura in esame, come già era accaduto per gli enti locali, mutua l'attenzione per il profilo finanziario della crisi – in quanto già nella denominazione si parla di dissesto finanziario, poi l'articolo 2 dello schema individua tra i presupposti l'incapacità di far fronte ai debiti liquidi ed esigibili verso i terzi – hanno un substrato funzionale comune rappresentato dal soddisfacimento dell'interesse dei creditori, con crescente valorizzazione nel tempo di tecniche di intervento volte al risanamento e alla conservazione delle entità produttive, la paventata disciplina del dissesto delle università pare strutturata in modo eccessivamente rigido e penalizzante per gli interessi dei veri creditori dell'ente cioè gli studenti, visti come utenti immediati dei servizi didattici, e più in generale la società civile, vista come destinataria finale della missione di alta formazione culturale ai sensi dell'articolo 33 della Costituzione.

Ritiene quindi che la soluzione qui evidenziata potrebbe tradursi in una condizione che introduca il principio per cui ove il rilevamento da parte del collegio dei revisori dei conti delle condizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 2 riguardi università che abbiano già adottato gli interventi previsti dall'articolo 4 e le cui risultanze di bilancio degli ultimi due o tre anni evidenzino una esplicita riduzione delle spese correnti, con specifico riferimento a quelle del personale, nonché una tendenza al miglioramento nei parametri di riferimento per la dichiarazione di dissesto, calcolati utilizzando come Fondo di finanziamento ordinario di riferimento il valore assunto da questa grandezza nel 2010 – se due anni – o nel 2009 – se tre anni –, e i cui risultati in termini di ricerca e didattica, così come calcolati ai fini del conferimento del fondo premiale nell'ambito del Fondo di finanziamento ordinario, dimostrino un posizionamento superiore alla media nazionale, le stesse università sono assoggettate a un regime di vigilanza sulla base di un piano quinquen-

nale validato dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica e dal Ministero dell'economia e delle finanze, con verifica annuale da parte di detti ministeri sull'efficacia delle misure di risanamento messe in atto. Nel caso in cui i suddetti Ministeri rilevino ritardi o mancanze nell'attuazione del piano e si evidenzi la persistenza delle condizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 2, l'università verrebbe senz'altro dichiarata in stato di dissesto.

Valentina APREA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.15.**

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 19 luglio 2011.*

**Audizione informale di rappresentanti dell'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani «Giovanni Amendola» (INPGI), nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 3555 Moffa, recante Norme per promuovere l'equità retributiva nel lavoro giornalistico.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.15 alle 14.30.

#### COMITATO RISTRETTO

*Martedì 19 luglio 2011.*

**Legge quadro per lo spettacolo dal vivo.**

**C. 136 Carlucci, e abbinate, C. 459 Ciocchetti, C. 769 Carlucci, C. 1018 Froner, C. 1156 Ceccacci Rubino, C. 1183 De Biasi, C. 1480 Zamparutti, C. 1564 Giammanco, C. 1610 Zazzera, C. 1849 Rampelli, C. 1935 Caparini, e C. 2280 Goisis.**

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 14.45 alle 15.

## ALLEGATO 1

**5-04551 Grimoldi: Sull'offerta formativa relativa al tempo pieno nella città di Cremona.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto parlamentare oggi in discussione, l'Onorevole interrogante segnala la situazione dei plessi di scuola primaria « Leonida Bissolati » e « Guido Miglioli » della città di Cremona, per i quali si auspica un ampliamento dell'offerta formativa, in particolare per quanto riguarda il modello del tempo pieno.

Per inquadrare correttamente la questione, occorre fare riferimento al contesto delle disposizioni che regolano la formazione degli organici. Come è noto, l'articolo 64 del decreto legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008, ha previsto per il triennio 2009/2012 una rimodulazione dell'organico del personale della scuola, in funzione dell'esigenza di razionalizzare l'organizzazione del sistema scolastico e al fine di contenerne la spesa.

Le tre azioni del Piano programmatico attuativo del sopra citato articolo 64 della legge n. 133 hanno comportato nel triennio in corso una riduzione del personale docente, a livello nazionale, di 87.400 posti, di cui 20.000 erano stati programmati dal precedente Governo. Tali riduzioni sono state attuate secondo i criteri previsti dal citato Piano programmatico e dai relativi regolamenti attuativi.

Con circolare ministeriale n. 21 del 14 marzo 2011 sono state diramate le istruzioni per la formazione dell'organico di diritto del personale docente per il prossimo anno scolastico 2011/2012; alla circolare era allegato lo schema di decreto interministeriale, da emanare di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

La circolare medesima ha confermato le istruzioni relative alla formazione dei posti di tempo pieno di scuola primaria, che possono essere attivati, in presenza di strutture idonee e di risorse all'interno della scuola, entro i limiti dell'organico autorizzato e, comunque, nell'ambito della dotazione complessiva assegnata.

Tutto ciò premesso, su quanto prospettato nell'atto parlamentare sono state acquisite notizie presso il competente Ufficio scolastico regionale per la Lombardia. È stato riferito che l'attribuzione delle dotazioni in organico di diritto per l'anno scolastico 2011/2012 alle singole province sono state effettuate sulla base delle disposizioni contenute nella suddetta circolare n. 21 del 14 marzo 2011.

Per poter rispettare il contingente fissato, il totale dei posti assegnati alla regione, che in via previsionale ammontava a 33.811 unità, non ha consentito in questa fase di poter ampliare in tutto il territorio regionale il numero delle classi prime a tempo pieno rispetto alle classi quinte uscenti.

La Direzione scolastica regionale ha, perciò, chiesto ai propri ambiti territoriali di calcolare il fabbisogno di posti sulla base dei dati trasmessi dai dirigenti scolastici, tenendo presenti i limiti soprari-chiamati e calcolando a 40 ore il numero delle classi a tempo pieno, come previsto dalle norme vigenti. D'altra parte, la circolare sugli organici prevede che l'attivazione del tempo pieno sia effettuata nei limiti della dotazione organica.

La medesima Direzione ha anche raccomandato ai dirigenti scolastici, in una



nota diffusa in data 21 febbraio 2011 che forniva indicazioni preliminari sulle iscrizioni, di informare le famiglie sul fatto che le loro richieste di modelli-orario sarebbero state vagliate in relazione ai limiti di organico assegnati e che, quindi, non necessariamente sarebbero state soddisfatte.

Per quanto riguarda la specifica situazione della provincia di Cremona, è stato riferito che sono state autorizzate 122 classi a tempo pieno, sul calcolo del fabbisogno che, a livello regionale, è stato operato con criteri omogenei su tutto il territorio.

Relativamente al confronto con gli organici delle altre province, nell'anno precedente si è cercato di equilibrare alcune situazioni provinciali che erano state in

passato penalizzate, come ad esempio Como, che ha incrementato il rapporto dal 7,4 al 12,5 mentre Cremona era già al 16,7.

Per quanto concerne le esigenze manifestate dagli utenti delle scuole primarie « Bissolati » e « Miglioli », di cui all'interrogazione parlamentare, esse potranno essere eventualmente riconsiderate solo nella fase di adeguamento dell'organico di previsione alla situazione di fatto, qualora risultassero ulteriori risorse da destinare a tutto il territorio regionale. A tale proposito, si informa che le istruzioni per l'adeguamento dell'organico alla situazione di fatto sono state diramate con la recente circolare ministeriale n. 63 in data 13 luglio 2011 e gli Uffici stanno per procedere alle relative operazioni.

## ALLEGATO 2

**5-04670 Ghizzoni: Sul piano straordinario per la chiamata di professori associati.****TESTO DELLA RISPOSTA**

La legge 30 dicembre 2010, n. 240, recante « Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario », entrata in vigore il 29 gennaio 2011, prevede che la piena attuazione della riforma venga completata dall'emanazione di 38 provvedimenti di varia natura giuridica (decreti ministeriali ed interministeriali, regolamenti e decreti legislativi).

Il Ministero aveva dato avvio, già prima dell'entrata in vigore della legge, a tutte le azioni necessarie affinché i decreti attuativi della riforma potessero vedere la luce quanto prima, tenendo in piena considerazione la necessità di definire da subito tutti gli aspetti di merito toccati dalla legge di riforma e oggetto dei provvedimenti attuativi.

L'articolo 29, comma 9, della legge n. 240 del 2010 prevede un determinato

stanziamento di risorse (una quota non superiore a 13 milioni di euro per il 2011, 93 milioni per il 2012 e 173 milioni annui a decorrere dal 2013 a valere sulle risorse previste dalla legge di stabilità per il 2011 per il fondo di finanziamento ordinario) per la chiamata di professori di seconda fascia secondo le nuove procedure e che l'utilizzo di tali risorse è disposto con decreto del Ministro, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere conforme delle Commissioni parlamentari competenti.

Il provvedimento in questione è in fase di definizione: è stato infatti trasmesso al MEF per il concerto e si è in attesa di una definitiva pronuncia di quest'ultimo per avviare il successivo esame delle Commissioni parlamentari. Il Ministero prevede che entro la fine di luglio il decreto venga trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari.

ALLEGATO 3

**5-04865 De Pasquale: Sull'attivazione della carta « IOSTUDIO »  
inviata agli studenti delle scuole secondarie di II grado.**

**TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto parlamentare cui si risponde, l'Onorevole interrogante chiede notizie sulla « Card » – IOSTUDIO – inviata agli studenti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Al riguardo si fa presente che il progetto « Iostudio – La carta dello studente » nasce a seguito di un lungo processo di lavoro e di studio che ha avuto origine a partire dalle richieste pervenute nel corso degli ultimi 10 anni da parte delle rappresentanze istituzionali ed associative degli studenti e dei genitori.

In particolare, le associazioni degli studenti maggiormente rappresentative e le associazioni dei genitori della scuola, riunite nei rispettivi organismi di rappresentanza e istituiti presso la Direzione generale per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione del Ministero hanno rafforzato ulteriormente la richiesta di uno strumento che attestasse lo *status* di studente e garantisse, quindi, un accesso agevolato alla rete dei beni e dei servizi culturali in Italia agli studenti delle scuole secondarie di II grado.

Per questi motivi, l'Amministrazione ha implementato una sperimentazione rivolta all'intera popolazione studentesca realizzata mediante un accordo, siglato in data 21 gennaio 2008, dal Ministro Fioroni con il Ministero per i beni culturali, nonché con il Comitato nazionale italiano per l'UNESCO e con l'Associazione generale italiana dello spettacolo.

L'iniziativa ha ricevuto l'apprezzamento del Presidente della Repubblica, che ha concesso l'Alto patronato.

Il progetto ha suscitato il rilevante interesse delle scuole, dei diretti destinatari delle carte, gli studenti, e di altre realtà istituzionali di rilevanza nazionale. Il Ministro Gelmini ha pertanto avvertito l'esigenza di rinnovare il protocollo d'intesa precedente e di ampliare la rosa dei soggetti firmatari.

Il nuovo protocollo, firmato in data 9 luglio 2008, oltre agli originari partecipanti, vede il coinvolgimento nell'iniziativa del Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, del Presidente della Conferenza delle regioni, del Presidente dell'Unione delle province italiane e del Presidente dell'Associazione nazionale dei comuni italiani.

La Carta dello studente si pone dunque come il primo documento formale nazionale che attesta la condizione di studente per tutti gli alunni regolarmente frequentanti la scuola secondaria di II grado. Ogni anno, gli studenti frequentanti il primo anno di corso ricevono dalla segreteria scolastica un *badge* nominativo valido fino al completamento del percorso scolastico, idoneo ad identificare il loro *status* di studente e a garantirgli facilitazioni ed agevolazioni per l'accesso al patrimonio dei beni culturali italiani, quali ingresso gratuito nei musei, agevolazioni per cinema, teatri, sale concerto, riduzione del

costo di libri, cd, dvd, servizi di telefonia e web, pernottamenti in ostelli della gioventù e così via.

I servizi offerti dalla Carta dello studente sono supportati a livello centrale attraverso l'istituzione del Portale dello studente, dove è possibile rinvenire l'elenco aggiornato di tutte le agevolazioni previste.

Nello stesso spazio si offre la possibilità agli studenti di accedere ad una serie di servizi *on-line* personalizzati e condivisi, come il *forum* e gli spazi di *web community*, che permettono al singolo di entrare in contatto con gli altri studenti d'Italia e di confrontarsi su tematiche di interesse comune. Il Portale costituisce inoltre il principale canale di comunicazione diretta ed interattiva fra il Ministero dell'istruzione e i ragazzi.

A partire dall'anno scolastico 2008/2009 il progetto «Iostudio – La Carta dello studente» ha interessato gli oltre 3 milioni di studenti delle scuole secondarie di II grado e l'inizio dell'attività è avvenuto in data 17 luglio 2008 con la trasmissione della circolare ministeriale prot. n. 3452/PV ai Direttori generali degli Uffici scolastici regionali, ai dirigenti degli Uffici scolastici provinciali, ai Presidenti delle Consulte provinciali degli studenti, al Forum nazionale delle associazioni studentesche, al Forum nazionale delle associazioni professionali dei docenti e dei dirigenti scolastici ed al Forum nazionale delle associazioni dei genitori. Con la circolare in oggetto si sollecitavano gli uffici interessati all'informazione alle scuole dell'iniziativa e delle modalità di richiesta delle carte.

Il progetto Iostudio è stato ufficialmente presentato all'opinione pubblica in occasione della cerimonia di apertura dell'anno scolastico 2008/2009 che si è svolta al Quirinale in data 29 settembre 2008 alla presenza del presidente della Repubblica e del Ministro dell'istruzione e trasmessa sulla rete televisiva nazionale.

Ogni anno, insieme all'invio delle carte, si comunicano ai dirigenti scolastici le informazioni concernenti il progetto e gli aggiornamenti in merito.

Inoltre è stata predisposta e trasmessa alle segreterie scolastiche una Guida informativa sul progetto. Per le stesse segreterie scolastiche è stata realizzata una sezione dedicata all'interno del Portale dello studente, consentendo così l'attivazione di un canale diretto ed immediato con l'Amministrazione.

Con le circolari ministeriali del 30 agosto e del 27 ottobre 2010 sono state fornite informazioni in merito alle nuove procedure relative alla comunicazione dei dati anagrafici degli studenti utili alla stampa personalizzata della carta ed i dirigenti scolastici sono stati invitati ad informare le famiglie della possibilità di non aderire all'iniziativa.

L'adesione o la mancata adesione all'iniziativa viene manifestata al momento dell'iscrizione dello studente.

Nel corrente anno scolastico 2010/2011 i dirigenti scolastici sono stati invitati ad inserire le informazioni sulla carta dello studente all'interno dell'informativa per il trattamento dei dati fornita ai genitori al momento dell'iscrizione.

Ciò consente di stampare e consegnare le carte solo a seguito di esplicita accettazione delle famiglie rilasciata alle scuole di appartenenza.

Va comunque fatto presente che gli sviluppi del progetto sono sempre comunicati e condivisi con il Forum nazionale delle Associazioni dei genitori della scuola istituito presso la Direzione generale per lo studente.

Lo stesso Forum esprime suggerimenti ed indicazioni alla direzione in merito ad eventuali azioni di comunicazione mirate alle famiglie.

Inoltre gli uffici periferici del Ministero hanno attivato dei canali di comunicazione diretta rivolta a tutte le componenti del mondo della scuola che prevedono linee telefoniche dedicate, modalità di comunicazione via *web* (*forum* e indirizzi *e-mail*), ai quali le istituzioni scolastiche, gli studenti e le loro famiglie possono rivolgersi per ricevere informazioni in merito al progetto e supporto in tutte le procedure di accesso alle agevolazioni.

Sul fronte economico, ogni anno viene bandita una regolare gara attraverso il mercato elettronico della pubblica amministrazione e mediante il Ministero provvede alla stampa di circa 670.000 carte, pari al numero degli studenti frequentanti il primo anno di corso delle scuole secondarie di II grado. In partico-

lare, per il corrente anno scolastico la ditta aggiudicatrice della gara ha provveduto alla stampa personalizzata dei *badges*, al confezionamento comprendente lettera e busta personalizzata per ogni studente, ed alla distribuzione sul territorio nazionale ad un costo unitario medio pari a 22 centesimi per studente.



## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

### S O M M A R I O

COMITATO DEI NOVE:

Decreto-legge 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania. C. 4480-A Governo ..... 79

AVVERTENZA ..... 79

#### COMITATO DEI NOVE

*Martedì 19 luglio 2011.*

**Decreto-legge 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania. C. 4480-A Governo.**

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 14.30 alle 15 e dalle 15.45 alle 16.30.

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### COMITATO DEI NOVE

*Disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia.*

*Testo unificato C. 169 Tommaso Foti, C. 582 Iannuzzi, C. 583 Iannuzzi e C. 1129 Bocci-A.*

## IX COMMISSIONE PERMANENTE

### (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

#### S O M M A R I O

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul settore del trasporto ferroviario di passeggeri e merci.

Audizione di rappresentanti di Skylogic SpA (*Svolgimento e conclusione*) ..... 80

##### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Mario VALDUCCI.*

##### **La seduta comincia alle 14.**

**Indagine conoscitiva sul settore del trasporto ferroviario di passeggeri e merci.**

**Audizione di rappresentanti di Skylogic SpA.**  
(*Svolgimento e conclusione*).

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

Introduce, quindi, l'audizione.

Renato Giacomo FARINA, *Direttore generale di Skylogic SpA*, ed Eros FEL-

TRIN, *Project manager di Eutelsat*, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, quindi, per porre quesiti e formulare osservazioni, il deputato Carlo MONAI (IdV) e il presidente Mario VALDUCCI.

Eros FELTRIN, *Project manager di Eutelsat* e Renato Giacomo FARINA, *Direttore generale di Skylogic SpA* rispondono ai quesiti posti, fornendo ulteriori precisazioni.

Mario VALDUCCI, *presidente*, ringrazia Renato Giacomo FARINA, *Direttore generale di Skylogic SpA*, ed Eros FELTRIN, *Project manager di Eutelsat* per il loro intervento.

Dichiara quindi conclusa l'audizione.

##### **La seduta termina alle 14.30.**

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

## X COMMISSIONE PERMANENTE

### (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Riesame dello « Small Business Act » per l'Europa. COM(2011)78 definitivo ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale</i> ) .....	81
ALLEGATO ( <i>Documento finale approvato dalla Commissione</i> ) .....	83

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del vicepresidente Raffaello VIGNALI. — Interviene il sottosegretario di Stato allo sviluppo economico, Stefano Saglia.

##### La seduta comincia alle 13.30.

##### Riesame dello « Small Business Act » per l'Europa. COM(2011)78 definitivo.

(*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 12 luglio 2011.

Raffaello VIGNALI, *presidente e relatore*, illustra la proposta di documento finale (*vedi allegato*).

Ludovico VICO (PD), a nome del proprio gruppo, dichiara voto favorevole sulla proposta elaborata dal relatore, che è frutto di un lavoro molto intenso svolto dalla Commissione non solo sullo *Small Business Act*, ma su tutte le questioni

rilevanti inerenti il mondo dell'impresa, di cui la Commissione si è costantemente occupata nei passati tre anni di legislatura. Sottolineato il contributo importante fornito dalle audizioni, le cui relazioni hanno costituito la base per l'elaborazione del documento finale, auspica che il Governo possa dare seguito alle iniziative in esso previste.

Fabio GAVA (PDL), nel dichiarare il voto favorevole del proprio gruppo, sottolinea che gli interventi individuati nella proposta di documento finale sono frutto dell'attività svolta dalla Commissione anche relativamente ad altri provvedimenti, quali lo Statuto delle imprese. Auspica che il Governo metta in campo tutte le iniziative opportune per creare un terreno favorevole all'attività delle piccole e medie imprese strategica per l'Europa e, ancora di più, per l'Italia.

Gabriele CIMADORO (IdV), espresso apprezzamento per il documento elaborato dal relatore, sollecita il Governo a dare seguito alle iniziative in esso previste. Sottolinea in particolare l'importanza della definizione di micro, piccole e medie imprese (MPMI) particolarmente adeguata al contesto produttivo italiano.

Anna Teresa FORMISANO (UdCpTP), nel dichiarare il voto favorevole del proprio gruppo, ricorda che, a decorrere dal prossimo 1° settembre, con varie scadenze, entrerà in vigore la normativa sul SISTRI che rappresenta un vero e proprio capestro per le micro, piccole e medie imprese. Chiede, pertanto, al Governo di valutare l'opportunità di prorogare ulteriormente l'applicazione del SISTRI per alcune tipologie particolari di imprese. Lamentato inoltre che nella maggior parte dei comuni italiani lo sportello unico per le imprese non è mai entrato in funzione, sollecita il Governo a prevedere una tempestiva diffusione di questo strumento particolarmente importante per la semplificazione degli adempimenti burocratici.

Raffaello VIGNALI, *presidente*, condivide le osservazioni della collega Formisano in merito all'applicazione della normativa SISTRI.

Alberto TORAZZI (LNP), nel dichiarare il voto favorevole del proprio gruppo, sottolinea che lo *Small Business Act* rappresenta un documento importante per la vita delle imprese che hanno una valenza sociale in quanto garantiscono il lavoro a decine di migliaia di cittadini. Sottolinea che il mondo delle imprese è costantemente minacciato dai processi di globalizzazione che rispondono alle logiche della finanza più che a quelle della produzione. Richiama l'importanza della legge sul *made in Italy* le cui disposizioni rappresentano una garanzia sia per i lavoratori italiani sia per i consumatori. Condivide altresì le osservazioni della collega Formisano relativamente all'applicazione del SISTRI che, a suo avviso, danneggia non solo le imprese, ma anche l'ambiente. Richiama in proposito l'esempio di un piccolo comune che aveva raggiunto una quota dell'80 per cento di rifiuti riciclati

che, in seguito all'applicazione del sistema SISTRI, è diminuita al 64 per cento.

Andrea LULLI (PD), espresso apprezzamento per la proposta di documento elaborata dal relatore, ritiene che sarebbe opportuno – se sussistono le condizioni politiche – approvare uno specifico atto di indirizzo al Governo che preveda diverse modalità di applicazione del SISTRI alle micro, piccole e medie imprese.

Manuela DAL LAGO (LNP), nel condividere la proposta del deputato Lulli, sottolinea che nel vicentino circa 28 mila imprese con 100 mila addetti hanno manifestato notevole preoccupazione per l'applicazione della normativa SISTRI.

Il sottosegretario Stefano SAGLIA esprime apprezzamento per la proposta di documento elaborata dal relatore, che condivide integralmente. Assicura che trasmetterà tempestivamente il documento agli uffici del Ministero dello sviluppo economico perché possa costituire la base per l'elaborazione della legge annuale per la tutela e lo sviluppo delle micro e piccole imprese (MPI) prevista dal provvedimento sullo Statuto delle imprese. Ricordato che la proposta di legge sullo Statuto delle imprese è stata approvata nello scorso mese di marzo dalla Camera dei deputati e che è attualmente in corso di esame presso il Senato, sottolinea che il ministro Romani intenderebbe presentare la legge annuale sulle MPI – qualora le condizioni politiche lo consentiranno – già dal prossimo autunno.

La Commissione approva quindi all'unanimità la proposta di documento finale.

**La seduta termina alle 14.**

ALLEGATO

**Comunicazione della Commissione europea concernente il riesame dello « Small business act » per l'Europa. (COM(2011)78 definitivo).**

**DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La X Commissione Attività produttive, esaminata la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Riesame dello « Small Business Act » per l'Europa (COM(2011)78);

preso atto del parere espresso dalla Commissione XIV (Politiche dell'Unione Europea) nella seduta del 13 luglio scorso, che si condivide,

premessi che:

lo *Small Business Act* (SBA) costituisce la principale iniziativa politica dell'UE a favore delle PMI; le finalità della revisione dello *Small Business Act* consistono nel valutare i progressi nella sua attuazione, nell'affrontare i maggiori ostacoli alla crescita delle piccole e medie imprese, e nel delineare nuove misure in risposta ai problemi posti dall'attuale contesto economico;

sulla revisione dello SBA si è già espresso favorevolmente il Parlamento europeo con una risoluzione dello scorso 12 maggio che sottolinea, in particolare, l'importanza dell'*e-government* e richiama la necessità che gli Stati membri evitino, in sede di trasposizione nel diritto nazionale, la prassi di introdurre regolamentazioni aggiuntive, oltre a quelle imposte dalla legislazione UE (cosiddetto « gold-plating »);

anche il Consiglio competitività del 30 e 31 maggio ha discusso la Comunicazione, individuando nelle conclusioni, quali assi principali da trattare in via prioritaria, i seguenti: legiferare con intel-

ligenza, accesso ai finanziamenti, migliorare l'accesso ai mercati interni e internazionali e la capacità imprenditoriale e potenziare la *governance*;

la Comunicazione sulla revisione dello SBA richiama i progressi compiuti dalla Commissione (tra cui, in particolare, l'avvio dell'uso del « test PMI » nelle sue valutazioni di impatto) e le misure adottate dagli Stati membri nell'attuazione dello *Small Business Act*, nonché le buone pratiche adottate da questi ultimi nell'attuazione dei 10 principi dello SBA;

richiamati gli obiettivi della Comunicazione di semplificare il contesto normativo e amministrativo, affrontare i cruciali aspetti del finanziamento e dell'accesso al mercato delle PMI, sottolineare il ruolo delle medesime nella transizione verso una crescita efficiente sul piano delle risorse, adottare misure per l'occupazione nell'attuale contesto di crisi economica;

espresso apprezzamento per le azioni concrete a tal fine individuate dalla Commissione, intese a rispondere alle sfide poste dalla crisi economica e sviluppare azioni esistenti in linea con la strategia Europa 2020, nel quadro di una *governance* forte da realizzare attraverso la raccolta di dati per una corretta valutazione dei progressi compiuti, e un monitoraggio delle politiche della competitività degli Stati membri,

rilevato che:

l'adozione di ulteriori misure per le PMI assume particolare rilevanza per l'economia italiana, considerato che in



esse è impiegato l'81 per cento della forza lavoro e che queste rappresentano il 71 per cento del valore aggiunto nazionale;

come evidenziato nel corso dell'attività conoscitiva svolta dalla Commissione, la traduzione in misure concrete delle linee di indirizzo del riesame potrebbe dare ulteriore slancio alle PMI, in particolare attraverso strategie volte al loro sviluppo e alla rimozione dei tanti vincoli che bloccano la competitività del sistema Paese;

nella relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2011, anche il Governo annette particolare importanza ai lavori di revisione dello *Small Business Act*, evidenziando in particolare la necessità dell'introduzione della definizione di micro, piccola e media impresa e di una maggiore attenzione al concetto di passaggio generazionale, al fine di individuare in maniera più efficace le imprese potenzialmente innovative;

tale priorità è pienamente condivisibile, anche e soprattutto alla luce dell'attuale contesto economico;

la X Commissione ha già affrontato il tema delle iniziative dell'UE a favore delle PMI, approvando, il 5 maggio 2009, la risoluzione n. 8-00042, in occasione dell'esame della risoluzione del Parlamento europeo del 4 dicembre 2008 sullo SBA;

la risoluzione della X Commissione impegnava il Governo a contribuire fattivamente, a livello europeo, alla traduzione in puntuali proposte, anche legislative, delle indicazioni contenute nella comunicazione e ad assumere, sul piano interno, tutte le iniziative necessarie per conseguire concretamente gli obiettivi demandati dalla comunicazione stessa alla responsabilità degli Stati membri; nella risoluzione si evidenziavano in particolare i temi del raccordo tra sistema dell'istruzione e sistema delle imprese, della semplificazione amministrativa, della continuità del credito alle PMI, della revisione della normativa in materia di fallimento e procedure concorsuali, dell'introduzione di quote ri-

servate alle PMI negli appalti pubblici e della disponibilità di informazioni da parte di queste ultime, dell'accesso delle PMI ai sistemi di incentivi pubblici, delle forme di coordinamento stabile di natura contrattuale tra imprese, della progressiva eliminazione dell'IRAP e dell'ineducibilità degli interessi passivi dal reddito operativo lordo, dell'introduzione di un sistema fiscale premiante per le reti di impresa e per le imprese che investono in particolare nell'innovazione e di forme di sostegno in relazione al rispetto degli obiettivi UE in tema di clima e di energia, al recupero di crediti nei confronti della PA, all'introduzione di disposizioni più stringenti in materia di acquisizione del marchio di origine del prodotto, all'effettiva applicazione delle norme sul pagamento dei fornitori, alla possibile istituzione di un'Agenzia per le micro e piccole imprese;

rilevata, infine, la necessità che il presente documento finale, unitamente al parere della Commissione XIV, sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime una

#### VALUTAZIONE POSITIVA

*sottolineando, in relazione alla posizione da assumere per la definizione di proposte normative europee, l'esigenza di promuovere interventi volti:*

1) a sostenere a livello comunitario l'adozione dell'acronimo MPMI (Micro, piccole e medie imprese);

2) a rendere effettivo il « test PMI », prevedendo per ogni provvedimento la valutazione d'impatto degli oneri che gravano sulle imprese, in particolare le MPMI, prevedendo la riduzione corrispondente di altri oneri, l'applicazione del principio di proporzionalità e di specificità e tempi di adeguamento posticipati nel tempo;

3) ad applicare i principi della comunicazione « Legiferare con intelligenza »

(COM(2010)543), avviando l'eliminazione delle norme aggiuntive introdotte in fase di recepimento delle direttive europee;

4) a provvedere a che, nel passaggio alla fatturazione elettronica sia tra imprese che tra imprese e pubblica amministrazione, il sistema creditizio riconosca a tali documenti valore di certificazione e sottragga gli importi previsti dalle fatture stesse dal computo degli affidamenti;

5) a provvedere che nei provvedimenti in corso di elaborazione in merito all'utilizzo esclusivo di sistemi di pagamento tra imprese che consentono la tracciabilità attraverso il ricorso alla moneta elettronica, una quota non inferiore al 20 per cento delle commissioni applicate dagli istituti di credito venga versata al fondo centrale di garanzia;

6) a modificare la normativa sul Trattamento di Fine Rapporto prevedendo la possibilità che, nel caso di mancata opzione da parte del lavoratore, esso possa essere lasciato nell'azienda;

7) a recepire prima della scadenza prevista la direttiva relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (Dir. 2011/7/UE) e ad avviare un tavolo con le Organizzazioni maggiormente rappresentative finalizzato a formulare in tempi rapidi proposte per la soluzione del problema dei pagamenti della Pubblica Amministrazione;

8) a favorire, nella programmazione delle iniziative e nella revisione degli strumenti per l'internazionalizzazione, la partecipazione delle MPMI;

9) a prevedere forme di sostegno specifiche per le MPMI nelle politiche per l'efficienza energetica;

10) ad attuare la raccomandazione del piano d'azione SBA di ridurre entro il 2012 a 3 giorni e a 100 euro il tempo e il costo necessari per la creazione di un'impresa; a ridurre, entro il 2013, a un mese il tempo necessario per ottenere licenze e permessi (comprese le autorizzazioni ambientali) necessari per esercitare la specifica attività di un'impresa; ad attuare la raccomandazione del piano d'azione SBA di dare una seconda opportunità agli imprenditori, riducendo a un massimo di tre anni entro il 2013 per gli imprenditori onesti i termini per la riabilitazione e la liquidazione dei debiti dopo il fallimento, anche attraverso procedure informatizzate;

11) a prevedere forme di sostegno nel passaggio generazionale delle imprese;

12) a sostenere il sistema imprenditoriale e il sistema bancario italiani presso l'Unione Europea e le sedi internazionali affinché l'introduzione degli accordi di « Basilea 3 » non abbiano effetti di contrazione del credito nei confronti delle MPMI e di depressione del PIL.

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Lavoro pubblico e privato)

#### S O M M A R I O

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria sulle problematiche relative alla situazione occupazionale presso gli stabilimenti della società ThyssenKrupp ..... 86

#### INTERROGAZIONI:

5-03554 Bellanova: Modalità di trasferimento all'INPS di personale scolastico ..... 86

ALLEGATO 1 (Testo della risposta) ..... 92

5-04948 Gatti: Offerta di figure professionali per aziende operanti in specifici comparti .. 87

ALLEGATO 2 (Testo della risposta) ..... 94

5-05036 Bobba: Sulle risorse destinate alla formazione professionale nella Regione Puglia .... 87

ALLEGATO 3 (Testo della risposta) ..... 96

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di reversibilità. Testo unificato C. 1847 Bragantini, C. 945 D'Ippolito Vitale, C. 1158 Lamorte, C. 2140 Capitano Santolini, C. 2767 Franzoso, C. 2782 Lorenzin, C. 2837 Guzzanti, C. 2988 Bitonci, C. 3166 Milo, C. 4010 Schirru, C. 4011 Gnechchi, C. 4016 Bobba e C. 4150 Poli (*Seguito dell'esame e rinvio*) .. 88

ALLEGATO 4 (Nuovo emendamento del relatore) ..... 97

#### RISOLUZIONI:

7-00625 Fedriga: Contratti a tempo determinato per talune categorie di personale del Parco nazionale dello Stelvio.

7-00636 Codurelli: Contratti a tempo determinato per talune categorie di personale del Parco nazionale dello Stelvio (*Seguito della discussione congiunta e rinvio*) ..... 90

#### AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 19 luglio 2011.

**Audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria sulle problematiche relative alla situazione occupazionale presso gli stabilimenti della società ThyssenKrupp.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 11.35 alle 12.25.

#### INTERROGAZIONI

Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del vicepresidente Luigi BOBBA indi del pre-

sidente Silvano MOFFA. — Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Luca Bellotti.

**La seduta comincia alle 13.35.**

**5-03554 Bellanova: Modalità di trasferimento all'INPS di personale scolastico.**

Il sottosegretario Luca BELLOTTI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Teresa BELLANOVA (PD) dichiara la sua più totale insoddisfazione per la ri-

sposta testé ricevuta, facendo notare che è inutile che il Governo manifesti la propria disponibilità, se poi essa non si traduce in iniziative concrete. Osserva, peraltro, che un analogo spirito di collaborazione, dichiarato a parole dal Governo in occasione della discussione dell'atto di indirizzo da cui scaturisce la sua interrogazione (che, peraltro, aveva visto una risoluzione approvata all'unanimità dalla XI Commissione), non ha fatto altro che complicare — a questo punto — la situazione in danno dei soggetti interessati, dal momento che molti dei lavoratori coinvolti, facendo affidamento sugli impegni assunti dall'Esecutivo, hanno rinunciato a proporre i ricorsi per far valere i propri diritti e si trovano, ora, di fronte ad un sostanziale disimpegno del dicastero competente rispetto alle promesse fatte.

In conclusione, ritiene gravissimo che a pagare le conseguenze di un conflitto in atto tra amministrazioni centrali siano i lavoratori in questione, ai quali si chiede la restituzione di ingenti somme anche nei casi in cui essi siano andati in pensione con livelli di trattamento modesti, ritenendo non accettabile che l'Esecutivo, anche a fronte di precisi impegni assunti in sede parlamentare, non abbia ancora adottato alcuna misura adeguata.

**5-04948 Gatti: Offerta di figure professionali per aziende operanti in specifici comparti.**

Il sottosegretario Luca BELLOTTI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Maria Grazia GATTI (PD) si dichiara insoddisfatta della risposta, evidenziando la necessità di riconsiderare il sistema di misurazione del fabbisogno formativo delle imprese, anche incrociando le istanze di manodopera provenienti dalle aziende con i dati presenti nei *database* dei centri per l'impiego. Non ritiene corretto, infatti, che le stime sulle modalità di incontro tra domanda e offerta di lavoro si realizzino sulla base di informazioni che fanno riferimento solo al numero dei diplomati

degli istituti tecnici di un dato anno, ignorando totalmente la situazione pregressa di tutti gli altri lavoratori, soprattutto se iscritti ai centri per l'impiego, che si trovano già da tempo alla ricerca di un lavoro. Ritiene poi necessario adottare misure adeguate nel settore della formazione, anche in vista di un rilancio produttivo del Paese. Con riferimento, in particolare, al recente accordo raggiunto tra le parti sociali e l'Esecutivo in ordine all'apprendistato, fa notare che il grado di formazione svolto nelle imprese con tale fattispecie contrattuale è ancora largamente insufficiente, soprattutto nei confronti di coloro che risultano alle loro prime esperienze formative. Giudica, pertanto, necessario svolgere un'approfondita riflessione sui processi relativi alla formazione professionale, al fine di introdurre un sistema più integrato che faciliti il superamento di eventuali disfunzioni.

**5-05036 Bobba: Sulle risorse destinate alla formazione professionale nella Regione Puglia.**

Il sottosegretario Luca BELLOTTI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Luigi BOBBA (PD) si dichiara sorpreso dalla risposta del rappresentante del Governo, interrogandosi sul reale impiego delle somme destinate alla ristrutturazione degli enti di formazione in questione e lamentando un riscontro non propriamente adeguato da parte della Regione Puglia sull'argomento. Ritiene, pertanto, che il problema sia ancora aperto e che la risposta dell'Esecutivo sul punto dovesse essere molto meno lacunosa e inadeguata, anche mediante una più efficace attivazione di elementi di reazione da parte della Regione interessata.

Silvano MOFFA, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 14.**

**SEDE REFERENTE**

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Silvano MOFFA. — Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Luca Bellotti.*

**La seduta comincia alle 14.**

**Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di reversibilità.**

**Testo unificato C. 1847 Bragantini, C. 945 D'Ippolito Vitale, C. 1158 Lamorte, C. 2140 Capitanio Santolini, C. 2767 Franzoso, C. 2782 Lorenzin, C. 2837 Guzzanti, C. 2988 Bitonci, C. 3166 Milo, C. 4010 Schirru, C. 4011 Gneccchi, C. 4016 Bobba e C. 4150 Poli.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 13 luglio 2011.

Silvano MOFFA, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta si è convenuto di rinviare l'esame delle proposte emendative riferite al testo unificato delle proposte di legge in titolo, adottato come testo base, in attesa della definitiva approvazione della manovra finanziaria da parte delle Camere. Comunica, a tal fine, che il relatore ha predisposto il nuovo emendamento 1.10 (*vedi allegato 4*), rammentando, peraltro, che il medesimo relatore, nella seduta dell'8 giugno scorso, ha già espresso i propri pareri, mentre è ancora da acquisire l'orientamento del rappresentante del Governo sul complesso delle proposte emendative presentate.

Massimiliano FEDRIGA (LNP), *relatore*, nel ricordare i pareri già espressi sugli emendamenti già presentati, raccomanda alla Commissione l'approvazione della sua nuova proposta emendativa, facendo notare che essa mira a soddisfare le opportune esigenze di coordinamento tra le misure recate dal provvedimento in esame e le novità normative nel frattempo intervenute con la manovra

economica, approvata dal Parlamento la scorsa settimana.

Il sottosegretario Luca BELLOTTI chiede di rinviare nuovamente l'esame del provvedimento, in ragione dell'esigenza di svolgere ulteriori approfondimenti sul tema, alla luce delle importanti disposizioni introdotte in materia nella manovra economica, recentemente approvata dal Parlamento; tale esigenza, a suo giudizio, non può che essere riferita anche al nuovo emendamento 1.10 del relatore.

Matteo BRAGANTINI (LNP) si dichiara stupito per l'ennesimo rinvio della discussione prospettata dal Governo, tenuto conto che la proposta in esame, lungamente affrontata in Commissione, si propone di realizzare rilevanti finalità sociali, riconoscendo la maturazione del diritto pensionistico solo in presenza dei necessari requisiti anagrafici – in accordo con la tendenza previdenziale in atto, che si muove nel senso di raccordare la fruizione delle pensioni alle aspettative di vita – e prospettando un miglioramento dei livelli delle pensioni di reversibilità, alla luce dei risparmi conseguiti. Fa notare, peraltro, che la disposizione inserita nel decreto-legge n. 98 del 2011 risolve esclusivamente i problemi relativi ai matrimoni contratti dopo i 70 anni di età e interviene unicamente sull'entità delle prestazioni di reversibilità; al contrario, con il testo unificato in esame si pone una soluzione a regime per gli aventi diritto sotto i 65 anni, realizzando anche un coordinamento – attraverso il nuovo emendamento 1.10 del relatore – con la disposizione predetta.

Auspica, pertanto, che il Governo possa pronunciarsi, da subito, sul merito del provvedimento in esame.

Giuliano CAZZOLA (PdL), pur comprendendo la buona fede dei presentatori della proposta di legge in esame, oltre che dello stesso relatore, manifesta tuttavia un imbarazzo umano e politico rispetto alla prosecuzione di un dibattito che rischia di apparire inutile, a fronte delle novità le-



gislative introdotte dal Governo nella recente manovra economica. Osserva, infatti, che le disposizioni di cui al decreto-legge n. 98 del 2011 – pur non totalmente condivisibili nel merito – hanno comunque centrato l'obiettivo di produrre i necessari effetti dissuasivi nei confronti della diffusione del fenomeno dei « matrimoni di comodo », finalità giudicata come centrale all'interno del presente provvedimento: tale circostanza, peraltro, si è realizzata con un'accettazione che sembra sostanzialmente diffusa, se è vero che nessun gruppo ha sollevato particolari obiezioni su tale argomento nel corso dell'esame, sia pur rapido, della manovra economica.

Nel giudicare poco comprensibile la previsione di ulteriori misure ingiustificatamente sanzionatorie nei confronti dei soggetti anziani prossimi alla pensione, cita, a conforto della propria tesi, taluni esempi concreti nei quali evidenzia il rischio di assumere un atteggiamento di sfavore nei confronti di tali soggetti. Reputando, pertanto, ragionevole la richiesta di approfondimento da parte del Governo, invita quest'ultimo a manifestare in modo palese quelle perplessità che sembrano trapelare dalle ormai frequenti richieste di rinvio dell'esame delle proposte emendative presentate.

Massimiliano FEDRIGA (LNP), *relatore*, nel far notare al deputato Cazzola che i casi da lui citati ad esempio non appaiono adeguati a giustificare un atteggiamento negativo nei confronti della proposta in esame, ritiene utile proseguire l'iter di un provvedimento che, a suo avviso, non solo non si sovrapporrebbe ai recenti interventi assunti in materia dal Governo (anche grazie al suo nuovo emendamento 1.10), ma addirittura consentirebbe di superare eventuali obiezioni di incostituzionalità, nelle quali potrebbero incorrere, al contrario, le disposizioni introdotte con il decreto-legge n. 98. Giudica poi paradossale valutare il provvedimento in esame come suscettibile di incidere negativamente sulla qualità di vita degli anziani, dal momento che esso si propone esclu-

sivamente di scongiurare il conseguimento di una pensione, a spese della collettività, da parte di soggetti giovani, ancora nelle condizioni di trovare un lavoro.

In conclusione, invita il Governo a definire in modo chiaro la propria posizione sul provvedimento, assumendosi le responsabilità di tale scelta.

Marialuisa GNECCHI (PD), pur comprendendo le perplessità dei deputati del gruppo della Lega Nord Padania di fronte ad un orientamento non positivo del Governo, a seguito dell'introduzione, nella manovra economica, di disposizioni elaborate senza la necessaria concertazione con tutti gli schieramenti parlamentari (disposizioni sulle quali il suo gruppo, peraltro, ha votato in senso contrario e non ha, dunque, dimostrato alcuna forma di « accettazione »), dichiara di convenire con l'esigenza prospettata dal Governo di svolgere ulteriori riflessioni sul tema, considerati i forti elementi di criticità ancora presenti nel testo.

Nel far notare che il dibattito odierno ha evidenziato l'esistenza di profonde contraddizioni in seno alla maggioranza, esprime la necessità di affrontare l'argomento della reversibilità in termini più complessivi, affrontando anche altre priorità, come, ad esempio, il tema del livello modesto dei trattamenti previdenziali, argomento trattato dalle proposte normative presentate dal suo gruppo e non tenuto in considerazione dal relatore nell'unificazione dei testi abbinati.

Michele SCANDROGLIO (PdL), pur dichiarando di concordare, da un punto di vista che definisce « emotivo », con le finalità del testo unificato in esame, ritiene tuttavia opportuno che – a fronte delle questioni emerse – il Governo e il relatore approfondiscano ulteriormente i profili più problematici, avviando una proficua interlocuzione, anche in via informale, che consenta di superare gli eventuali elementi di criticità e di dare seguito ad una proposta normativa di indubbio rilievo sociale.

Antonino FOTI (PdL), nel riconoscere come la proposta di intervento normativo, fortemente voluta dal gruppo della Lega Nord Padania, non abbia intenti punitivi, ritiene tuttavia che l'ipotesi di un rinvio dell'esame del provvedimento consenta di soddisfare le legittime esigenze di approfondimento prospettate dal Governo, pur non precludendo un'eventuale prosecuzione dell'iter, una volta individuate le modalità più opportune per superare gli elementi di criticità ancora presenti nel testo.

Matteo BRAGANTINI (LNP) ritiene che la proposta in esame, rispetto alle misure contenute nella manovra economica, sia fondata su presupposti differenti, essendo volta ad impedire – in coerenza con le linee di tendenza previdenziali seguite dal Governo nell'allungamento delle aspettative di vita – che la pensione sia riconosciuta ingiustamente – attraverso « matrimoni di comodo » – a chi non ha ancora maturato i necessari requisiti anagrafici, pur essendo in grado di trovare una propria collocazione professionale.

Silvano MOFFA, *presidente*, alla luce del dibattito svolto, ritiene di non poter che registrare la permanenza di una formale richiesta di rinvio formulata dal Governo; trattandosi di affrontare un tema che – piuttosto che costituire un problema interno alla maggioranza – rappresenta un argomento di estrema delicatezza per tutti i gruppi, giudica saggio assicurare alla Commissione un ulteriore periodo di riflessione, al fine di approfondire gli aspetti più problematici del testo. Ritiene, pertanto, che l'esame delle proposte emendative presentate possa essere utilmente ripreso dopo la prevista sospensione estiva dei lavori parlamentari, fase nella quale auspica che vi possa essere anche una chiara presa di posizione di merito da parte del Governo.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.30.**

## RISOLUZIONI

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Silvano MOFFA. — Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Luca Bellotti.*

### **La seduta comincia alle 14.30.**

**7-00625 Fedriga: Contratti a tempo determinato per talune categorie di personale del Parco nazionale dello Stelvio.**

**7-00636 Codurelli: Contratti a tempo determinato per talune categorie di personale del Parco nazionale dello Stelvio.**

*(Seguito della discussione congiunta e rinvio).*

La Commissione prosegue la discussione delle risoluzioni in titolo, rinviato nella seduta del 12 luglio 2011.

Silvano MOFFA, *presidente*, ricorda che nella scorsa settimana si è avviata la discussione della risoluzione 7-00625 Fedriga e che si è successivamente convenuto di rinviare ad altra seduta il seguito della discussione. Comunica, quindi, che – facendo seguito a quanto già preannunciato dal gruppo del Partito Democratico – è stata nel frattempo presentata anche la risoluzione 7-00636 Codurelli, vertente sull'identico argomento; per tale ragione, avverte che la Commissione discuterà congiuntamente anche la citata risoluzione.

Lucia CODURELLI (PD) illustra la propria risoluzione, segnalando in particolare che le regioni interessate al governo del Parco sembrano aver affrontato la problematica in modo diverso. Si interroga, in proposito, sul motivo per il quale la Regione Lombardia si ostini a perseverare in un comportamento che appare lesivo dei diritti dei lavoratori coinvolti, invitando l'Esecutivo a fare chiarezza sulla vicenda.

Maurizio FUGATTI (LNP) torna a sollecitare l'approvazione della risoluzione 7-00625 Fedriga, di cui è cofirmatario, dichiarando di comprendere che alla base della questione in esame vi sia l'esigenza di rispettare i vincoli di bilancio imposti dalla legge, ma giudicando, al contempo, inaccettabile che una norma legislativa di carattere generale possa intervenire a regolamentare aspetti organizzativi e occupazionali che hanno rilevanza locale. Fa altresì notare che, nel caso di specie, gli enti locali interessati hanno a più riprese manifestato l'intenzione di farsi carico degli oneri economici derivanti dagli interventi in oggetto.

Il sottosegretario Luca BELLOTTI fa presente che il Governo si riserva di assumere una posizione definitiva sugli atti di indirizzo in discussione in una prossima seduta, attesa la necessità di risolvere preliminarmente talune questioni connesse all'individuazione del dicastero competente in materia, che sembrerebbe essere il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, pur riguardando talune delle questioni segnalate anche il dicastero dell'economia e delle finanze.

Maurizio FUGATTI (LNP), nell'auspicare che il Governo risolva quanto prima le questioni connesse all'individuazione della competenza in materia, fa notare che non sarà facile spiegare ai lavoratori interessati che la loro posizione risulta a rischio, anche a causa di ritardi dovuti ad esigenze di riparto interno di compiti tra i vari ministeri.

Lucia CODURELLI (PD) si dichiara esterrefatta dall'atteggiamento del Governo, che giudica irresponsabile, paventando il rischio che le presunte difficoltà connesse all'individuazione del ministero competente siano soltanto un alibi utilizzato per nascondere la mancanza di volontà di risolvere il problema, a fronte di un atteggiamento della Regione Lombardia che risulta chiaramente diretto – a suo avviso – a non voler creare un precedente in materia.

Silvano MOFFA, *presidente*, nel dichiararsi convinto che non esista alcuna volontà dilatoria del Governo, trattandosi esclusivamente di risolvere una questione di riparto di attribuzioni tra ministeri, ritiene utile rinviare il seguito della discussione, fermo restando che per la prossima seduta, tendenzialmente da fissare per la giornata di giovedì 21 luglio, sarà richiesta la presenza di rappresentanti del dicastero dell'ambiente e della tutela del territorio e di quello del lavoro e delle politiche sociali. Dopo avere osservato che il problema principale sembra riguardare aspetti di natura finanziaria più generali, non riconducibili al comportamento di specifici enti territoriali, fa notare che, alla ripresa della discussione, nulla impedirà alla Commissione di assumere le opportune determinazioni, anche in assenza di una precisa presa di posizione da parte del Governo.

Rinvia, quindi, il seguito della discussione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.45.**

## ALLEGATO 1

**5-03554 Bellanova: Modalità di trasferimento all'INPS di personale scolastico.****TESTO DELLA RISPOSTA**

L'onorevole Bellanova – con il presente atto parlamentare – richiama nuovamente l'attenzione sulla situazione dei 799 docenti provenienti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e transitati all'INPS per il tramite di procedure di mobilità volontaria intercompartimentale.

Ricordo al riguardo, riepilogando brevemente quanto già illustrato nel corso di precedenti analoghi atti parlamentari, che al momento del passaggio all'INPS dei docenti in questione, è stato loro garantito il trattamento economico fondamentale finito presso il comparto scuola, attraverso l'attribuzione di un assegno *ad personam* che comprendeva anche il valore economico dell'anzianità economica maturata al momento del passaggio; detto assegno è stato poi riassorbito per effetto degli incrementi stipendiali, come già avvenuto per tutti gli altri casi di mobilità intercompartimentale.

Sulla questione specifica è nato, quindi, un vasto contenzioso con l'Istituto, approdato in Cassazione. In particolare la Corte ha sostenuto che il principio del mantenimento del trattamento economico vige nell'ambito e nei limiti della regola del riassorbimento in occasione dei miglioramenti di inquadramento e di trattamento economico riconosciuti dalle normative applicabili a seguito del trasferimento.

L'INPS, a seguito dell'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, ha proceduto, per ciascun interessato, alla quantificazione dell'indebitto maturato.

L'ulteriore questione eccitata dal *personale ex docente*, strettamente connessa all'assegno *ad personam*, attiene al man-

cato riconoscimento, in via permanente, del valore economico dell'anzianità maturata (R.I.A.), istituto previsto dalla contrattazione del comparto scuola, ma di fatto mai evidenziato come importo distinto dello stipendio tabellare con la conseguenza che, all'atto del passaggio dei docenti, non è stato indicato all'INPS, dai relativi Provveditorati agli Studi, l'importo della R.I.A. del personale interessato.

La questione, rimessa dall'INPS al Dipartimento della Funzione Pubblica, è stata successivamente sottoposta all'esame del Ministero dell'economia e delle finanze che – lo scorso novembre – ha espresso parere negativo in ordine alla possibilità di individuare, e quindi riconoscere agli interessati, il valore economico dell'anzianità maturata senza possibilità di riassorbimento poiché, come sopra specificato, la R.I.A. non era più in godimento all'atto del passaggio all'Inps, in quanto assorbita nei nuovi stipendi tabellari riconosciuti con il CCNL 1994-1997.

Ad oggi tutte le questioni sollevate dal personale interessato risultano oggetto di provvedimenti giurisdizionali definitivi. L'Inps ha quindi reso noto che procederà al recupero dell'indebitto determinatosi in applicazione delle pronunce della Corte di Cassazione, che hanno dichiarato legittimo il riassorbimento dell'assegno *ad personam* e non spettante, con decorrenza 1° settembre 1998, l'emolumento denominato « assegno di garanzia della retribuzione » (salario di professionalità).

L'Istituto ha comunicato che sta predisponendo, per quanto possibile, piani di restituzione personalizzati di lungo termine, in modo che le trattenute mensili

incidano il meno possibile sul trattamento economico di ciascun dipendente interessato.

Tutto ciò premesso, tengo a precisare che, successivamente all'impegno assunto dal rappresentante del Governo in questa sede, sono stati approfonditi in via preliminare gli aspetti tecnici della vicenda al fine di verificare le reali possibilità di giungere – anche attraverso il prospettato Tavolo tecnico – all'adozione di iniziative volta a dare soluzione alla questione nel senso auspicato dall'interrogante.

In tal senso, fermo restando il pieno rispetto degli impegni assunti dal Governo, faccio rilevare che gli elementi di valutazione finora raccolti da tutti i soggetti istituzionalmente coinvolti nella vicenda, non sono risultati idonei a modificare la ricostruzione innanzi riportata.

Posso tuttavia confermare la piena disponibilità del Governo a riconsiderare i termini della questione, nel caso in cui dovessero emergere elementi di novità rispetto agli orientamenti che si sono finora consolidati.



## ALLEGATO 2

**5-04948 Gatti: Offerta di figure professionali per aziende operanti in specifici comparti.****TESTO DELLA RISPOSTA**

L'interrogazione che passo ad illustrare verte sul sistema informativo per l'occupazione e la formazione denominato *Excelsior*.

Tale sistema, realizzato dall'Unione Italiana delle Camere di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura in collaborazione con il Ministero del lavoro e con l'Unione Europea, ricostruisce trimestralmente il quadro previsionale della domanda di lavoro e dei fabbisogni professionali e formativi espressi dalle imprese.

Il sistema *Excelsior* fornisce indicazioni di previsione sull'andamento del mercato del lavoro e sui fabbisogni professionali e formativi delle imprese indispensabili supporti nella programmazione della formazione, dell'orientamento e delle politiche del lavoro. Tale indagine, effettuata proponendo ad un campione di imprese una specifica intervista, si riferisce, perciò, alle previsioni occupazionali per il futuro delle imprese, non riguarda, quindi, le competenze ricercate ma non trovate.

Com'è noto il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha di recente istituito il portale *on line* cliclavoro che rappresenta, tra l'altro, un luogo di incontro virtuale tra chi cerca e chi offre lavoro; su tale portale, infatti, i cittadini possono inserire i loro *curricula vitae* e le aziende i propri profili.

Faccio presente, inoltre, che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha avviato la sperimentazione di un progetto che consente di incrociare i dati previsionali forniti dal sistema *Excelsior* con i dati anagrafici di coloro che cercano occupazione in possesso dei centri provinciali per

l'impiego sparsi su tutto il territorio nazionale. A tal proposito, informo che nella fase attuale le regioni stanno completando le attività per collegare le anagrafiche dei centri per l'impiego con il sistema nazionale e che, con la messa in regime di tale sistema, le imprese intervistate da *Excelsior* potranno convertire la loro « previsione di assunzione » in una vera e propria ricerca di posti di lavoro e potranno cooperare con il sistema pubblico.

Infine, per supportare l'inserimento nel mondo del lavoro e combattere le forme di irregolarità, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha da tempo messo a punto una serie di strumenti, raccolti sistematicamente nel documento « Italia 2020 » – Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro. Il Piano individua linee di azione comuni al Ministero del lavoro e a quello dell'Istruzione da perseguire per costruire un rapporto nuovo e più integrato tra sistema formativo e mondo del lavoro al fine di realizzare la piena occupabilità dei giovani.

Una delle priorità del piano è il rilancio dell'istruzione tecnica, necessaria per la ripresa economica del Paese, che non può prescindere dalla rinascita del settore manifatturiero e del *made in Italy*. Tale circostanza impone, da un lato, il potenziamento delle azioni di orientamento e, dall'altro, la riorganizzazione, il rilancio e la riqualificazione dell'istruzione tecnica. Quest'ultima, in particolare, va sviluppata mediante il ricorso all'apprendistato di alta formazione e, soprattutto, attraverso la costruzione di percorsi formativi e di istruzione tecnico-professionale nei luoghi

di lavoro. Queste scelte, contribuendo a ridurre significativamente l'astrattezza della cultura scolastica e le difficoltà nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, saranno certamente in grado di migliorare l'occupabilità dei giovani e la permanenza nel mercato del lavoro degli adulti.

Da ultimo informo che il nuovo Testo Unico dell'apprendistato – approvato dal Consiglio dei ministri lo scorso maggio in sede di prima deliberazione – e sul quale

è stata raggiunta l'intesa con le regioni e le parti sociali è un passo avanti non solo normativo, ma anche culturale, verso il superamento della tradizionale distinzione tra sapere e saper fare. Passa da qui la possibilità di offrire ai tanti giovani che cercano lavoro concreti percorsi di apprendimento, coerenti con i fabbisogni professionali del tessuto produttivo che sono trimestralmente censiti dall'indagine *Excelsior*.

## ALLEGATO 3

**5-05036 Bobba: Sulle risorse destinate alla formazione professionale nella Regione Puglia.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con riferimento all'atto ispettivo dell'onorevole Bobba, in materia di risorse destinate alla formazione professionale nella Regione Puglia, passo ad illustrare i dati forniti dai competenti uffici del Ministero che rappresento.

Preliminarmente, con riferimento alla richiesta di verifica del trasferimento di risorse riguardanti la ristrutturazione degli enti di formazione alla regione Puglia, faccio presente che la legge 388/00 (legge finanziaria per l'anno 2001) all'articolo 118, comma 9, ha previsto il finanziamento di progetti di ristrutturazione elaborati dagli enti di formazione. Sulla base di tale normativa è stato emanato il decreto ministeriale n. 173 del 30 maggio 2001 che ha assegnato alla regione Puglia euro 4.708.588,17. L'erogazione di tali fondi fu poi interrotta a causa e nelle more dell'accertamento relativo al regime degli aiuti di stato operato dalla Commissione U.E. Solo dopo la risoluzione della questione in ambito comunitario l'originario decreto di assegnazione risorse fu ripristinato con il decreto direttoriale 94/V/06. Ad oggi le risorse assegnate risultano tutte liquidate ed utilizzate dalla regione.

La legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per l'anno 2002) all'articolo 52, commi 19 e 58, ha prorogato per l'anno 2002 gli interventi previsti dall'articolo 118, comma 9, della legge 388/00. Sulla base di tale normativa è stato emanato il decreto direttoriale 95/V/06 che ha assegnato alla regione Puglia euro 1.519.516,50. La cifra è stata erogata in due *tranches*, un primo anticipo di euro 871.131,42, ed una seconda parte di euro 648.385,08. Dal totale complessivo è stata poi in seguito disimpegnata

con decreto direttoriale 89/CONT/V/2010 la somma di euro 232.648,74 a causa della mancata presentazione da parte della regione Puglia, nonostante vari solleciti, della documentazione idonea a giustificare le spese sostenute. Pertanto di questo secondo finanziamento la regione ha usufruito solo per euro 1.286.867,76.

Alla luce di quanto sopra esposto, i fondi assegnati alla regione Puglia per la ristrutturazione degli enti di formazione professionale risultano regolarmente trasferiti e negli anni successivi non vi sono atti di competenza ministeriale da segnalare.

Per quanto attiene, invece, agli ammortizzatori sociali, rappresento che la regione Puglia può intervenire in favore dei lavoratori colpiti dalla crisi con misure di sostegno al reddito che possono integrare e rafforzare l'attuazione dei programmi di politiche attive, anche sostenendo i lavoratori nei percorsi di formazione, con l'erogazione degli ammortizzatori sociali in deroga nel rispetto degli accordi Governo-Regioni del 16 dicembre 2010 e del 20 aprile 2011, nel limite delle risorse economiche da assegnare.

L'accordo relativo agli ammortizzatori sociali in deroga della Regione Puglia verrà sottoscritto non appena, la Regione stessa concluderà il passaggio di competenze dalla Direzione Regionale di questo Ministero.

Faccio presente infine, che la regione Puglia; tempestivamente interessata sulla vicenda, non ha finora fornito gli elementi di competenza e, pertanto, mi riservo, di comunicare all'Onorevole interrogante ulteriori, eventuali, informazioni che dovessero pervenire dalla regione.

ALLEGATO 4

**Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di reversibilità  
(Testo unificato C. 1847 Bragantini, C. 945 D'Ippolito Vitale, C. 1158  
Lamorte, C. 2140 Capitanio Santolini, C. 2767 Franzoso, C. 2782  
Lorenzin, C. 2837 Guzzanti, C. 2988 Bitonci, C. 3166 Milo, C. 4010  
Schirru, C. 4011 Gnechi, C. 4016 Bobba e C. 4150 Poli).**

**NUOVO EMENDAMENTO DEL RELATORE**

ART. 1.

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

2. Nei casi in cui è applicato il comma 5 dell'articolo 18 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, non si applicano le disposizioni introdotte dal comma 1 del presente articolo al quarto comma dell'articolo 13 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 1939, n. 1272, e successive modificazioni.

*Conseguentemente, sostituire la rubrica dell'articolo con la seguente:* Norme in materia di erogazione dei trattamenti pensionistici di reversibilità.

**1. 10.** Il Relatore.

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

#### S O M M A R I O

#### INCONTRI CON DELEGAZIONI DI PARLAMENTI STRANIERI:

Incontro con una delegazione dell'Assemblea nazionale della Repubblica di Corea ..... 98

#### SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per il riassetto della normativa in materia di sperimentazione clinica e per la riforma degli ordini delle professioni sanitarie, nonché disposizioni in materia sanitaria. C. 4274 Governo (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 98

ALLEGATO (*Emendamenti approvati*) ..... 105

AVVERTENZA ..... 104

ERRATA CORRIGE ..... 104

#### INCONTRI CON DELEGAZIONI DI PARLAMENTI STRANIERI

*Martedì 19 luglio 2011.*

#### Incontro con una delegazione dell'Assemblea nazionale della Repubblica di Corea.

L'incontro informale si è svolto dalle  
11.40 alle 12.45.

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del  
presidente Giuseppe PALUMBO. — Inter-  
viene il ministro della salute Ferruccio  
Fazio.*

**La seduta comincia alle 13.35.**

**Delega al Governo per il riassetto della normativa in  
materia di sperimentazione clinica e per la riforma  
degli ordini delle professioni sanitarie, nonché di-  
sposizioni in materia sanitaria.**

**C. 4274 Governo.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del  
provvedimento, rinviato, da ultimo, nella  
seduta del 13 luglio 2011.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ri-  
corda che, nella scorsa seduta, la Com-  
missione ha deliberato di accantonare gli  
emendamenti riferiti all'articolo 6, sui  
quali il relatore e il Governo avevano già  
espresso il loro parere. Ricorda, altresì,  
che è stato espresso il parere anche sugli  
emendamenti riferiti all'articolo 7, senza  
che, peraltro, la Commissione ne abbia  
iniziato l'esame. Propone quindi, avendo  
acquisito la disponibilità del relatore e del  
Governo, di riprendere l'esame degli  
emendamenti riferiti all'articolo 6.



La Commissione concorda.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'emendamento Fucci 6.1: s'intende vi abbia rinunciato. Costata, altresì, l'assenza del presentatore dell'emendamento Fucci 6.2.

Lucio BARANI (Pdl) fa suo l'emendamento Fucci 6.2.

La Commissione approva l'emendamento Fucci 6.2, fatto proprio dall'onorevole Barani (*vedi allegato*).

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'emendamento Fucci 6.3: s'intende vi abbia rinunciato.

Anna Margherita MIOTTO (PD) riformula il suo emendamento 6.15 nel senso proposto dal relatore nella precedente seduta (*vedi allegato*).

La Commissione approva l'emendamento Miotto 6.15 (*nuova formulazione*).

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'emendamento Fucci 6.4: s'intende vi abbia rinunciato.

Anna Margherita MIOTTO (PD) ritira il suo emendamento 6.16.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti Binetti 6.5, Miotto 6.17 e 6.18 (*vedi allegato*).

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, avverte che, per ragioni di coordinamento del testo, l'emendamento Fucci 6.6 sarà posto in votazione prima dell'emendamento Miotto 6.19. Costata, peraltro, l'assenza del presentatore dell'emendamento Fucci 6.6.

Lucio BARANI (Pdl) fa suo l'emendamento Fucci 6.6.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti Fucci 6.6, fatto proprio dall'onorevole Barani, e Miotto 6.19 (*vedi allegato*).

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'emendamento Fucci 6.7: s'intende vi abbia rinunciato.

Melania DE NICHILLO RIZZOLI (Pdl), *relatore*, rivedendo il parere reso in precedenza, esprime parere favorevole sull'emendamento Miotto 6.20, a condizione che sia riformulato sostituendo la lettera p) del comma 2 dell'articolo 6, con la seguente: « assicurare la piena possibilità di accesso al voto e prevedere la facoltà di istituire con lo statuto di cui al comma 5, limitatamente agli Ordini che abbiano un numero di iscritti all'albo superiore a 2.000 unità, eventuali assemblee rappresentative con la connessa tutela nelle stesse delle minoranze qualificate degli iscritti ».

Il ministro Ferruccio FAZIO concorda con la proposta di riformulazione avanzata dal relatore.

Anna Margherita MIOTTO (PD) riformula il suo emendamento 6.20 nel senso indicato dal relatore (*vedi allegato*).

La Commissione approva l'emendamento Miotto 6.20 (*nuova formulazione*).

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, avverte che, in seguito all'approvazione dell'emendamento Miotto 6.20, come riformulato, gli emendamenti Fucci 6.9, 6.8, 6.10 e Miotto 6.21 si intendono preclusi.

Costata, quindi, l'assenza dei presentatori degli emendamenti Fucci 6.11 e Ciccioli 6.23: s'intende vi abbiano rinunciato.

Paola BINETTI (UdCpTP) illustra il suo emendamento 6.12, rilevando come esso sia coerente con lo spirito della norma in esame. Invita, pertanto, il relatore e il Governo a rivedere il parere espresso.

Melania DE NICHILLO RIZZOLI (PdL), *relatore*, rivedendo il parere reso in precedenza, esprime parere favorevole sull'emendamento Binetti 6.12.

Il ministro Ferruccio FAZIO esprime parere conforme a quello del relatore.

La Commissione approva l'emendamento Binetti 6.12 (*vedi allegato*).

Paola BINETTI (UdCpTP) ribadisce gli argomenti a favore del suo emendamento 6.13, già accennati nella scorsa seduta, invitando il relatore e il Governo a riconsiderare il parere espresso.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, pur condividendo, in linea di principio, le finalità dell'emendamento in esame, ricorda come la materia della responsabilità civile dei medici sia oggetto di un disegno di legge attualmente all'esame del Senato.

Antonio PALAGIANO (IdV) osserva che l'emendamento Binetti 6.13, forse al di là delle intenzioni del presentatore, costringerebbe i medici a sostenere, fin dall'inizio della loro carriera, oneri particolarmente elevati per pagare il premio della copertura assicurativa.

Laura MOLTENI (LNP) ritiene che il problema sollevato dai colleghi debba essere preso in attenta considerazione, anche al fine di valutare la possibilità di elevare il massimale e ridurre il premio a carico del singolo medico, contrattando le condizioni della polizza in modo collettivo, eventualmente con un intervento degli ordini professionali interessati.

Paola BINETTI (UdCpTP) ritiene che, nel caso dei giovani medici, l'ordine dei medici potrebbe farsi carico di una parte degli oneri.

Domenico DI VIRGILIO (PdL) ricorda che l'iter presso il Senato del disegno di legge vertente su questa materia è di fatto sospeso per ragioni inerenti alla copertura finanziaria. Invita, pertanto, il Governo ad

adoperarsi per il superamento delle difficoltà che ne hanno fin qui impedito l'approvazione.

Francesco STAGNO D'ALCONTRES (PdL), premesso che già oggi i giovani medici ricorrono spesso alla stipula di polizze assicurative per la responsabilità civile, ricorda come le richieste di risarcimento nei confronti dei medici e degli altri operatori sanitari vengano talvolta presentate anche in assenza di validi motivi. Sottolinea, quindi, la necessità che, presso le aziende sanitarie, siano istituite strutture in grado di aiutare e sostenere il personale nei confronti del quale siano state avanzate richieste di risarcimento.

Giuseppe SCALERA (PdL), dopo aver sottolineato come il crescente contenzioso tra pazienti e strutture sanitarie rischi di determinare l'impossibilità, per le compagnie di assicurazione, di garantire agli operatori sanitari una copertura adeguata per la responsabilità civile, richiama l'attenzione dei colleghi sull'opportunità di tenere in considerazione i diversi livelli di responsabilità che caratterizzano le differenti specialità mediche e le differenti professioni sanitarie.

Il ministro Ferruccio FAZIO assicura che il Governo considera il problema in discussione della massima rilevanza, come dimostrano i lavori della 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato. Tuttavia, per le ragioni già illustrate dal presidente Palumbo, ritiene che sarebbe opportuno sopprimere la lettera *u*) del comma 2 dell'articolo 6, onde evitare qualsiasi interferenza con l'attività dell'altro ramo del Parlamento.

Melania DE NICHILLO RIZZOLI (PdL), *relatore*, condividendo le considerazioni testé svolte dal ministro, presenta l'emendamento 6.100, interamente soppressivo della lettera *u*) del comma 2 dell'articolo 6 (*vedi allegato*).

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, avverte che l'emendamento 6.100 del rela-

tore sarà posto in votazione prima dell'emendamento Binetti 6.13, risultando quest'ultimo precluso dall'eventuale approvazione del primo.

Paola BINETTI (UdCpTP) si riserva, comunque, di presentare un ordine del giorno in Assemblea sul problema affrontato nel suo emendamento 6.13.

La Commissione approva l'emendamento 6.100 del relatore (*vedi allegato*).

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, avverte che, in seguito dell'approvazione dell'emendamento 6.100 del relatore, l'emendamento Binetti 6.13 risulta precluso. Constata, quindi, l'assenza del presentatore dell'emendamento Fucci 6.14: s'intende vi abbia rinunciato.

Melania DE NICHILLO RIZZOLI (PdL), *relatore*, rivedendo il parere espresso in precedenza, invita i presentatori a riformulare l'articolo aggiuntivo D'Anna 6.01, in modo da includervi, oltre alla categoria professionale dei biologi, quella degli psicologi (*vedi allegato*). Ribadisce, pertanto, l'invito ai presentatori a ritirare l'emendamento Pedoto 6.22.

Il ministro Ferruccio FAZIO dichiara di condividere la proposta di riformulazione dell'articolo aggiuntivo D'Anna 6.01, avanzata dal relatore.

Vincenzo D'ANNA (PT) riformula il suo articolo aggiuntivo 6.01 nel senso proposto dal relatore.

Luciana PEDOTO (PD), dopo aver ringraziato il relatore e il Governo per aver accolto, nella sostanza, il suo emendamento 6.22, lo ritira e dichiara di aggiungere la propria firma all'articolo aggiuntivo D'Anna 6.01, come riformulato.

Laura MOLTENI (LNP) dichiara, anche a nome del suo gruppo, di sottoscrivere l'articolo aggiuntivo D'Anna 6.01, come riformulato.

Anna Margherita MIOTTO (PD) dichiara, anche a nome del suo gruppo, di sottoscrivere l'articolo aggiuntivo D'Anna 6.01, come riformulato.

La Commissione approva all'unanimità l'articolo aggiuntivo D'Anna 6.01 (nuova formulazione).

Anna Margherita MIOTTO (PD) invita il relatore e il Governo a chiarire le ragioni della contrarietà al suo articolo aggiuntivo 6.05 e agli altri articoli aggiuntivi, presentati da colleghi della maggioranza, aventi contenuto analogo.

Il ministro Ferruccio FAZIO, pur condividendo le finalità degli articoli aggiuntivi cui ha fatto riferimento la collega Miotto, rileva che essi, recando modifiche al codice penale, appaiono estranei rispetto allo specifico contenuto del disegno di legge in esame.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, osserva che i profili di natura penale potrebbero essere affinati in un momento successivo, sulla base del parere che la II Commissione sarà chiamata a rendere.

Lucio BARANI (PdL) propone di accantonare gli articoli aggiuntivi Miotto 6.05, Ciccioli 6.04 e 6.03 e Barani 6.06, al fine di consentire al relatore e al Governo un ulteriore approfondimento.

Non essendovi obiezioni, la Commissione delibera di accantonare gli articoli aggiuntivi Miotto 6.05, Ciccioli 6.04 e 6.03 e Barani 6.06.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori dell'articolo aggiuntivo Mancuso 6.07: si intende vi abbiano rinunciato.

La Commissione passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 7. Respinge, quindi, l'emendamento Palagiano 7.2.

Antonio PALAGIANO (IdV) riformula il suo emendamento 7.1 nel senso proposto

dal relatore nella precedente seduta (*vedi allegato*).

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti Palagiano 7.1 (*nuova formulazione*) e Farina Coscioni 7.7 (*vedi allegato*).

Melania DE NICHILLO RIZZOLI (PdL), *relatore*, rivedendo il parere espresso in precedenza, invita i presentatori a riformulare l'emendamento Palagiano 7.3 nel senso di aggiungere, al comma 2, dopo le parole « di tali accadimenti » le seguenti: « individuando nel loro ambito gli eventuali punti critici su cui intervenire ».

Il ministro Ferruccio FAZIO concorda con la proposta di riformulazione del relatore.

Antonio PALAGIANO (IdV) riformula il suo emendamento 7.3 nel senso proposto dal relatore (*vedi allegato*).

La Commissione approva l'emendamento Palagiano 7.3 (*nuova formulazione*). Respinge, quindi, l'emendamento Farina Coscioni 7.8 e approva l'emendamento Palagiano 7.4 (*vedi allegato*).

Melania DE NICHILLO RIZZOLI (PdL), *relatore*, rivedendo il parere precedentemente espresso, invita i presentatori a riformulare l'emendamento Binetti 7.5 nel senso di aggiungere, alla fine del comma 2, il seguente periodo: « Le strutture sanitarie prestano particolare attenzione al verificarsi dei cosiddetti « quasi eventi » per predisporre in modo tempestivo le indispensabili misure di prevenzione e di rimozione delle cause che li hanno creati ».

Il ministro Ferruccio FAZIO concorda con la proposta di riformulazione del relatore.

Paola BINETTI (UdCpTP) riformula il suo emendamento 7.5 nel senso proposto dal relatore (*vedi allegato*), pur sottolineando che sarebbe stato preferibile pre-

vedere la raccolta dei cosiddetti « quasi eventi » in un apposito registro.

La Commissione approva l'emendamento Binetti 7.5 (*nuova formulazione*).

Paola BINETTI (UdCpTP) illustra il suo emendamento 7.6, ribadendo le considerazioni volte nella precedente seduta. Ne auspica, pertanto, l'approvazione.

La Commissione respinge l'emendamento Binetti 7.6.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'emendamento Farina Coscioni 7.9: s'intende vi abbia rinunciato.

La Commissione passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 9.

Melania DE NICHILLO RIZZOLI (PdL), *relatore*, esprime parere contrario sull'emendamento Pedoto 9.1, mentre invita il presentatore a ritirare l'articolo aggiuntivo Palumbo 9.01.

Il ministro Ferruccio FAZIO esprime parere conforme a quello del relatore.

Luciana PEDOTO (PD) illustra il suo emendamento 9.1, sottolineando il rischio che gli odontoiatri siano gli unici medici che accedono agli incarichi di direzione senza essere in possesso di un diploma di specializzazione.

Anna Margherita MIOTTO (PD) sottolinea, ricollegandosi a quanto detto dalla collega Pedoto, il problema dell'accesso alla professione di odontoiatra per i laureati in medicina.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ricorda che l'articolo 9 si limita a prendere atto della distinzione netta tra la laurea in medicina e la laurea in odontoiatria, stabilita in coerenza con la disciplina europea. Alla luce di tale distinzione, non avrebbe senso richiedere agli odontoiatri il diploma di specializzazione come requisito

per l'accesso agli incarichi di direzione, mentre quanti conseguono oggi una laurea in medicina non possono esercitare la professione di odontoiatra se non hanno conseguito anche la distinta laurea in odontoiatria.

Luciana PEDOTO (PD) ritira il suo emendamento 9.1.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ritira il suo articolo aggiuntivo 9.01.

La Commissione passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 10.

Melania DE NICHILLO RIZZOLI (PdL), *relatore*, esprime parere contrario sugli emendamenti Binetti 10.1, Pedoto 10.4 e Angela Napoli 10.2, mentre invita i presentatori a ritirare l'emendamento Barani 10.3.

Il ministro Ferruccio FAZIO esprime parere conforme a quello del relatore, sottolineando come la questione su cui verte l'emendamento Barani 10.3 sarà oggetto di un tavolo di confronto con le parti interessate, che il Ministero della salute promuoverà già nelle prossime settimane.

Paola BINETTI (UdCpTP) illustra il suo emendamento 10.1, sottolineando come il dietista rappresenti una figura professionale del tutto analoga al fisioterapista e, forse, anche più adatta a svolgere la propria attività all'interno delle farmacie.

Carla CASTELLANI (PdL) ritiene che l'aggiunta della sola figura professionale dei dietisti rischi di essere parziale e penalizzante, ad esempio, nei confronti dei medici specialisti in scienze della nutrizione.

Paola BINETTI (UdCpTP) osserva che l'obiezione della collega Castellani potrebbe essere riproposta nei confronti dei fisioterapisti, per la mancata estensione della norma ai fisiatri.

Il ministro Ferruccio FAZIO fa presente che la modifica proposta dall'onorevole Binetti rischia di compromettere l'equilibrio complessivo che il Governo ha conseguito attraverso il confronto con le regioni e con le categorie interessate. Conferma, pertanto, la propria contrarietà all'emendamento.

La Commissione respinge l'emendamento Binetti 10.1.

Luciana PEDOTO (PD) illustra il suo emendamento 10.4, sottolineando la necessità di garantire la qualità dei servizi erogati attraverso le farmacie e di chiarire i profili finanziari connessi alla loro erogazione.

La Commissione respinge l'emendamento Pedoto 10.4.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'emendamento Angela Napoli 10.2: s'intende vi abbia rinunciato.

Enrico COSTA (PdL) illustra l'emendamento Barani 10.3, di cui è cofirmatario, esprimendo apprezzamento per l'annuncio del ministro Fazio in merito all'avvio di un confronto con le parti interessate sulla materia oggetto dell'emendamento. Sottolinea, quindi, la necessità di valorizzare adeguatamente la professionalità dei farmacisti che operano nelle cosiddette « parafarmacie », dichiarandosi, al contempo, contrario all'ipotesi, emersa nel corso dei lavori del Senato, di rendere non più obbligatoria la presenza dei farmacisti nei medesimi esercizi. Ritira, quindi, l'emendamento Barani 10.3.

Anna Margherita MIOTTO (PD) esprime soddisfazione per il fatto che, con l'emendamento Barani 10.3, la maggioranza dimostri di apprezzare e di voler valorizzare le cosiddette « parafarmacie », alla cui istituzione si era fortemente opposta. Giudica, quindi, importante l'impegno del Governo ad avviare un confronto



su questo tema con i rappresentanti dei farmacisti e con le regioni.

Domenico DI VIRGILIO (PdL) esprime apprezzamento per l'impegno assunto dal Governo, che ritiene importante al fine di garantire che le cosiddette « parafarmacie » erogano servizi di qualità.

Antonio PALAGIANO (IdV), premesso di non volersi schierare nella contrapposizione tra i fautori delle farmacie e quelli delle cosiddette « parafarmacie » e della grande distribuzione, ritiene che l'obiettivo da perseguire debba comunque essere l'omogeneità della distribuzione dei farmaci su tutto il territorio nazionale. A tal fine, deve essere, a suo avviso, salvaguardata la pianta organica dei presidi farmaceutici e, in particolare, il ruolo delle farmacie rurali.

Giuseppe SCALERA (PdL) sottolinea come, specie nelle regioni meridionali, vi sia una progressiva infiltrazione della criminalità organizzata nella titolarità delle farmacie. Invita, pertanto, i colleghi e il Governo a valutare l'opportunità di stabilire requisiti non solo per l'esercizio della professione di farmacista, ma anche per la proprietà delle farmacie.

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

**La seduta termina alle 15.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### ATTI DEL GOVERNO

*Schema di Piano sanitario nazionale 2011-2013.*

*Atto n. 370.*

#### ERRATA CORRIGE

Nel Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari n. 506 del 6 luglio 2011, a pagina 145, prima colonna, quarta riga, sostituire le parole da « per » a « della ricetta », con le seguenti « per conto delle unità sanitarie locali del territorio regionale dispensando, su presentazione della ricetta ».



## ALLEGATO

**Delega al Governo per il riassetto della normativa in materia di sperimentazione clinica e per la riforma degli ordini delle professioni sanitarie, nonché disposizioni in materia sanitaria. C. 4274 Governo.**

**EMENDAMENTI APPROVATI**

## ART. 6.

*Al comma 2, lettera b), dopo la parola: nazionali aggiungere le seguenti: e regionali.*

*Conseguentemente, al medesimo articolo, apportare le seguenti modificazioni:*

*al comma 2, lettera n), dopo la parola: provinciali, aggiungere le seguenti: e delle federazioni regionali;*

*al comma 2, lettera o), dopo la parola: federazioni, aggiungere le seguenti: regionali e;*

*al comma 2, lettera q), dopo la parola: federazioni aggiungere le seguenti: regionali e.*

**6. 2.** Fucci.

*Al comma 2, lettera c) dopo le parole: pubblici dipendenti aggiungere le seguenti: nell'ambito anche di un registro speciale.*

**6. 15.** (Nuova formulazione) Miotto, Sarubbi, Bucchino, Sbroellini, Livia Turco, D'Incecco, Murer, Lenzi.

*Al comma 2, lettera g), aggiungere, in fine, le seguenti parole: e promuovere l'aggiornamento dei codici deontologici delle diverse professioni, individuando le aree condivise tra i diversi ordini e*

collegi, come piattaforma essenziale per un lavoro sanitario con equipe multiprofessionali in cui le relative responsabilità siano chiaramente identificate ed eticamente fondate.

**6. 5.** Binetti, Calgaro, Nunzio Francesco Testa.

*Al comma 2, lettera h), dopo le parole: a garanzia, aggiungere le seguenti: del diritto di difesa,.*

**6. 17.** Miotto, Sarubbi, Bucchino, Sbroellini, Livia Turco, D'Incecco, Murer, Lenzi.

*Al comma 2, lettera i), dopo la parola: correlata, aggiungere le seguenti: alla volontarietà della condotta.*

**6. 18.** Miotto, Sarubbi, Bucchino, Sbroellini, Livia Turco, D'Incecco, Murer, Lenzi.

*Al comma 2, lettera i), aggiungere, in fine, le seguenti parole: anche di natura economica.*

**6. 6.** Fucci.

*Al comma 2, lettera i), aggiungere, in fine, le seguenti parole: fatta salva l'area di competenza già regolata in via esclusiva*

dallo specifico codice disciplinare per i pubblici dipendenti.

- 6. 19.** Miotto, Sarubbi, Bucchino, Sbroellini, Livia Turco, D'Incecco, Murer, Lenzi.

*Al comma 2, sostituire la lettera p), con la seguente:*

p) assicurare la piena possibilità di accesso al voto e prevedere la facoltà di istituire con lo statuto di cui al comma 5, limitatamente agli Ordini che abbiano un numero di iscritti all'albo superiore a 2.000 unità, eventuali assemblee rappresentative con la connessa tutela nelle stesse delle minoranze qualificate degli iscritti.

- 6.20.** *(Nuova formulazione)* Miotto, Sarubbi, Bucchino, Sbroellini, Livia Turco, D'Incecco, Murer, Lenzi.

*Alla lettera t), dopo le parole: ordine specifico, inserire le seguenti: e autonomo.*

- 6. 12.** Binetti, Calgaro, Nunzio Francesco Testa.

*Al comma 2, sopprimere la lettera u).*

- 6. 100.** Il Relatore.

*Dopo l'articolo 6, aggiungere il seguente:*

ART. 6-bis.

*(Ordinamento delle professioni di biologo e di psicologo).*

1. La categoria professionale dei biologi di cui all'articolo 1 della legge 24 maggio 1967, n. 396, è ricompresa tra le professioni sanitarie di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233.

2. L'articolo 46 della legge 24 maggio 1967, n. 396, è sostituito dal seguente:

« L'alta vigilanza sull'Ordine dei biologi, già esercitata dal Ministro della giustizia, è trasferita al Ministro della salute ».

3. La categoria professionale degli psicologi di cui all'articolo 1 della legge 18 febbraio 1989, n. 56, è ricompresa tra le professioni sanitarie di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233.

4. L'articolo 29 della legge 18 febbraio 1989, n. 56, è sostituito dal seguente: « il Ministro della salute esercita l'alta vigilanza sulla professione sanitaria di psicologo. ».

- 6. 01.** *(Nuova formulazione)* D'Anna, Barani.

ART. 7.

*Al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole: , da emanarsi entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.*

- 7. 1.** *(Nuova formulazione)* Palagiano, Mura.

*Al comma 2, sopprimere le seguenti parole: , al verificarsi di eventuali eventi avversi,*

*Conseguentemente, al medesimo comma, sostituire le parole: ripetersi di tali accadimenti con le seguenti: verificarsi di eventi avversi.*

- 7. 7.** Farina Coscioni, Pedoto, Miotto, Sarubbi, Bucchino, Sbroellini, Livia Turco, D'Incecco, Murer, Lenzi.

*Al comma 2, dopo le parole: di tali accadimenti, aggiungere le seguenti: individuando nel loro ambito gli eventuali punti critici su cui intervenire.*

- 7. 3.** *(Nuova formulazione)* Palagiano, Mura.

*Al comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo:*

Le strutture sanitarie devono annualmente presentare alla regione una relazione consuntiva sugli eventi avversi verificatisi all'interno della struttura e sulle iniziative messe in atto di cui al presente comma. La suddetta relazione dovrà altresì indicare le cause che hanno prodotto l'evento avverso.

**7. 4.** Palagiano, Mura.

*Al comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo:*

Le strutture sanitarie prestano particolare attenzione al verificarsi dei cosiddetti « quasi eventi » per predisporre in modo tempestivo le indispensabili misure di prevenzione e di rimozione delle cause che li hanno creati.

**7. 5.** *(Nuova formulazione)* Binetti, Calgaro, Nunzio Francesco Testa.

## XIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Agricoltura)

#### S O M M A R I O

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli. (COM(2010)733).	
Proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio in ordine alle norme di commercializzazione. (COM(2010)738) ( <i>Seguito dell'esame congiunto e rinvio</i> ) .....	108
Programma di lavoro della Commissione per il 2011. COM(2010)623 def.	
Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota. 11447/11.	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011. Doc. LXXXVII-bis, n. 1. (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Seguito dell'esame congiunto e rinvio</i> ) .....	109
ALLEGATO ( <i>Proposta di parere del relatore</i> ) .....	110

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Paolo RUSSO.*

#### La seduta comincia alle 14.10.

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli.**  
(COM(2010)733).

**Proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio in ordine alle norme di commercializzazione.**  
(COM(2010)738).

*(Seguito dell'esame congiunto e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto degli atti in titolo, rinviato nella seduta del 29 giugno 2011.

Paolo RUSSO, *presidente*, ricorda che la Commissione ha svolto un ciclo di audizioni informali, che si sono concluse lo scorso 14 luglio, con l'audizione del Coordinatore della Commissione politiche agricole della Conferenza delle regioni e delle province autonome, assessore Dario Stefano.

Giovanna NEGRO (LNP), *relatore*, preannuncia di aver predisposto una bozza di documento finale, che intenderebbe sottoporre preliminarmente ai gruppi, riservandosi di presentare nella seduta di domani la sua conclusiva proposta.

Paolo RUSSO, *presidente*, prendendo atto dell'orientamento del relatore, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per domani.

**Programma di lavoro della Commissione per il 2011.**  
**COM(2010)623 def.**

**Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota.**  
**11447/11.**

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011.**  
**Doc. LXXXVII-bis, n. 1.**

(Parere alla XIV Commissione).

*(Seguito dell'esame congiunto e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei documenti in titolo, rinviato nella seduta del 13 luglio 2011.

Paolo RUSSO, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta il relatore Faenzi aveva preannunciato la presentazione della sua proposta di parere.

Monica FAENZI (PdL), *relatore*, illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni, nei termini riportati in allegato (*vedi allegato*).

Giuseppina SERVODIO (PD), richiamando l'attività svolta dalla Commissione

per evitare il disimpegno automatico delle risorse per i programmi di sviluppo rurale assegnate all'Italia e non spese nei tempi previsti dalla normativa europea, invita il relatore ad approfondire il tema, affinché nel parere si faccia riferimento anche alla previsione di meccanismi volti a conseguire il medesimo obiettivo.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD) segnala che sull'argomento indicato dal deputato Servodio è recentemente intervenuta la Commissione agricoltura e sviluppo rurale del Parlamento europeo.

Paolo RUSSO, *presidente*, ritiene che l'introduzione di strumenti di flessibilità temporale va considerata con cautela, al fine di non incentivare ritardi nella spesa per lo sviluppo rurale.

Monica FAENZI (PdL), *relatore*, si riserva di compiere approfondimenti sull'argomento.

Paolo RUSSO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame congiunto alla seduta di domani, ricordando che in tale seduta la Commissione dovrà deliberare il parere.

**La seduta termina alle 14.30.**

ALLEGATO

**Programma di lavoro della Commissione per il 2011.  
(COM(2010)623 def.)**

**Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota.  
(11447/11).**

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione  
europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1).**

**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La XIII Commissione,

esaminati congiuntamente il Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), il Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11) e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1);

rilevato che i suddetti documenti di programmazione politica e legislativa per la prima volta aprono una vera e propria sessione europea parlamentare di fase ascendente dedicata alla valutazione e al confronto tra le priorità delle istituzioni europee e quelle del Governo per l'anno in corso;

vista la risoluzione del Parlamento europeo del 23 giugno 2011 su « La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio »;

vista la comunicazione della Commissione europea del 29 giugno 2011 (COM(2011)500) « Un bilancio per la Strategia europea 2020 », nella quale si afferma che con le modifiche proposte al finanziamento della PAC, la Commissione integra maggiormente tale politica all'interno della strategia Europa 2020, garan-

tendo nel contempo livelli stabili di reddito per gli agricoltori europei e si specifica che, in futuro, il bilancio agricolo non dovrà solamente essere utilizzato per aumentare la produttività agricola, per assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, per stabilizzare i mercati, per garantire la disponibilità degli approvvigionamenti e per assicurare che raggiungano il consumatore a prezzi ragionevoli, ma dovrà anche finanziare la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima, nonché sostenere uno sviluppo equilibrato del territorio in tutta l'Europa;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

a) la Commissione europea ha presentato il 29 giugno 2011 un pacchetto di proposte relative al quadro finanziario pluriennale dell'UE e al sistema delle risorse proprie per il 2014-2020 e per quanto riguarda la politica agricola si registrerebbe una riduzione, rispetto al periodo 2007-2013, del 12 per cento delle risorse destinate ai pagamenti diretti o connesse al mercato (da 322 a 281 miliardi



di euro) ed un decremento meno accentuato di quelle per lo sviluppo rurale (da 96 a 89,9 miliardi). Pertanto, si sottolinea la necessità che il Governo, nel condurre i negoziati a livello europeo sulla riforma della PAC dopo il 2013, persegua gli indirizzi indicati nelle mozioni approvate dalla Camera dei deputati il 2 febbraio 2011, con particolare riferimento ai seguenti aspetti: *i*) evitare che il criterio della superficie agricola sia l'unico parametro di riferimento per la redistribuzione degli aiuti diretti e che l'Italia, che è un contribuente netto al bilancio dell'Unione europea, resti penalizzata nella ripartizione del *budget* agricolo fra i 27 Stati membri; *ii*) prevedere l'introduzione di strumenti di gestione in grado di prevenire le crisi e l'attuazione di una normativa di regolazione dei mercati più flessibile e diretta ad integrare il reddito dei produttori in presenza di situazioni di crisi di mercato; *iii*) circa il futuro del secondo pilastro della PAC, considerato che appare senz'altro condivisibile la strategia enunciata dal Governo, puntare ad una maggiore flessibilità nel perseguimento degli obiettivi, eliminando la rigida ripartizione delle misure per asse, e ricercare una maggiore concentrazione tematica e territoriale degli interventi;

*b*) con riferimento alle politiche di qualità nel settore agroalimentare, sottolineando che sulla qualità si fonda la peculiarità del modello di sviluppo del sistema italiano agroalimentare, anche al fine di garantire la sicurezza alimentare e la tracciabilità, si richiamano le risultanze dello specifico esame avviato dalla Commissione Agricoltura della proposta di regolamento (COM(2010)733) sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e della proposta di regolamento (COM(2010)738) recante modifica del regolamento (CE) n. 1234/2007 relativo alle norme di commercializzazione;

*c*) si segnala la necessità che il Governo si attivi in sede europea, affinché la disciplina dell'etichettatura di origine dei

prodotti agroalimentari stabilita dalla legge italiana (legge 3 febbraio 2011, n. 4) possa essere pienamente applicata e sia anzi fatta propria anche dalla legislazione europea;

*d*) a tutela dei consumatori e dell'impegno delle imprese agroalimentari per produzioni di qualità, si raccomanda al Governo di adottare le iniziative necessarie per l'elaborazione di un corpo normativo comune ai Paesi dell'Unione europea per contrastare i fenomeni di agropirateria;

*e*) relativamente al tema della biodiversità di interesse agricolo (vegetale e animale) e alla strategia delineata nella recente comunicazione della Commissione europea (COM(2011)244), che si propone di migliorare l'integrazione nei vari settori chiave, tra i quali l'agricoltura, la silvicoltura e la pesca anche mediante il potenziamento del contributo dato da tali comparti alla conservazione e all'uso sostenibile della biodiversità, si sottolinea che solo connettendo tra loro i diversi strumenti previsti nella nuova PAC, nel futuro pacchetto di riforma della politica comune della pesca e nel nuovo quadro finanziario pluriennale si potrà garantire la coerenza tra gli obiettivi della biodiversità e quelli delle citate politiche;

*f*) per quanto riguarda la politica comune della pesca, oggetto di recenti proposte legislative della Commissione europea, infine, si sottolinea l'esigenza che il Governo segua attentamente il negoziato in sede europea, al fine di assicurare che la riforma avviata sappia coniugare gli obiettivi ambientali con quello economico-sociali, assicurando sia la salvaguardia delle risorse ittiche sia i presupposti della stessa sopravvivenza di un'attività economica tradizionale del nostro paese;

*g*) con riferimento all'organizzazione comune di mercato del vino, richiamando la risoluzione n. 8-00134 approvata dalla Commissione Agricoltura nella seduta del 13 luglio 2011, si ribadisce la necessità di

una revisione delle disposizioni comunitarie che stabiliscono, a partire dal 1° gennaio 2016, la liberalizzazione dei diritti di impianto dei vigneti e del perseguimento di strumenti alternativi di regolazione della produzione, considerato che, al fine di realizzare gli obiettivi di tutela del

valore aggiunto e di salvaguardare l'eccellenza del prodotto e il lavoro dei produttori, il mantenimento delle attuali licenze produttive può assicurare un equilibrato rapporto tra produzione e mercato e tra superfici vitate e sviluppo delle varie denominazioni.

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

#### S O M M A R I O

##### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL, UGL e CISAL, nell'ambito dell'esame congiunto del Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), del Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11) e della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1) ..... 113

##### SEDE CONSULTIVA:

Disciplina delle professioni nel settore delle scienze estetiche. Testo unificato C. 3107 Milanato e abb. (Parere alla X Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 113

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza: Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale. COM(2011)200 def. (Parere alla III Commissione) (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*) ..... 116

ALLEGATO (*Proposta di parere formulata dal relatore*) ..... 126

Relazione della Commissione europea in materia di sussidiarietà e proporzionalità: «Legiferare meglio» – 18<sup>a</sup> relazione riguardante l'anno 2010. COM(2011)344 def. (*Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*) ..... 117

Relazione della Commissione europea: Relazione annuale 2010 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali. COM(2011)345 def. (*Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*) ..... 119

##### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 19 luglio 2011.*

**Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL, UGL e CISAL, nell'ambito dell'esame congiunto del Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), del Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11) e della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1).**

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.05 alle 13.45.

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.*

**La seduta comincia alle 13.45.**

**Disciplina delle professioni nel settore delle scienze estetiche.**

**Testo unificato C. 3107 Milanato e abb.**

(Parere alla X Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Marco MAGGIONI (LNP), *relatore*, ricorda che la X Commissione Attività produttive ha iniziato l'esame in sede referente dell'A.C. 3107 in data 13 ottobre 2010. Nel corso dell'*iter* parlamentare al provvedimento sono state abbinate le proposte di legge C. 3116, 3133, 3759, 3951, 3953. Nella seduta del 22 giugno 2011 la Commissione ha adottato come testo base il testo elaborato dal Comitato ristretto e il 13 luglio la Commissione ha provveduto a trasmettere il testo, come risultante dalle modifiche approvate, alle Commissioni competenti per l'espressione del prescritto parere.

La proposta in esame intende introdurre una nuova disciplina dell'attività professionale di estetista – attualmente regolamentata dalla legge 1/1990 – che viene ridefinita come attività professionale nel settore delle scienze estetiche, nonché delle attività di onicotecnico e di tecnico dell'abbronzatura artificiale, al fine di tutelare la concorrenza e nel contempo garantire la tutela dei consumatori (articolo 1), precisando che l'esercizio dell'attività di estetista è subordinato al possesso del relativo requisito di qualificazione professionale. Per questo motivo la nuova disciplina interviene sia sull'oggetto della professione, sia sui percorsi formativi e l'esercizio dell'attività.

Con l'articolo 2 si prevede la definizione organica di tale attività, individuando un primo ambito professionale di prestazione di servizi di bellezza e di benessere che consenta all'estetista di concorrere sia al recupero del benessere della persona, sia alla difesa e al ripristino delle migliori condizioni estetiche ed alla rimozione degli stati di disagio psicofisico. Rientrano nell'attività professionale di estetista anche le pratiche di decorazione e di pigmentazione corporea (tatuaggio) e di foratura di parti superficiali del corpo (*piercing*). Viene invece espressamente escluso dall'attività ogni atto di diagnosi clinica o terapeutica, di anamnesi patologica, di profilassi e di prescrizione di farmaci, nonché ogni prestazione diretta a finalità di carattere propriamente terapeutico.

I commi 6 e 7 provvedono a definire l'attività di onicotecnico e quella di tecnico dell'abbronzatura artificiale.

Con riferimento ai requisiti di accesso professionale, l'articolo 3 prevede che l'esercizio dell'attività di estetista sia subordinato al conseguimento di apposita abilitazione previo svolgimento di un percorso formativo – successivo al conseguimento del diploma di scuola secondaria di primo grado – rispondente ai livelli essenziali di cui al decreto legislativo 226/2005. Il predetto percorso formativo si suddivide in due percorsi propedeutici. Il primo è un corso « base », della durata di tre anni, che darà accesso alla qualifica di operatore professionale, ai fini dell'avviamento al lavoro subordinato. Il secondo percorso, successivo al conseguimento dell'abilitazione di base, è un corso di qualificazione professionale della durata di un anno con esame finale teorico-pratico, il cui superamento consente di ottenere il diploma professionale di tecnico in scienze estetiche, con valore abilitante all'esercizio dell'attività in forma imprenditoriale. Le competenze acquisite, comprese quelle indicate dall'Unione europea in materia di apprendistato permanente, registrate nel « libretto formativo del cittadino » danno diritto a crediti formativi riconosciuto nell'ambito del percorso di istruzione e formazione.

L'articolo 4 stabilisce le competenze delle regioni in materia di abilitazione professionale, demandando la definizione dei contenuti tecnico-culturali dei programmi dei corsi e delle prove di esame ad un accordo sancito in sede di Conferenza Stato-regioni. La norma, al fine di rendere maggiormente omogeneo il livello delle conoscenze professionali, indica le materie fondamentali oggetto di studio, i percorsi formativi e le modalità di organizzazione dei corsi di formazione e di aggiornamento.

L'articolo 5 è volto a stabilire alcune condizioni essenziali per l'esercizio dell'attività. In primo luogo la norma stabilisce

che l'attività professionale nel settore delle scienze estetiche, nonché quelle di onicotecnico e di tecnico dell'abbronzatura artificiale, siano soggette alla segnalazione di inizio attività e possano essere esercitate in forma di impresa, individuale o societaria, previa iscrizione nell'albo provinciale delle imprese artigiane ovvero nel registro delle imprese. Inoltre, la norma dispone che presso ogni sede dell'impresa dove viene esercitata l'attività debba essere designato almeno un responsabile tecnico in possesso dell'abilitazione professionale. L'attività può essere svolta anche presso il domicilio del cliente, ma è espressamente vietata in forma ambulante o di posteggio.

Le imprese abilitate all'esercizio dell'attività hanno facoltà di avvalersi della collaborazione di soggetti abilitati all'esercizio di professioni mediche o sanitarie o di altre attività professionali.

L'articolo 6 affida i controlli sull'osservanza delle disposizioni stabilite dal provvedimento in esame alla ASL competente per territorio ed agli altri soggetti con poteri di accertamento.

L'articolo 7 disciplina il sistema sanzionatorio in caso di violazione degli obblighi relativi al possesso dell'abilitazione professionale e al regolare esercizio dell'attività.

Con l'articolo 8 vengono previste apposite norme finali e transitorie, e l'abrogazione della legge n. 1/1990.

Con riferimento alla normativa europea in materia di qualificazione professionale, rileva che la direttiva 2005/36/CE (cosiddetta «direttiva qualifiche»), relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, recepita nell'ordinamento nazionale con il decreto legislativo n. 206 del 2007, riguarda in particolare il riconoscimento delle professioni cosiddette «regolamentate», il cui esercizio è consentito solo a seguito dell'iscrizione in albi, registri o elenchi tenuti da amministrazioni o enti pubblici. La direttiva si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea che vogliano esercitare, quali lavoratori subordinati, autonomi o liberi professionisti, una professione regolamentata in base a qualifiche professionali conseguite

in uno Stato membro dell'Unione europea e che, nello Stato d'origine, li abilita all'esercizio di detta professione. Il riconoscimento delle qualifiche professionali permette di accedere, se in possesso dei requisiti specificamente previsti, alla professione corrispondente per la quale i soggetti sono qualificati nello Stato membro d'origine e di esercitarla alle stesse condizioni previste dall'ordinamento italiano.

Per quanto concerne l'aspetto della liberalizzazione dei servizi, segnala la direttiva 2006/123/CE (cosiddetta direttiva servizi), che stabilisce un quadro giuridico favorevole alla realizzazione di tale obiettivo, garantendo nel contempo un livello di qualità elevato per i servizi. Essa comprende qualsiasi servizio prestato dietro corrispettivo economico (ad eccezione dei settori esclusi specificamente indicati), tenuto conto nel contempo delle specificità di ciascun tipo di attività o di professione e del loro sistema di regolamentazione.

Circa la libera prestazione dei servizi, la direttiva prevede che gli Stati membri debbano rispettare il diritto dei prestatori di servizi di operare in uno Stato diverso da quello in cui sono stabiliti. Ne consegue che il prestatore di servizi dovrà adeguarsi agli usi e costumi giuridici della nuova sede di lavoro. Inoltre, «lo Stato membro in cui il servizio è prestato deve assicurare il libero accesso ad un'attività di servizi e al libero esercizio della medesima sul proprio territorio». Gli Stati membri non potranno ostacolare la libertà di esercizio nel loro territorio sulla base di requisiti discriminatori, ingiustificati e sproporzionati, o di altri requisiti tra cui l'obbligo per il prestatore di stabilirsi nel territorio dove presta il servizio, di ottenere un'autorizzazione, o di essere registrato in un albo professionale. Potranno invece applicare restrizioni per motivi legati alla sicurezza, alla pubblica sanità, alla protezione dell'ambiente e alle condizioni di lavoro. La direttiva 2006/123/CE è stata recepita nel nostro ordinamento con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

Per quanto attiene il percorso formativo, ricorda che con la Decisione 1720/

2006/CE del 15 novembre 2006, successivamente modificata dalla Decisione 2008/1357/CE, l'Unione europea ha adottato il programma d'azione nel settore dell'istruzione e della formazione durante l'intero arco della vita per il periodo 2007-2013. L'obiettivo del programma è quello di sviluppare e di potenziare gli scambi, la cooperazione e la mobilità, affinché i sistemi di istruzione e di formazione diventino un riferimento di qualità mondiale. Il programma contribuisce così allo sviluppo dell'Unione come società della conoscenza avanzata, caratterizzata da uno sviluppo economico sostenibile accompagnato da un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione, nonché ad una maggiore coesione sociale.

Segnala inoltre la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'istituzione di un sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET), definito come un quadro metodologico utile per descrivere le certificazioni, in termini di unità di apprendimento, con punti di credito associati. Tale sistema consente di attestare e registrare i risultati delle formazioni svolte da una persona in diversi contesti, sia all'estero sia attraverso un percorso formale o informale di apprendimento. La diversità dei sistemi nazionali che definiscono i livelli e il contenuto di certificazione non favorisce la mobilità transnazionale dei lavoratori: l'ECVET consentirebbe pertanto di rimediare a tale situazione favorendo la mobilità delle persone in formazione attraverso l'intera Europa. Gli Stati membri sono invitati, a titolo volontario, ad applicare progressivamente misure volte ad utilizzare il sistema ECVET a decorrere dal 2012. L'ECVET è una delle tante iniziative europee in favore della mobilità, quali EUROPASS e la Carta europea di qualità per la mobilità, e si aggiunge al sistema europeo di accumulazione e trasferimento dei crediti (ECTS) che, istituito nel 1989, ha favorito la trasparenza e il riconoscimento dei periodi di studio all'estero.

Quanto ai documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea, in vista della presentazione, presumibilmente il prossimo mese di dicembre, di una proposta di revisione della direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali, il 22 giugno 2011 la Commissione europea ha avviato una consultazione delle parti interessate, che si concluderà il 20 settembre prossimo, su un Libro verde (COM(2011)367) che individua una serie di opzioni a tal fine, quali la creazione di una carta professionale che dovrebbe contenere informazioni riferite alla formazione e all'esperienza professionale maturata e la revisione dei requisiti minimi formativi per alcune professioni (ad es. professioni sanitarie e architetti) con riferimento alla durata e al contenuto della formazione, nonché alle competenze linguistiche.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.50.**

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.*

**La seduta comincia alle 13.50.**

**Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza: Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale.**

**COM(2011)200 def.**

(Parere alla III Commissione).

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 6 luglio 2011.



Massimo POMPILI (PD), *relatore*, richiama i contenuti della relazione svolta nella seduta dello scorso 6 luglio e formula quindi una proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato*).

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Relazione della Commissione europea in materia di sussidiarietà e proporzionalità: « Legiferare meglio » – 18ª relazione riguardante l'anno 2010. COM(2011)344 def.**

(*Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Isidoro GOTTARDO (PdL), *relatore*, evidenzia che la relazione della Commissione europea sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità è stata presentata in conformità al protocollo (n. 2) sull'applicazione di questi principi allegato al Trattato sull'UE e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che ha ripreso l'analoga previsione del Protocollo previgente allegato al Trattato di Amsterdam. La relazione « Legiferare meglio » viene peraltro presentata dalla Commissione sin dal 1994, in attuazione dell'accordo interistituzionale dell'ottobre 1993 sull'attuazione del principio di sussidiarietà adottato per effetto della entrata in vigore del Trattato di Maastricht.

Il documento dovrebbe illustrare come i due principi in questione sono attuati dalle varie istituzioni – Commissione, Parlamento europeo, Consiglio e Comitato delle regioni – e analizzare le iniziative legislative che hanno sollevato questioni di sussidiarietà. Per la prima volta, inoltre, la relazione intende esaminare l'applicazione del meccanismo di controllo della sussidiarietà da parte dei parlamenti nazionali, completando le informazioni e valutazioni contenute nella relazione sui rapporti

della Commissione con i medesimi parlamenti di cui sarà avviato oggi l'esame da parte del collega Formichella.

La XIV Commissione della Camera ha deciso di svolgere l'esame del documento al fine di monitorare in via generale l'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità a livello europeo, oltre che di valutare alcuni aspetti di metodo utili ai fini del controllo di sussidiarietà nell'ambito della procedura di allerta precoce.

Si tratta di una scelta quanto mai appropriata in ragione del ruolo chiave dei due principi per il futuro stesso del processo di integrazione europea, che tuttavia – dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona – sembra essere stato travisato e distorto. In particolare, principio di sussidiarietà viene richiamato persino in seno alle Istituzioni dell'Unione essenzialmente quale strumento attraverso cui i parlamenti nazionali – essenzialmente ai fini della difesa delle competenze o dell'interesse nazionale – possono tentare di opporsi alle iniziative legislative dell'Unione.

Se il controllo di sussidiarietà da parte dei parlamenti nazionali e del Comitato delle regioni costituisce una delle più significative innovazioni del Trattato, non si deve dimenticare così che la sussidiarietà va intesa anche in senso funzionale e orizzontale, come criterio modulatore dell'intervento dell'Unione nei rapporti con gli altri livelli di Governo e con i corpi sociali intermedi. Gli eventi recenti, in particolare la crisi economica, dimostrano che l'Unione europea è prigioniera di un paradosso: non riesce ad agire in modo sufficiente e tempestivo a fronte di questioni la cui complessità e scala globale rende insufficiente l'azione dei soli Stati membri e postula un intervento europeo mentre interviene con eccessivo dettaglio in altri settori. Ne consegue che i cittadini europei percepiscono poca Europa laddove ce ne sarebbe più bisogno e troppa Europa ove, invece, l'azione a livello nazionale, regionale o locale, sarebbe più adeguata.

Per sciogliere questo paradosso occorre – come ha più volte avuto modo di rilevare – un approccio, ben sintetizzato

dalla formula « più Europa, più sussidiarietà », che assicuri una più intensa e ambiziosa azione politica e legislativa dell'UE, laddove essa presenta valore aggiunto, e riservando invece al livello nazionale, regionale o locale gli altri interventi.

Purtroppo il documento in esame offre pochi elementi nuovi ed originali di conoscenza e valutazione sia sul piano politico sia su quello strettamente giuridico: per un verso, esso si limita a passare in rassegna le previsioni dei Trattati e le principali iniziative assunte dalla Commissione e, in modo estremamente sintetico, dalle altre Istituzioni ed organi dell'Unione; per altro verso, contiene brevi cenni alle proposte legislative che hanno generato le discussioni più significative in materia di sussidiarietà e proporzionalità tra il legislatore europeo e le parti interessate. Non vengono tuttavia tratte, come sarebbe stato ragionevole attendersi, conclusioni, anche di carattere aperto o problematico, sulla definizione e sui criteri di valutazione ed applicazione dei due principi.

Anche la breve sezione relativa al controllo di sussidiarietà da parte dei parlamenti nazionali si limita a riprodurre parzialmente i dati riportati nella relazione sui rapporti tra la Commissione e i parlamenti nazionali senza alcuna valutazione politica o di metodo che, invece, sarebbe stata possibile e doverosa alla luce della ricca serie di questioni poste dai pareri motivati sinora adottati. In altri termini, la relazione sembra costituire, in alcune sezioni, un mero e frettoloso adempimento burocratico che denuncia una considerazione minimalista della sussidiarietà come principio strettamente giuridico.

Alcune delle indicazioni contenute nella relazione possono tuttavia costituire la base per sviluppare considerazioni critiche e proposte di più ampio respiro.

Una prima indicazione concerne l'esigenza — riconosciuta dalla Commissione — che le valutazioni dei due principi siano svolte in modo trasparente e comprensibile: essenziale a questo scopo è il rispetto

della previsione del Protocollo n. 2 per cui ogni progetto legislativo deve essere accompagnato da una scheda contenente elementi circostanziati per valutare il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, anche con riferimento all'impatto finanziario, alla necessità di limitare gli oneri finanziari o amministrativi. Le conclusioni dovrebbero essere confortate da indicatori qualitativi nonché, ove possibile, quantitativi. A questo riguardo osserva che, nonostante il progressivo miglioramento registrato negli ultimi anni, le relazioni illustrative delle proposte e le valutazioni di impatto solo in alcuni casi illustrano in modo chiaro, circostanziato e con indicatori specifici la giustificazione della proposta sotto i profili di sussidiarietà e proporzionalità. La stessa Commissione, nella sezione relativa ai parlamenti nazionali, assume espressamente un impegno in tal senso.

In secondo luogo, la Commissione, premesso che la sussidiarietà non può facilmente essere verificata con criteri operativi, sottolinea la propria scelta di continuare a procedere, nonostante il Protocollo non le prevede più espressamente, a verifiche della « necessità » e del « valore aggiunto UE » nel quadro del proprio esame analitico e raccomanda che gli altri soggetti facciano altrettanto. Anche con riferimento a questo secondo profilo, rileva che spesso la valutazione del valore aggiunto dell'intervento europeo si risolve in frasi rituali o tralatizie e non è accompagnata da alcun indicatore e, come riconosciuto dalla stessa Commissione, va approfondita.

In terzo luogo, la relazione sottolinea che una valutazione politica obiettiva nella fase prelegislativa è importante per garantire che le proposte affrontino correttamente fin dall'inizio la problematica della sussidiarietà, tenuto conto che in sede postlegislativa la Corte di giustizia non ha sinora invalidato alcun provvedimento per inosservanza del principio di sussidiarietà. Sono anzi rarissime le pronunce in cui la Corte ha preso direttamente in esame la valutazione di sussidiarietà.

Un quarto importante aspetto attiene al ruolo del Comitato delle regioni cui il Trattato di Lisbona ha conferito la facoltà di contestare ex post la validità di atti legislativi che possano violare il principio di sussidiarietà, per i settori nei quali è prevista la sua consultazione. Dal 2010 il Comitato – come ricordato dalla Commissione – ha peraltro adeguato il proprio regolamento interno affinché tutti i suoi pareri comportino un esplicito riferimento ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità. In tal modo esso ha rafforzato la propria funzione nella valutazione ex ante del principio, sviluppando anche una rigorosa metodologia al riguardo. Il Comitato ha inoltre istituito una rete di monitoraggio sulla sussidiarietà (SMN) – cui aderiscono 113 governi e consigli regionali, enti locali o associazioni di enti regionali e locali, che nel 2010 ha attivato cinque consultazioni mirate e varato il primo piano d'azione per individuare le migliori pratiche in materia di applicazione del principio di sussidiarietà nelle regioni e nelle città d'Europa. In aggiunta, il Comitato intende sviluppare ulteriormente la funzionalità della rete per favorire la partecipazione di parlamenti regionali al meccanismo di controllo del principio di sussidiarietà. Nel 2010 il Comitato ha altresì pubblicato la sua prima relazione annuale sulla sussidiarietà, che – pur non essendo formalmente assegnata alla Camera – potrebbe costituire oggetto di approfondimento da parte della XIV Commissione.

Tenuto conto delle considerazioni sopra richiamate ritiene che l'utilità dell'esame della relazione della Commissione sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità risiede non tanto nei suoi contenuti ma nella opportunità di avviare una serie di attività conoscitive volte ad approfondire gli aspetti politici e metodologici di maggiore rilievo.

Propone, pertanto, di avviare un breve ciclo di audizioni mirate di rappresentanti del Parlamento europeo, della Commissione e del Comitato delle regioni nonché di esperti della materia.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Relazione della Commissione europea: Relazione annuale 2010 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali.**

**COM(2011)345 def.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Nicola FORMICHELLA (PdL), *relatore*, sottolinea che la relazione sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali nel 2010, adottata il 10 giugno 2011 ma trasmessa alla Camera soltanto agli inizi di luglio per ritardi nella traduzione in italiano, costituisce l'occasione per approfondire in seno alla XIV Commissione tre aspetti di estrema rilevanza.

Il primo attiene allo stato dei rapporti tra la Commissione europea e i parlamenti nazionali, alla luce della prima applicazione del Trattato di Lisbona e a cinque anni dal lancio del dialogo politico diretto (c.d. iniziativa Barroso). Sotto questo profilo il 2010 presenta un particolare interesse in quanto è stato il primo anno completo di attuazione delle nuove prerogative dei parlamenti nazionali riconosciute dal trattato e il primo anno di attività della nuova Commissione Barroso, insediatasi il 9 febbraio 2010.

Il secondo elemento da approfondire concerne le modalità con cui in seno alla Camera sono stati impostati i rapporti con la Commissione, tenendo conto delle innovazioni introdotte al riguardo dai pareri della Giunta per il regolamento del 6 ottobre 2009 e del 15 luglio 2010, con particolare riferimento all'avvio dell'esercizio del controllo di sussidiarietà da parte della XIV Commissione.

Il terzo elemento riguarda infine l'analisi quantitativa e qualitativa dei pareri motivati e delle osservazioni trasmesse direttamente dai parlamenti alla Commis-

sione nell'ambito del dialogo politico, al fine di valutare concretamente se ed in quale misura le posizioni dei parlamenti abbiano un reale impatto sul processo decisionale europeo.

L'esame della relazione è pertanto un passaggio essenziale per riesaminare le scelte metodologiche e anche di merito con cui sono stati impostati il controllo di sussidiarietà e il dialogo politico nonché per rivendicare – al di là di letture superficiali basate solo sulle cifre o addirittura su luoghi comuni – i progressi registrati in questa legislatura nell'intervento della Camera in materia europea.

Il documento si articola in tre principali sezioni: la prima riguarda le modalità con cui la Commissione ha applicato le nuove disposizioni del trattato di Lisbona e un primo bilancio del funzionamento del meccanismo per il controllo della sussidiarietà; una seconda sezione concerne l'evoluzione nel 2010 del dialogo politico informale lanciato nel 2006; una terza indica infine come la Commissione intende sviluppare nel prossimo futuro i suoi rapporti con i parlamenti nazionali. L'analisi sotto il profilo metodologico del nuovo meccanismo di controllo della sussidiarietà è peraltro illustrata più in dettaglio nella relazione della Commissione sulla sussidiarietà e sulla proporzionalità «Leggiferare meglio, di cui si è avviato oggi l'esame con la relazione dell'On. Gottardo.

Circa il controllo di sussidiarietà, in base ai dati forniti dalla relazione, nel 2010 la Commissione ha inviato ai parlamenti nazionali 82 progetti di atti legislativi ai fini controllo della sussidiarietà, ricevendo 211 pareri. Circa tre quarti dei suddetti pareri sono pervenuti nelle otto settimane successive all'invio della lettera che annuncia il decorso del termine previsto dal Protocollo n. 2 («lettres de saisine»); ad avviso della Commissione ciò indica chiaramente che i parlamenti nazionali hanno maturato – anche attraverso le appropriate modifiche regolamentari e legislative – la capacità di reagire molto più tempestivamente alle proposte della Commissione. Solo 34 dei 211 pareri trasmessi alla Commissione dei parlamenti

nazionali (ovvero circa il 15 per cento) hanno natura di pareri motivati considerando la proposta esaminata, o parte di essa, in contrasto col principio della sussidiarietà. Peraltro, va considerato che quasi tutti questi pareri (30 su 34) sono pervenuti negli ultimi tre mesi dell'anno 2010.

Questi dati sembrano dimostrare che i parlamenti nazionali hanno generalmente accolto con favore le iniziative e le proposte della Commissione, trasmettendole osservazioni concrete, proposte di modifica e critiche costruttive. Viene così confermata la fondatezza di una linea costantemente sostenuta dalla Camera sia nella propria attività interna sia nelle sedi di cooperazione interparlamentare. In particolare, la XIV Commissione ha sempre contrastato con successo il tentativo di altri parlamenti o camere di concentrare nella COSAC o in altre sedi di cooperazione il controllo di sussidiarietà esercitandolo in modo sostanzialmente collettivo. Alla base di questa posizione – a volte criticata a sproposito da altre camere – si è sempre posta la convinzione per cui i parlamenti nazionali non sono guardalinee delle competenze ma organi politici per eccellenza che devono intervenire sulla definizioni di priorità e sul merito delle soluzioni regolative europee. Anziché fare blocco contro le proposte della Commissione, essi devono concorrere a migliorare le sue iniziative.

La maggior parte dei pareri motivati è stata espressa in relazione a progetti legislativi nei settori dell'agricoltura (13), degli affari interni (9), del mercato interno e servizi (7). La proposta della Commissione oggetto del maggior numero di pareri motivati è la direttiva sui lavoratori stagionali, con un totale di nove camere che hanno segnalato problemi concernenti la sussidiarietà. Sottolinea che un analogo risultato si è registrato nel maggio 2011 in relazione alla proposta di direttiva sulla base imponibile consolidata dell'imposta sulle società, oggetto di parere motivato da parte di nove camere (per un totale di 11 voti). Nel 2010 le camere che hanno espresso la maggior parte delle riserve

concernenti la sussidiarietà sono state il Senato polacco, con 4 pareri motivati approvati, il *Riksdag* svedese, la House of Commons britannica, il Senato francese e la Camera dei deputati lussemburghese con 3 pareri motivati ciascuna. Anche i dati relativi ai primi mesi del 2011 confermano la particolare propensione delle due camere polacche (*Sejm* e Senato) e del parlamento lussemburghese ad esprimere pareri motivati sul rispetto del principio di sussidiarietà.

La Commissione osserva altresì che mentre alcuni parlamenti nazionali trasmettono pareri nel quadro del meccanismo di controllo della sussidiarietà solo quando ritengono che vi sia violazione del principio di sussidiarietà (ad esempio la *House of Commons* e la House of Lords britannica, il *Riksdag* svedese, il Senato e il *Sejm* polacco o il Senato francese), altri (ad esempio il parlamento portoghese e quello rumeno nonché il Senato e la Camera dei deputati italiani) comunicano alla Commissione anche i pareri positivi. Ribadisce a questo riguardo l'utilità dell'invio delle pronunce positive che concorrono a fornire alla Commissione argomenti di carattere giuridico e politico più articolati ai fini della valutazione del fondamento dell'atto sotto il profilo di sussidiarietà.

Di particolare interesse è l'analisi svolta dalla Commissione in merito al contenuto dei 34 pareri motivati pervenuti nel 2010 che rispecchiano alcuni problemi orizzontali e istituzionali relativi.

Il primo concerne l'assenza o insufficienza di giustificazione sotto il profilo della sussidiarietà nella relazione introduttiva della proposta, considerata da alcuni parlamenti nazionali come una violazione del principio di sussidiarietà. Si tratta di un aspetto di grande rilievo, sollevato più volte anche nelle pronunce della XIV Commissione che sinora non ha tuttavia ritenuto sufficiente la carenza nella motivazione ai fini dell'espressione di un parere motivato. Pur a fronte di un generale miglioramento della giustificazione delle proposte legislative sotto il profilo della sussidiarietà, soprattutto nell'ambito delle

valutazioni di impatto, resta ferma l'esigenza di una più approfondita esposizione dell'analisi degli elementi rilevanti ai fini del test di sussidiarietà, ai sensi dell'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea.

Il secondo aspetto problematico attiene ai criteri per il conferimento della delega alla Commissione europea che, ad avviso di alcuni parlamenti nazionali non sarebbero obiettivi e comporterebbero il trasferimento alla Commissione stessa di poteri che dovrebbero rimanere competenza degli Stati membri. La XIV Commissione ha avuto modo di occuparsi occasionalmente di questi aspetti nell'ambito dell'esame di merito, che potrebbero tuttavia assumere rilievo anche ai fini della valutazione di sussidiarietà nella misura in cui la definizione a livello europeo di misure di attuazione mediante delega legislativa non rispondesse ai criteri della necessità e del valore aggiunto rispetto all'azione nazionale.

Sottolinea quindi come il dialogo politico informale resti, alla luce dei dati riportati nella relazione, il principale strumento di interazione tra Commissione e parlamenti nazionali. Il numero complessivo dei pareri trasmessi dai parlamenti nazionali nel 2010, esclusi i pareri motivati, è stato di 353, con un aumento del 40 per cento rispetto ai 250 dell'anno precedente (nel 2008 i pareri erano stati 200). Questa crescita dell'interesse dei parlamenti nazionali per il dialogo politico all'aumento sembra in via di consolidamento nel 2011, con oltre 250 pareri pervenuti entro la fine di maggio. Il Parlamento più attivo è stato quello portoghese, con 106 pareri, seguito dal Senato italiano con 71 pareri, dal Senato ceco, con 29, e dalla Camera dei deputati con 25. La Commissione sottolinea come abbiano partecipato al dialogo politico alcune assemblee che non vi avevano mai partecipato prima, come le due camere polacche, la *House of Commons* britannica e il parlamento finlandese, i parlamenti rumeno e spagnolo. Tali dati, che confermano la forte attenzione di entrambe le Camere del Parlamento italiano per la formazione della normativa europea, sono



significativi ma non vanno enfatizzati. La quantità di atti esaminati, infatti, non dice nulla in merito alla qualità dell'istruttoria svolta e soprattutto all'efficacia delle pronunce adottate. Alcuni parlamenti o camere che pur intervengono in modo sistematico ed incisivo, come il *Folketinget* danese o il Bundestag tedesco hanno infatti trasmesso alla Commissione un numero ridotto di pronunce (rispettivamente 11 e 6) in quanto concentrati più sul raccordo con il rispettivo Governo – talora senza necessità di adottare atti di indirizzo – che sul dialogo politico con le Istituzioni europee.

La relazione per il 2010 conferma un'altra tendenza già delineatasi negli anni passati: la grande varietà dei documenti oggetto delle osservazioni, a testimonianza del fatto che ogni parlamento o assemblea sceglie, in ragione degli interessi nazionali e della diversa sensibilità politica e culturale nonché della situazione economica e sociale, ambiti differenti di intervento. I 387 pareri pervenuti nel 2010 riguardano oltre 170 documenti diversi della Commissione. Per la maggior parte dei documenti il numero di pareri varia da 1 a 3, mentre solo 25 proposte o iniziative sono state commentate da più di quattro camere e solo 10 da sei o più camere. È importante sottolineare come i documenti oggetto del maggior numero di osservazioni nell'ambito del dialogo politico siano gli stessi che hanno prodotto il maggior numero di pareri motivati nel quadro del meccanismo di controllo della sussidiarietà: la direttiva sui lavoratori stagionali e della direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi. Ciò sembra confermare che i parlamenti nazionali intervengono sul merito e sulla sussidiarietà, utilizzando tutti gli strumenti a loro disposizione, soprattutto quando sono in gioco interessi nazionali di particolare rilevanza.

Tra le ulteriori iniziative discusse dai parlamenti nazionali figurano anche il diritto d'iniziativa dei cittadini, il libro verde sui sistemi pensionistici in Europa, la strategia Europa 2020, la *governance* economica (su cui molti parlamenti nazionali – tra cui la Camera – sono interve-

nuti anche nei primi mesi del 2011). I settori politici oggetto della maggior parte dei pareri trasmessi dai parlamenti nazionali nel contesto del dialogo politico sono stati la giustizia e gli affari interni – al primo posto anche nel 2009 – il mercato interno e i servizi, l'agricoltura. Un numero molto limitato di parlamenti nazionali – tra cui la Camera – ha trasmesso osservazioni sul programma di lavoro della Commissione.

Una tendenza nuova posta in rilievo dalla relazione concerne la concentrazione dei parlamenti nazionali sui progetti legislativi: nel 2010 la quota dei documenti non legislativi (comunicazioni, libri verdi e libri bianchi, documenti di consultazione) rappresenta meno di un terzo del totale, mentre si attestava sulla metà gli anni precedenti. Solo il senato ceco, la Camera dei deputati italiana, il *Bundesrat* e il Bundestag tedeschi, la House of Lords britannica e i parlamenti svedese e danese continuano a trasmettere con maggiore frequenza osservazioni su documenti non legislativi piuttosto che su documenti legislativi.

Le ragioni di tale attenzione ai documenti non legislativi sono peraltro diverse: mentre i parlamenti danese e svedese hanno scelto espressamente di utilizzare il dialogo politico, in via di principio, solo per formulare osservazioni su tali documenti, la Camera ha operato una precisa scelta strategica: privilegiare – accanto all'esame delle proposte legislative di maggiore ed effettiva rilevanza – l'intervento nella fase di elaborazione delle proposte stesse, in cui è maggiore la possibilità che gli orientamenti formulati siano tenuti in considerazione dalle Istituzioni europee e dal Governo. Si tratta, in altri termini di una precisa strategia volta a massimizzare, attraverso l'azione in una fase precoce del processo decisionale europeo, l'impatto dell'intervento parlamentare. Non a caso anche la Commissione, nella relazione in esame, incoraggia esplicitamente i parlamenti nazionali a esprimere il loro punto di vista sui documenti prelegislativi e a partecipare attivamente alle consultazioni, ritenendo che in tal modo i parlamenti



nazionali possano contribuire in modo fattivo e positivo all'elaborazione della normativa e delle iniziative future dell'Unione europea.

Rileva che la relazione per il 2010 appare rispetto a quelle degli anni precedenti più carente di indicazioni in merito alla valutazione degli effetti concreti del dialogo politico. Indubbiamente l'impatto dei pareri dei parlamenti nazionali su un determinato atto legislativo definitivo non è facilmente misurabile. Tuttavia sarebbe stato auspicabile che la Commissione indicasse – anche sulla base di alcuni esempi concreti – il modo in cui i pareri sono stati tenuti in considerazione nel corso del processo decisionale nonché – come nella relazione 2009 – se essi sostengono la posizione dei rispettivi governi o configurino posizioni autonome o addirittura alternative dei parlamenti.

Nella relazione della Commissione mancano inoltre indicazioni specifiche su due aspetti di criticità più volte rilevati dalla XIV Commissione.

Il primo concerne la tempestività delle risposte della Commissione alle osservazioni dei parlamenti nazionali. Se la qualità di tali risposte è indubbiamente cresciuta e dimostra lo sviluppo di una cultura del dialogo con i parlamenti nazionali nei servizi della commissione, i tempi per la risposta continuano ad essere in media di almeno tre mesi. Pur comprendendo la difficoltà di predisporre risposte tempestive a fronte di un numero così elevato di pareri, sarebbe auspicabile un *feed back* più rapido, eventualmente in forma sintetica, compatibile con la possibilità che i parlamenti nazionali si pronuncino nuovamente sul punto o quanto meno ne tengano conto nel seguire lo sviluppo del processo decisionale europeo.

La seconda questione critica attiene al regime linguistico seguito dalla Commissione. Oltre ai generali aspetti di criticità – già sottolineati in più occasioni dalla Camera – va in questa sede richiamata l'esigenza che la Commissione renda disponibili ai parlamenti nazionali nelle rispettive lingue nazionali la più ampia tipologia possibile di documenti. È il caso

per esempio delle valutazioni di impatto sulle proposte legislative, essenziali per operare un esame compiuto e approfondito da parte dei parlamenti.

Nelle considerazioni conclusive della relazione, la Commissione – oltre ad un generico auspicio ad approfondire il dialogo politico con i parlamenti nazionali tenendo nel debito conto l'equilibrio istituzionale al livello dell'Unione – ricorda di aver proposto di svolgere discussioni più regolari su alcuni temi chiave, tra cui la *governance* economica, il semestre europeo e la Strategia Europa 2020, nonché il programma di lavoro della Commissione. In questa prospettiva la Commissione sottolinea l'importanza dell'interesse mostrato dai parlamenti nazionali per il tema della *governance* economica e la strategia Europa 2020 nel quadro del dialogo politico, in quanto i parlamenti nazionali possono contribuire a garantire che le misure nazionali in materia siano proporzionate e conformi agli impegni europei. In particolare, i parlamenti nazionali potrebbero spronare i rispettivi governi ad essere il più possibile ambiziosi nel formulare i programmi nazionali di riforma, e potrebbero poi utilizzare questi programmi per controllare i progressi realizzati nel conseguimento degli obiettivi.

In merito al proprio programma la Commissione desidera ribadire l'impegno a tener conto delle priorità dei parlamenti nazionali nella propria programmazione strategica; a questo scopo i programmi dei parlamenti nazionali dovrebbero essere trasmessi per tempo, affinché nel preparare il suo programma di lavoro la Commissione possa tenerne conto, parallelamente al proprio dialogo con le altre istituzioni dell'UE. I parlamenti nazionali potrebbero così contribuire a creare un consenso reale in merito ai temi sui quali l'Unione dovrà concentrare le proprie politiche e risorse nei prossimi anni. La Commissione pone altresì l'accento sul sostegno decisivo dei parlamenti nazionali all'attuazione delle direttive UE nel diritto nazionale le discussioni e i contatti tra la Commissione e i parlamenti nazionali per l'attuazione.

Infine la relazione richiama l'attuazione delle disposizioni del trattato di Lisbona concernenti l'associazione dei parlamenti nazionali al controllo di Europol e alla valutazione di Eurojust, impegnandosi genericamente ad intensificare nel corso del 2011 e degli anni successivi i contatti avviati con la comunicazione del dicembre 2010, in vista dell'adozione di un regolamento per il 2013. In particolare, entro la fine dell'anno saranno inoltre presentati alla Commissione i risultati di uno studio sul rafforzamento di Eurojust, nel quale verranno esaminate anche possibili modalità per associare il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali alla valutazione delle attività di Eurojust. La Commissione esaminerà la possibilità di presentare proposte legislative dopo un'attenta analisi di detto studio e informerà regolarmente i parlamenti nazionali, coinvolgendoli attivamente nella fase prelegislativa.

In conclusione, la relazione per il 2010 sembra confermare un'evoluzione positiva sebbene a tratti difficoltosa del rapporto tra Commissione e parlamenti nazionali. Particolare rilievo riveste la netta preferenza accordata dai parlamenti nazionali all'interlocuzione sul merito piuttosto che al controllo di sussidiarietà. Ciò conferma la bontà dei due elementi centrali della strategia di intervento definita dalla Camera, anche con i richiamati pareri della Giunta per il Regolamento, su impulso della XIV Commissione.

Il primo attiene alla scelta di pronunciarsi soltanto su progetti legislativi o documenti prelegislativi selezionati in ragione della loro effettiva rilevanza politica, economica o giuridica. Tutti gli atti di maggiore interesse nazionale sono stati esaminati non puntando ad esprimere a tutti i costi un qualsivoglia documento o parere nel più breve tempo possibile, come se si prendesse parte ad una gara con altre camere o parlamenti: si è invece sempre avuto cura di svolgere un'istruttoria adeguata, mediante attività conoscitive mirate e raccordandosi con il governo. È il caso

della costruzione della nuova *governance* economica che è stata seguita in tutte le fasi, prelegislative e legislative.

Anche per l'esame di sussidiarietà la XIV Commissione della Camera ha operato una scelta coerente con questa impostazione: anziché puntare all'esame sistematico di qualsiasi progetto legislativo trasmesso dalle Istituzioni europee allo scopo, ci si è concentrati soltanto sugli atti che – ad una prima istruttoria svolta dal Comitato presieduto dal collega Gozi – presentassero elementi problematici da approfondire. La bontà di questa impostazione e la qualità dell'istruttoria svolta è testimoniata da tre elementi: a differenza di quanto avviene a volte per altri parlamenti o camere, le pronunce degli organi della Camera sono ben argomentate e motivate; non si è mai verificato un disallineamento tra gli orientamenti delle Camere e quelli poi seguiti dal Governo; si è evitata – a detta degli interlocutori europei – il rischio di un'ipertrofia che, puntando solo sulla qualità di atti approvati, svilisse il contributo del parlamento anziché esaltarlo.

Il secondo elemento chiave della strategia della Camera attiene alla scelta di esaminare i documenti di consultazione, strategia, azione e programmazione, per assicurare un intervento in una fase precoce del processo decisionale europeo.

Rimane invece immutato, rispetto all'analisi svolta in occasione dell'esame della relazione per il 2009, un elemento di forte criticità: il mancato avvio dell'esame o la mancata approvazione di documenti finali da parte delle commissioni di merito su documenti dell'UE su cui la XIV Commissione ha avviato l'esame o espresso il parere. Non essendo prospettabile alla Camera un meccanismo analogo a quello di cui all'articolo 144, comma 5 del Regolamento Senato, che consente alla XIV Commissione di deliberare la trasmissione dei propri pareri al Governo e alle Istituzioni europee se entro 15 giorni la Commissione di merito non si esprime – occorre pertanto utilizzare tutti gli strumenti appropriati affinché le Commissioni

di merito si pronuncino in modo più sistematico e tempestivo sugli atti di cui avviamo l'esame.

In conclusione, auspica che sulla base dei dati sopra richiamati si possa sviluppare un ulteriore dibattito in seno alla nostra Commissione volto anche a definire soluzioni idonee a migliorare ulteriormente il raccordo con le Istituzioni europee. Si riserva di predisporre, anche alla

luce del dibattito in Commissione, una bozza di documento finale che riprenda le osservazioni e le proposte che ha formulato sopra.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.**

## ALLEGATO

**Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza: Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale. (COM(2011)200 def.).**

**PROPOSTA DI PARERE FORMULATA DAL RELATORE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminata la comunicazione della Commissione e dell'Alto Rappresentante « Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale » (COM(2011)200);

considerato che il 25 maggio 2011, nell'ambito dell'annuale pacchetto sulla politica di vicinato, l'Alto Rappresentante e la Commissione hanno presentato la comunicazione « Una nuova risposta ad un vicinato in mutamento », che sviluppa in parte il contenuto della comunicazione in esame;

considerato altresì che il Consiglio affari esteri del 20 giugno 2011 ha accolto favorevolmente la revisione della politica europea di vicinato presentata dall'Alto rappresentante e dalla Commissione europea, e ha inoltre incoraggiato l'Alto Rappresentante e la Commissione a cogliere le opportunità offerte dal Trattato di Lisbona per aumentare il coinvolgimento dell'UE nella risoluzione di conflitti prolungati e nel rafforzamento della sicurezza regionale, utilizzando la politica estera e di sicurezza comune e gli altri strumenti comunitari;

premesso che:

il documento esprime la sostanziale buona volontà della Commissione europea di dare un segnale di interesse per un'area così strategicamente importante per l'Europa, ma rimane un segnale debole, so-

prattutto in considerazione della pressoché totale mancanza d'iniziativa che le Istituzioni dell'Unione hanno dimostrato verso la sponda Sud del Mediterraneo;

la crisi esplosa in alcuni Paesi dell'Africa settentrionale e in Medio Oriente rappresenta, infatti, un'ennesima conferma del fatto che l'Europa non riesce a condurre una politica estera e di sicurezza condivisa, quando invece la presenza forte dell'Europa sugli scenari internazionali potrebbe essere decisiva per gestire le situazioni di crisi, specie quando si tratta di aree geografiche particolarmente vicine al nostro continente;

la costruzione di una politica estera e di sicurezza comune e in modo più ampio, di una più efficace azione esterna dell'UE costituisce la tappa più importante e impegnativa del processo di consolidamento dell'integrazione europea, ed è una sfida ineludibile per l'Europa, se non intende vedersi relegata ad un ruolo marginale nelle vicende internazionali, soprattutto anche nelle zone di vitale interesse come il Mediterraneo;

alla luce delle considerazioni precedenti è condivisibile la valutazione contenuta nella Comunicazione, secondo la quale è ora dunque « il momento di far compiere un salto di qualità alle relazioni tra l'Unione europea e i suoi vicini meridionali », e che questa « nuova impostazione deve essere inequivocabilmente imperniata su impegno comune e valori condivisi »;

l'analisi proposta dal documento appare, tuttavia, incentrata sulle questioni politiche, sul *deficit* democratico che ha segnato l'esperienza dei regimi della sponda Sud del Mediterraneo e sul mancato rafforzamento dei rapporti con la società civile, mentre occorrerebbe anche un'adeguata considerazione delle debolezze strutturali delle economie di quei Paesi, e in particolare della povertà e della sicurezza nei settori dell'alimentazione, dell'acqua, dell'energia e dell'ambiente;

sotto questo aspetto la comunicazione resta insoddisfacente quanto a capacità incisiva, anche perché improntata su un'analogia tra la situazione nei Paesi arabi e quanto avvenne nei Paesi dell'Est europeo a seguito del crollo dell'Unione Sovietica. Si tratta di un paragone infondato: nel primo caso il motore degli avvenimenti fu la prospettiva di adesione all'Europa, che continua erroneamente a mancare del tutto rispetto al caso dei Paesi arabi;

la risposta dell'Unione europea alle rivoluzioni nei Paesi arabi dovrebbe sottolineare che, alla fine della seconda guerra mondiale, quel che ha marcato la differenza con altre aree del mondo nel condurre progressivamente l'Europa ad una pace stabile ed alla prosperità è stata la fondazione di istituzioni comuni sovranazionali dotate del potere di iniziativa (l'Alta Autorità della CECA prima e la Commissione europea poi), di decisione (il Consiglio prima e il Consiglio ed il Parlamento europeo) e di garanzia del diritto e di protezione dei cittadini (la Corte di Giustizia a Lussemburgo e la Corte dei Diritti dell'Uomo a Strasburgo);

l'approccio proposto nella Comunicazione della Commissione e dell'Alto Rappresentante, quando sarà approvato dalle istituzioni europee, dovrà rappresentare una tappa verso una nuova « Comunità fra Unione europea e Mediterraneo meridionale », impegnata per la pace, i diritti fondamentali e lo sviluppo sostenibile ed aperta ad estendersi verso il Mar Caspio e il Mar Nero;

secondo quanto auspicato in una dichiarazione del Consiglio Italiano per il Movimento europeo (CIME) del 7 aprile scorso, il Consiglio europeo e il Parlamento europeo dovrebbero proporre ai Paesi del Mediterraneo meridionale questa Comunità basata su istituzioni che si ispirino a quelle della CECA, essendo condizione indispensabile che a queste istituzioni partecipino come *partner* su un piede di eguaglianza l'Unione europea da una parte ed un'organizzazione integrata regionale dei paesi del Mediterraneo meridionale dall'altra;

la nuova Comunità dovrebbe avere un'Alta Autorità, un Comitato di Ministri, un'Assemblea interparlamentare e dei Mediatori nei settori dei conflitti armati, dell'acqua, dei diritti fondamentali e della libertà di associazione e di espressione;

questa Comunità dovrebbe evolvere ispirandosi ai quattro « canestri » del processo Helsinki aggiornati e cioè: pace e diritti fondamentali, con particolare riferimento all'accesso all'informazione, alla libertà di espressione, alla partecipazione ed alla giustizia; economia verde come proposto nell'agenda Rio+20, acqua, energia, cibo e cooperazione fra le autorità locali e regionali; una regione integrata mediterranea; educazione, formazione e gioventù; estensione del mercato interno all'insieme della nuova Comunità; la nuova Comunità dovrebbe avere un'Alta Autorità, un Comitato di Ministri, un'Assemblea interparlamentare e dei Mediatori nei settori dei conflitti armati, dell'acqua, dei diritti fondamentali e della libertà di associazione e di espressione;

la nuova Comunità non dovrebbe sostituire il processo di allargamento nei confronti dei Balcani occidentali e della Turchia, ma introdurre una nuova dinamica nelle relazioni fra l'Unione europea e i Paesi del Mediterraneo meridionale a seguito delle rivoluzioni nei paesi arabi, sfruttando e rafforzando quel che è stato realizzato con il Partenariato euro-mediterraneo del 1995 e l'Unione per il Mediterraneo del 2008;

il documento in esame attesta dunque l'ambizione dell'Unione europea di rivedere la politica euro mediterranea, a fronte però di una mancanza di reali innovazioni politico-istituzionali e di misure limitate al livello economico e sociale. Il rischio è quindi che la comunicazione preluda ad un ennesimo emergere della debolezza politica dell'Unione europea;

rilevata altresì l'esigenza che il presente parere sia trasmesso, unitamente al documento finale approvato dalla Commissione di merito, al Parlamento europeo e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

provveda la Commissione di merito nel documento finale a chiedere al Governo:

1) di adoperarsi affinché siano destinate ai Paesi della sponda Sud del Mediterraneo risorse della politica di vicinato adeguate al perseguimento degli obiettivi esposti nel documento per la realizzazione del « partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa »;

2) di adoperarsi affinché l'azione dell'Unione europea verso i Paesi della sponda Sud del Mediterraneo, oltre che al rafforzamento delle istituzioni, sia mirata a un forte sostegno all'economia locale e allo sviluppo di infrastrutture;

3) che sia proposto al Consiglio europeo di invitare i Paesi confinanti del Mediterraneo meridionale insieme alla Lega Araba, all'Unione africana, alla Rus-

sia, agli Stati Uniti ed alla Cina come osservatori ad una Conferenza internazionale che dovrebbe aver luogo a conclusione del semestre danese della presidenza del Consiglio UE, per avviare il processo di designazione delle nuove istituzioni della costituenda nuova Comunità; la Conferenza dovrebbe essere preparata da un Congresso della società civile euro-mediterranea che s'ispiri a quello dell'Aja, la cui organizzazione dovrebbe essere affidata al Consiglio d'Europa e al Movimento Europeo Internazionale, con il compito di indicare gli orientamenti essenziali per ogni « canestro », e da una Conferenza finanziaria come quella promossa dal Primo Ministro greco Papandreou e dalla BEI sul cambiamento climatico;

4) di svolgere un'azione efficace per un'Unione europea rinnovata e rafforzata in particolare nella sua politica estera, di sicurezza esterna e di difesa anche al fine di consentirle di partecipare in quanto tale al dialogo con i paesi del Mediterraneo meridionale;

5) di adoperarsi affinché la politica degli aiuti allo sviluppo e degli aiuti alimentari diventi una competenza esclusiva dell'Unione europea, e che vengano iscritte nel bilancio le risorse per assicurare i mezzi necessari alla politica europea di *peace-keeping* e *peace-building*;

6) di promuovere, a breve termine, una cooperazione strutturata nel settore della difesa;

7) di compiere ogni sforzo affinché, oltre alla politica estera e alla sicurezza esterna, sia completato e rafforzato lo spazio di libertà, di sicurezza interna e di giustizia, con particolare riferimento alla politica di immigrazione e di asilo.



## COMITATO PARLAMENTARE

### di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

#### S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:	
Sulla pubblicità dei lavori .....	129
Sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione.	
Deliberazione di una proroga del termine .....	129
Audizione del Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea, Ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	129
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	130

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 19 luglio 2011. – Presidenza del presidente Margherita BONIVER.*

#### La seduta comincia alle 12.05.

##### Sulla pubblicità dei lavori.

Margherita BONIVER, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

##### Sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione.

##### Deliberazione di una proroga del termine.

Margherita BONIVER, *presidente*, avverte che è stata acquisita la prescritta intesa in merito alla proroga al 31 dicembre 2011 del termine dell'indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione.

Nessuno chiedendo d'intervenire, il Comitato delibera la proroga del termine al 31 dicembre 2011.

#### Audizione del Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea, Ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci.

*(Svolgimento e conclusione).*

Margherita BONIVER, *presidente*, introduce il tema oggetto dell'audizione.

Ferdinando NELLI FEROCI, *Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea*, svolge un ampio e dettagliato intervento.

Intervengono, per porre domande, formulare osservazioni e richiedere chiariimenti il presidente Margherita BONIVER, il senatore Massimo LIVI BACCI (PD), il deputato Teresio DELFINO (UdC), il senatore Pierfrancesco GAMBA (PdL) e il deputato Ivano STRIZZOLO (PD).

Ferdinando NELLI FEROCI, *Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea*, risponde alle considerazioni e ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi di informazione e valutazione.

Margherita BONIVER, *presidente*, ringrazia l'Ambasciatore Nelli Feroci e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 13.15.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

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

*Martedì 19 luglio 2011.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.15 alle 13.30.

# COMMISSIONE PARLAMENTARE

## per l'infanzia e l'adolescenza

### S O M M A R I O

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	131
Sui minori stranieri non accompagnati.	
Audizione di rappresentanti della Comunità Papa Giovanni XXIII ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	131
Sulla tutela dei minori nei mezzi di comunicazione.	
Audizione di Paolo Bafile, ex presidente del Consiglio Nazionale degli Utenti e del Comitato TV e Minori ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	132
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	132

#### INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 19 luglio 2011. — Presidenza della presidente Alessandra MUSSOLINI.

**La seduta comincia alle 12.05.**

#### Sulla pubblicità dei lavori.

Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

#### Sui minori stranieri non accompagnati.

**Audizione di rappresentanti della Comunità Papa Giovanni XXIII.**

(*Svolgimento e conclusione*).

Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, introduce l'audizione all'ordine del giorno.

Laila SIMONCELLI, *consulente legale della Comunità Papa Giovanni XXIII*, Daniele SEVERI, *referente del Servizio Minori Internazionale della Comunità Papa Giovanni XXIII*, e Giovambattista FORTUGNO, *referente del Servizio Immigrazione della Comunità Papa Giovanni XXIII*, svolgono un'ampia relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, i deputati Luisa CAPITANIO SANTOLINI (UdCpTP), Alessandro PAGANO (PdL), Amalia SCHIRRU (PD), Donella MATTESINI (PD) e Anita DI GIUSEPPE (IdV), nonché la senatrice Rita GHEDINI (PD).

Laila SIMONCELLI, *consulente legale della Comunità Papa Giovanni XXIII*, Daniele SEVERI, *referente del Servizio Minori Internazionale della Comunità Papa Giovanni XXIII* e Giovambattista FORTUGNO, *referente del Servizio Immigrazione della Comunità Papa Giovanni XXIII*, rispon-

dono ai quesiti posti e forniscono ulteriori precisazioni.

Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, ringrazia gli auditi e dichiara conclusa l'audizione.

**Sulla tutela dei minori nei mezzi di comunicazione.**

**Audizione di Paolo Bafile, ex presidente del Consiglio Nazionale degli Utenti e del Comitato TV e Minori.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, introduce l'audizione all'ordine del giorno.

Paolo BAFILE, *ex presidente del Consiglio Nazionale degli Utenti e del Comitato TV e Minori*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, nonché i deputati Ales-

sandro PAGANO (PdL) e Luisa CAPITANIO SANTOLINI (UdCpTP).

Paolo BAFILE, *ex presidente del Consiglio Nazionale degli Utenti e del Comitato TV e Minori*, risponde ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, ringrazia l'audito e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 13.10.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

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

*Martedì 19 luglio 2011.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.10 alle 13.40.

## INDICE GENERALE

### COMMISSIONI RIUNITE (III Camera e 3<sup>a</sup> Senato)

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulla riorganizzazione della rete diplomatico-consolare e sull'adeguatezza e sull'utilizzo delle dotazioni organiche e di bilancio del Ministero degli Affari esteri.	
Audizione del Segretario generale del Ministero degli Affari esteri, Ambasciatore Giampiero Massolo ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	3

### COMMISSIONI RIUNITE (I e X)

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla riforma delle norme UE in materia di aiuti di Stato relativamente ai servizi di interesse economico generale. COM(2011)146 definitivo ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio</i> ) .....	4
---	---

### COMMISSIONI RIUNITE (V e XIV)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	5
---	---

### I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

#### SEDE REFERENTE:

Sull'ordine dei lavori .....	6
Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte delle regioni e degli enti locali. C. 3466 Amici, C. 3528 Mosca, C. 4254 Lorenzin, C. 4271 Anna Teresa Formisano e C. 4415 Governo ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7
Disposizioni per la codificazione in materia di pubblica amministrazione. C. 3209-bis-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7
Istituzione della giornata nazionale del Calendario gregoriano di cui è autore Luigi Lilio. C. 3658 Lupi ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7
Norme per la tutela della minoranza linguistica ladina della regione Veneto. C. 24 Zeller ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	7

#### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia. Atto n. 373 (Rilievi alla II Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	7
--	---

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	10
---	----

#### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni. Atto n. 365 (Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	10
---	----

**COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:**

DL 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania. Emendamenti C. 4480 Governo (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .	11
Disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia. Emendamenti testo unificato C. 169-582-583-1129-A. (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	12
Norme per il contrasto dell'omofobia e transfobia. Emendamenti C. 2802-A Soro (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	12

**II Giustizia****INDAGINE CONOSCITIVA:**

Indagine conoscitiva sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione (Atto n. 376) ( <i>Deliberazione</i> ) .....	13
--	----

**INDAGINE CONOSCITIVA:**

Indagine conoscitiva sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione (Atto n. 376).	
Audizione del dottore Paolo Vittoria, Presidente aggiunto della Corte di cassazione, di rappresentanti del Consiglio nazionale forense, dell'Unione nazionale Camere civili e dell'Associazione italiana degli avvocati civilisti, nonché dei professori Ferruccio Auletta, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Federico II di Napoli, Paolo Biavati, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bologna, Antonio Carratta, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre, Giorgio Costantino, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università Roma Tre, Sergio Menchini, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Pisa, Bruno Sassani, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Roma «Tor Vergata», e Giuseppe Trisorio Liuzzi, ordinario di diritto processuale civile presso l'Università di Bari ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	14

**SEDE REFERENTE:**

Modifiche dei circondari dei tribunali di Pesaro e di Rimini. C. 4130, approvata dal Senato ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	15
Disposizioni in materia di visite agli istituti penitenziari. C. 3722 Bernardini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	15

**SEDE CONSULTIVA:**

Disciplina delle professioni nel settore delle scienze estetiche. C. 3107 Milanato, C. 3116 Mazzocchi, C. 3133 Poli, C. 3759 Marchioni, C. 3951 Montagnoli e C. 3953 Calero Ciman (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	17
AVVERTENZA .....	18

**IV Difesa****SEDE REFERENTE:**

Avanzamento degli ufficiali appartenenti ai ruoli tecnici e degli specialisti delle Forze armate. C. 1655 Paglia ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	19
---	----

**V Bilancio, tesoro e programmazione****SEDE CONSULTIVA:**

DL 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania ed emendamenti, subordinatamente all'effettiva trasmissione. C. 4480-A Governo (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole – Parere su emendamenti</i> ) ....	21
Riqualificazione e recupero dei centri storici. C. 169 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Parere su emendamenti</i> ) .....	25



**ATTI DEL GOVERNO:**

Schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni. Atto n. 365 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	26
---	----

**VI Finanze****INDAGINE CONOSCITIVA:**

Indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari ( <i>Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo</i> ) .....	28
<i>ALLEGATO (Documento conclusivo approvato dalla Commissione)</i> .....	31
<b>UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI</b> .....	30

**VII Cultura, scienza e istruzione****INTERROGAZIONI:**

5-04551 Grimoldi: Sull'offerta formativa relativa al tempo pieno nella città di Cremona ..	65
<i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> .....	73
5-04670 Ghizzoni: Sul piano straordinario per la chiamata di professori associati .....	66
<i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> .....	75
5-04865 De Pasquale: Sull'attivazione della carta « IOSTUDIO » inviata agli studenti delle scuole secondarie di II grado .....	66
<i>ALLEGATO 3 (Testo della risposta)</i> .....	76

**AUDIZIONI INFORMALI:**

Audizione di rappresentanti del Centro per il libro e la lettura (CEPELL) e del Coordinamento delle riviste italiane di cultura (CRIC) al fine di conoscere le iniziative realizzate e in programma per la lettura e la produzione editoriale in Italia e all'estero .....	67
--	----

**ATTI DEL GOVERNO:**

Sull'ordine dei lavori .....	67
Schema di decreto legislativo recante disciplina del dissesto finanziario delle università e del commissariamento degli atenei. Atto n. 377 ( <i>Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4 del regolamento, e rinvio</i> ) .....	67

**AUDIZIONI INFORMALI:**

Audizione informale di rappresentanti dell'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani « Giovanni Amendola » (INPGI), nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 3555 Moffa, recante Norme per promuovere l'equità retributiva nel lavoro giornalistico ..	72
---	----

**COMITATO RISTRETTO:**

Legge quadro per lo spettacolo dal vivo. C. 136 Carlucci, e abbinata, C. 459 Ciocchetti, C. 769 Carlucci, C. 1018 Froner, C. 1156 Ceccacci Rubino, C. 1183 De Biasi, C. 1480 Zamparutti, C. 1564 Giammanco, C. 1610 Zazzera, C. 1849 Rampelli, C. 1935 Caparini, e C. 2280 Goisis .....	72
---	----

**VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici****COMITATO DEI NOVE:**

Decreto-legge 94/2011: Misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella regione Campania. C. 4480-A Governo .....	79
<b>AVVERTENZA</b> .....	79

**IX Trasporti, poste e telecomunicazioni****INDAGINE CONOSCITIVA:**

Indagine conoscitiva sul settore del trasporto ferroviario di passeggeri e merci.	
Audizione di rappresentanti di Skylogic SpA ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	80

**X Attività produttive, commercio e turismo**

## ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Riesame dello « Small Business Act » per l'Europa. COM(2011)78 definitivo ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale</i> ) .....	81
ALLEGATO ( <i>Documento finale approvato dalla Commissione</i> ) .....	83

**XI Lavoro pubblico e privato**

## AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria sulle problematiche relative alla situazione occupazionale presso gli stabilimenti della società ThyssenKrupp .....	86
---	----

## INTERROGAZIONI:

5-03554 Bellanova: Modalità di trasferimento all'INPS di personale scolastico .....	86
ALLEGATO 1 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	92
5-04948 Gatti: Offerta di figure professionali per aziende operanti in specifici comparti ..	87
ALLEGATO 2 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	94
5-05036 Bobba: Sulle risorse destinate alla formazione professionale nella Regione Puglia ....	87
ALLEGATO 3 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	96

## SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di reversibilità. Testo unificato C. 1847 Bragantini, C. 945 D'Ippolito Vitale, C. 1158 Lamorte, C. 2140 Capitanio Santolini, C. 2767 Franzoso, C. 2782 Lorenzin, C. 2837 Guzzanti, C. 2988 Bitonci, C. 3166 Milo, C. 4010 Schirru, C. 4011 Gneccchi, C. 4016 Bobba e C. 4150 Poli ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) ..	88
ALLEGATO 4 ( <i>Nuovo emendamento del relatore</i> ) .....	97

## RISOLUZIONI:

7-00625 Fedriga: Contratti a tempo determinato per talune categorie di personale del Parco nazionale dello Stelvio.	
7-00636 Codurelli: Contratti a tempo determinato per talune categorie di personale del Parco nazionale dello Stelvio ( <i>Seguito della discussione congiunta e rinvio</i> ) .....	90

**XII Affari sociali**

## INCONTRI CON DELEGAZIONI DI PARLAMENTI STRANIERI:

Incontro con una delegazione dell'Assemblea nazionale della Repubblica di Corea .....	98
---	----

## SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per il riassetto della normativa in materia di sperimentazione clinica e per la riforma degli ordini delle professioni sanitarie, nonché disposizioni in materia sanitaria. C. 4274 Governo ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	98
ALLEGATO ( <i>Emendamenti approvati</i> ) .....	105
AVVERTENZA .....	104
ERRATA CORRIGE .....	104

**XIII Agricoltura**

## ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli. (COM(2010)733).	
Proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio in ordine alle norme di commercializzazione. (COM(2010)738) ( <i>Seguito dell'esame congiunto e rinvio</i> ) .....	108

Programma di lavoro della Commissione per il 2011. COM(2010)623 def.	
Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota. 11447/11.	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011. Doc. LXXXVII-bis, n. 1. (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Seguito dell'esame congiunto e rinvio</i> ) .....	109
ALLEGATO ( <i>Proposta di parere del relatore</i> ) .....	110

#### **XIV Politiche dell'Unione europea**

##### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL, UGL e CISAL, nell'ambito dell'esame congiunto del Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), del Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11) e della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1) .....	113
---	-----

##### SEDE CONSULTIVA:

Disciplina delle professioni nel settore delle scienze estetiche. Testo unificato C. 3107 Milanato e abb. (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	113
---	-----

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza: Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale. COM(2011)200 def. (Parere alla III Commissione) ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	116
ALLEGATO ( <i>Proposta di parere formulata dal relatore</i> ) .....	126
Relazione della Commissione europea in materia di sussidiarietà e proporzionalità: « Legiferare meglio » – 18 <sup>a</sup> relazione riguardante l'anno 2010. COM(2011)344 def. ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	117
Relazione della Commissione europea: Relazione annuale 2010 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali. COM(2011)345 def. ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	119

#### **COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CONTROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	129
Sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione.	
Deliberazione di una proroga del termine .....	129
Audizione del Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea, Ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	129
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	130

#### **COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA**

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	131
Sui minori stranieri non accompagnati.	
Audizione di rappresentanti della Comunità Papa Giovanni XXIII ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	131
Sulla tutela dei minori nei mezzi di comunicazione.	
Audizione di Paolo Bafile, ex presidente del Consiglio Nazionale degli Utenti e del Comitato TV e Minori ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	132
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	132

PAGINA BIANCA

XVI LEGISLATURA

**BOLLETTINO  
DELLE DELEGAZIONI PRESSO LE ASSEMBLEE  
PARLAMENTARI INTERNAZIONALI**

---

**INDICE**

---

DELEGAZIONE PRESSO L'ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA .....	<i>Pag.</i> III
---	-----------------

PAGINA BIANCA



## DELEGAZIONE

presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa

---

*Roma, 19 luglio 2011. — Presidenza del  
presidente Luigi VITALI.*

**Incontro con i candidati alla carica di componente  
italiano del CPT (Comitato per la prevenzione della  
tortura)**

L'incontro si è svolto dalle 14.10 alle  
14.50.

PAGINA BIANCA

*Stabilimenti Tipografici*  
*Carlo Colombo S.p.A.*

€ 8,00



\*16SMC0005140\*