

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile. C. 1441-bis-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Parere alle Commissioni I e V) (*Esame e rinvio*) ..... 174

##### SEDE CONSULTIVA

Lunedì 6 aprile 2009. — Presidenza del vicepresidente Enrico FARINONE.

#### La seduta comincia alle 13.10.

**Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile.**

**C. 1441-bis-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni I e V).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Enrico FARINONE, *presidente*, si sofferma sul grave terremoto avvenuto questa notte in Abruzzo e rivolge, anche a nome della Commissione, le condoglianze a tutte le famiglie colpite dal sisma, auspicando che il numero delle vittime – sinora attestato a circa 50 persone – non sia destinato ad aumentare ulteriormente.

Nicola FORMICHELLA (PdL), *relatore*, si associa alle condoglianze espresse dal vicepresidente Farinone.

Passa quindi all'illustrazione dei contenuti del provvedimento in titolo, già approvato dalla Camera nella seduta del 2 ottobre 2008 in un testo composto da 46 articoli raccolti in 7 Capi, e modificato e integrato nel corso dell'*iter* presso l'altro ramo del Parlamento. In particolare, il Senato ha concluso l'esame del disegno di legge il 4 marzo scorso, inserendo 32 nuovi articoli, sopprimendone 3, stralciandone 2 (oltre ad alcuni commi di un terzo) e modificandone ampiamente 26. Il testo trasmesso alla Camera si compone, pertanto, di 73 articoli raccolti in 6 Capi.

Il Capo I (articolo 1), che ha subito limitate modifiche, contiene disposizioni per l'innovazione, prevedendo, tra l'altro, che il Governo definisca un programma di interventi infrastrutturali nelle aree sottoutilizzate per favorire l'adeguamento delle reti di comunicazione elettronica pubbliche e private.

Il Capo II (articoli 2-19) interviene in materia di semplificazione. In particolare, il testo approvato dal Senato introduce nuove disposizioni per le società di consulenza finanziaria e ridefinisce in più punti le misure volte a promuovere la chiarezza e il riordino dei testi normativi, prevedendo tra l'altro la predisposizione di testi unici compilativi. Alcune modifiche hanno interessato anche le previsioni di-

rette allo snellimento del procedimento amministrativo di cui alla legge n. 241 del 1990 (con particolare riferimento ai tempi di alcune tipologie di procedimenti e al funzionamento della conferenza di servizi). Al Senato sono state altresì introdotte una delega al Governo per il riassetto della normativa in materia ambientale nonché nuove disposizioni per il settore turistico, anche mediante la previsione di misure di garanzia a favore degli utenti e la promozione di progetti per il rilancio della competitività turistica italiana.

Il Capo III (articoli 20-45) definisce il Piano industriale della pubblica amministrazione. In tale contesto, il Senato ha inserito misure urgenti per incrementare l'efficienza del Corpo forestale dello Stato e ha rafforzato l'obbligo delle pubbliche amministrazioni di rendere noti sul sito internet le retribuzioni, i curricula, gli indirizzi di posta elettronica e i numeri telefonici dei dirigenti, estendendolo anche ai segretari comunali e provinciali. È stata disposta, inoltre, la trasformazione del Centro per la documentazione e la valorizzazione delle arti contemporanee nella « Fondazione MAXXI ». Nel corso dell'esame al Senato sono state introdotte anche disposizioni tese ad assicurare la continuità occupazionale del personale impiegato in Ales s.p.a., operante nel settore dei beni culturali. Si è poi prorogato al 31 dicembre 2009 il termine della delega, già contenuta nel testo approvato dalla Camera, relativa al riordino degli enti di ricerca, escludendo alcuni enti del comparto dalla c.d. disciplina « taglianti » di cui al decreto-legge 112/2008. È stata quindi conferita alla Croce rossa italiana la facoltà di prorogare i contratti a tempo determinato per la prosecuzione delle attività convenzionali nel settore dei servizi sociali, sanitari e socio-sanitari e sono state ampliate le funzioni della Fondazione « Ugo Bordoni » nel campo delle comunicazioni e dell'informatica. Sono state oggetto di consistente rivisitazione anche le disposizioni finalizzate alla riduzione dei documenti cartacei, in particolare al fine di riconoscere (dal 1° gennaio

2010) effetto di pubblicità legale agli atti pubblicati dalle P.A. sui siti informatici. Nel testo trasmesso alla Camera risultano integrati e più dettagliatamente definiti i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega legislativa volta a modificare il Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 82/2005). Tra le novità recate dal nuovo testo particolare rilievo assumono anche il potenziamento dei servizi informatici volti a migliorare le relazioni tra pubbliche amministrazioni e utenti, la previsione del rilascio della carta nazionale dei servizi anche ai titolari di carta d'identità elettronica e il ridisegno della disciplina in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro di cui all'articolo 9 della legge 53/2000. Sono state apportate, inoltre, significative modifiche alle disposizioni finalizzate a semplificare le procedure per l'avvio delle attività imprenditoriali di cui al decreto-legge 112/2008. Il provvedimento reca poi ulteriori nuove disposizioni in ordine al personale della Protezione civile, alla composizione del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, alle funzioni giurisdizionali della Corte dei conti e in materia di funzionalità dell'Avvocatura dello Stato. È infine innovativa, rispetto al testo licenziato in prima lettura, la delega al Governo per il riassetto del processo amministrativo.

Il Capo IV (articoli 46-70), anch'esso modificato ed integrato dal Senato, interviene in materia di giustizia. Oltre ad apportare alcune puntuali modifiche alla legislazione speciale, il citato Capo novella il codice di procedura civile essenzialmente al fine di incrementare l'efficienza del processo. Tra le principali novità della riforma si segnalano: l'introduzione dello strumento della mediazione civile per la conciliazione stragiudiziale; l'inserimento del processo sommario di cognizione, alternativo al rito ordinario; la semplificazione dei riti attraverso la riconduzione di tutti i procedimenti a tre modelli processuali (rito ordinario di cognizione, rito del lavoro e rito sommario di cognizione); la soppressione del rito societario e l'applicazione del rito ordi-

nario in materia di sinistri stradali; l'introduzione di un « filtro » per l'ammissibilità dei ricorsi in Cassazione; la previsione di uno strumento di coercizione del debitore per l'inadempienza di alcune obbligazioni; l'inserimento di sanzioni processuali a carico di chi ritarda la conclusione del processo. Sono altresì previste ulteriori specifiche misure, quali il potenziamento delle competenze del giudice di pace, la semplificazione della fase decisionale, la riduzione dei tempi per il compimento degli atti processuali, la prova testimoniale scritta. Al Senato sono state introdotte anche disposizioni volte a delegare al Governo la disciplina delle procedure telematiche per la redazione degli atti pubblici e a semplificare le procedure di accesso al notariato.

Il Capo V, che interviene in materia di privatizzazioni, reca disposizioni già contenute nel testo approvato in prima lettura dalla Camera. In particolare, si definiscono le modalità di trasferimento alla Società patrimonio dello Stato s.p.a. di cespiti del patrimonio statale e si modifica la disciplina di cui alla legge finanziaria per il 2008 relativa agli organi societari, alla costituzione e alla partecipazione al capitale di società controllate dallo Stato e non quotate.

Il Capo VI, composto da un unico articolo, reca una clausola di salvaguardia volta a garantire la compatibilità della legge con l'ordinamento delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

Per quanto concerne i profili di maggiore rilevanza comunitaria, l'articolo 2, introdotto dal Senato, interviene sul Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria al fine di disciplinare le società di consulenza finanziaria. La nuova disposizione consente l'esercizio di tale attività alle persone giuridiche costituite in forma di società per azioni e a responsabilità limitata (senza detenere denaro o strumenti finanziari della clientela), nel rispetto di determinate condizioni. La previsione appare in linea con quanto indicato dalla direttiva 2004/39/CE in materia di mer-

cati degli strumenti finanziari (cosiddetto « direttiva MIFID », recepita con il decreto legislativo 164/2007), che regola anche la consulenza in materia di investimenti e i requisiti per il relativo esercizio.

L'articolo 4, anch'esso introdotto dal Senato, modifica l'articolo 14 della legge 246/2005 (legge di semplificazione 2005), prevedendo che i decreti legislativi adottati dal Governo al fine di individuare le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, delle quali è indispensabile la permanenza in vigore, identifichino, tra l'altro, le disposizioni che costituiscono adempimento di obblighi imposti dalla normativa comunitaria vigente. Tale tipologia di disposizioni viene quindi ad essere sottoposta al meccanismo « taglia-leggi », dal quale è attualmente esclusa.

All'articolo 7, che novella la legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo, è stata apportata una modifica dal Senato con l'effetto di escludere i procedimenti in materia di immigrazione (oltre a quelli di acquisto della cittadinanza) dal limite massimo di durata (180 giorni) posto in via generale dalla nuova disciplina nonché di tener fermi i termini per la conclusione dei procedimenti fissati dalle vigenti norme in materia ambientale. Con riferimento ai procedimenti relativi all'immigrazione, si ricorda che l'articolo 5 del decreto-legge 11/2009, attualmente all'esame della Camera (C. 2232-A), nel modificare il Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione (decreto legislativo 286/1998), amplia il periodo di trattenimento dello straniero cittadino di Paesi terzi nei Centri di identificazione ed espulsione fino a un massimo di 180 giorni, in linea con le previsioni della direttiva 2008/115/CE, da recepire entro il 24 dicembre 2010, secondo la quale il trattenimento non deve protrarsi oltre i 6 mesi (articolo 15, par. 2).

L'articolo 9, come modificato dal Senato, esclude dalla disciplina della dichiarazione di inizio attività (DIA) i procedimenti riguardanti la cittadinanza e l'asilo e consente di dare inizio alle attività, già

dalla data di presentazione della DIA (anziché dopo 30 giorni), se essa ha ad oggetto l'esercizio di impianti produttivi di beni e servizi e di prestazione di servizi di cui alla direttiva 2006/123/CE. La citata direttiva, nota anche come « direttiva servizi », propone quattro obiettivi principali in ordine al mercato interno dei servizi: facilitare la libertà di stabilimento e di prestazione di servizi nell'Unione europea (ad eccezione dei settori esclusi); rafforzare i diritti degli utenti; promuovere la qualità dei servizi; stabilire una cooperazione amministrativa tra gli Stati in tale settore. In particolare, gli Stati sono chiamati a semplificare le procedure per l'accesso a un'attività di servizi, anche mediante l'istituzione di sportelli unici, a rendere possibili gli adempimenti per via elettronica e ad eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi allo sviluppo dei servizi. Il termine di recepimento della direttiva è fissato al 28 dicembre 2009. La trasposizione nell'ordinamento nazionale è prevista nell'ambito del disegno di legge comunitaria 2008, già approvato dal Senato e ora all'esame della Camera (C. 2320), che include la direttiva nell'Allegato B, individuando, all'articolo 38, specifici criteri di delega.

L'articolo 12, introdotto dal Senato, conferisce una delega al Governo in materia ambientale (materia oggetto di numerosi interventi in ambito comunitario) da esercitare entro il 30 giugno 2010. A tale fine, sono richiamati i principi e criteri direttivi indicati dalla legge n. 308 del 2004 (già recante delega per il riordino della legislazione ambientale). Tale legge sancisce come linee guida generali della riforma – da un lato – la piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie, al fine di garantire elevati livelli di tutela dell'ambiente e di contribuire alla competitività dei sistemi territoriali e delle imprese, evitando fenomeni di distorsione della concorrenza, e – dall'altro – l'affermazione dei principi comunitari di prevenzione, precauzione, correzione e riduzione dei danni ambientali e del principio « chi inquina paga ». Il richiamo all'osservanza delle norme comunitarie è incluso

anche negli specifici criteri di delega che la stessa legge 308/2004 detta in relazione ai singoli settori. La delega al Governo ad adottare decreti legislativi integrativi e correttivi della normativa vigente acquista, tra l'altro, particolare rilievo in relazione alle numerose procedure di infrazione in materia ambientale pendenti nei confronti dell'Italia (45, al 30 marzo 2009).

L'articolo 13, comma 4, recante disposizioni in materia di cooperazione internazionale, specifica che le aree di intervento per fronteggiare emergenze di carattere umanitario, sociale o economico sono individuate dando priorità ai Paesi che hanno sottoscritto accordi di riammissione, di collaborazione nella gestione dell'immigrazione clandestina o per l'esecuzione di pene detentive nei paesi di origine dei condannati. Durante l'esame al Senato, il menzionato comma 4 è stato integrato con la finalità di dare priorità a progetti di rimpatrio volontario di stranieri con permesso di soggiorno che si trovino in stato di disoccupazione a causa della crisi economica. La disposizione appare inserirsi nel quadro delle iniziative comunitarie in materia di immigrazione. In proposito, si segnala che con la decisione 575/2007/CE, che incoraggia tra l'altro gli Stati membri a promuovere il rimpatrio volontario, è stato istituito il Fondo europeo per i rimpatri per il periodo 2008-2013 nell'ambito del programma Solidarietà e gestione dei flussi migratori. Sulla stessa materia è poi intervenuta, di recente, la direttiva 2008/115/CE, che dedica specifiche norme all'istituto del rimpatrio volontario.

In relazione ai profili comunitari, è utile richiamare anche le disposizioni dell'articolo 14, sebbene non modificate dal Senato, in quanto volte ad introdurre un sistema di tracciabilità dei flussi finanziari (da definire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze) derivanti dall'impiego dei Fondi strutturali comunitari e del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), allo scopo di prevenire l'indebito utilizzo delle risorse stanziato nell'ambito della programmazione della politica regio-

nale di sviluppo 2007-2013. In relazione ai fondi strutturali si ricorda che, nel luglio 2006, la Commissione europea, nel definire la programmazione per il periodo 2007-2013, ha stabilito le risorse per i nuovi obiettivi della politica di coesione (Convergenza, Competitività regionale e occupazione e Cooperazione territoriale europea). Ai Fondi (FESR, FSE e Fondo di coesione) sono destinate risorse complessive, a prezzi 2004, pari a oltre 308 miliardi di euro. Alle risorse assegnate all'Italia, che ammontano a 28,8 miliardi di euro, si affianca in pari misura il cofinanziamento nazionale. Le dotazioni complessive del Quadro strategico nazionale 2007-2013, recante la programmazione settennale di tutti gli strumenti della politica di coesione e sviluppo (fondi comunitari, cofinanziamento nazionale e risorse del FAS), ammontano a oltre 124 miliardi di euro.

Non ha parimenti subito modifiche nel corso dell'esame al Senato l'articolo 16, che, nel novellare il decreto legislativo 261/1999 in materia di servizio postale, recepisce alcune novità intervenute a livello comunitario. Si tratta, in particolare, di disposizioni, che, in attuazione della direttiva 2008/6/CE (che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari), sono dirette in primo luogo ad ampliare le funzioni dell'Autorità di regolamentazione al fine di assicurare la continuità del servizio universale e di incrementare la concorrenza nel settore postale. Le citate disposizioni sono altresì tese a favorire l'accesso degli utenti alla rete postale pubblica, ad estendere a tutti i servizi postali gli obblighi di informazione, a ridefinire la gestione dei reclami in ordine a furti, danneggiamenti, mancato rispetto della qualità del servizio, a regolamentare le relative responsabilità e a prevedere procedure extragiudiziali per le controversie.

Benché non modificate dal Senato, sono degne di nota dal punto di vista comunitario anche le previsioni dell'articolo 39 relative ad un programma di

incentivi, in regime *de minimis*, per la creazione di imprese nei settori innovativi.

Da ultimo, si segnala che è stato introdotto dall'altro ramo del Parlamento l'articolo 40, che novella, tra l'altro, l'articolo 38 del decreto-legge 112/2008, recante norme volte a semplificare le procedure per l'avvio di attività imprenditoriali, mediante autorizzazione al Governo a modificare la disciplina dello sportello unico per le attività produttive. La novella precisa che le disposizioni dell'articolo 38 introducono misure per assicurare, nel rispetto delle libertà fondamentali, l'efficienza del mercato, la libera concorrenza e i livelli essenziali delle prestazioni. Inoltre, secondo il nuovo comma 2 del citato articolo 38, tali previsioni costituiscono adempimento della richiamata direttiva 2006/123/CE, ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione. Come già ricordato, ai fini del recepimento della direttiva 2006/123/CE (cosiddetto « direttiva servizi »), l'articolo 38 del disegno di legge comunitaria 2008 reca specifici principi e criteri di delega, che investono anche la disciplina dello sportello unico.

Per quanto concerne i lavori in corso a livello comunitario sulle materie oggetto del disegno di legge, si ricorda, con riferimento all'adeguamento delle reti di comunicazione elettronica di cui all'articolo 1, che il 27 novembre 2008 il Consiglio ha raggiunto, nell'ambito della procedura di codecisione, l'accordo politico in vista della posizione comune in prima lettura, sulle proposte legislative incluse nel pacchetto di riforma delle telecomunicazioni, che sarà esaminato dal Parlamento europeo in seconda lettura nella sessione del 5 maggio 2009.

In ordine all'articolo 14 che mira ad assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari relativi ai fondi strutturali, si evidenzia che il 19 febbraio 2008 la Commissione ha presentato un piano d'azione per il rafforzamento della funzione di supervisione della Commissione stessa nel contesto della gestione condivisa dei fondi.

In relazione all'articolo 37 che interviene in materia di carta nazionale dei

servizi e di carta d'identità elettronica, l'Unione europea ha avviato un progetto pilota volto a garantire il riconoscimento transnazionale dei sistemi nazionali d'identità elettronica e permettere un accesso semplificato ai servizi pubblici dei diversi Stati membri (progetto STORK – *Secure idenTity acrOss boRders linKed*).

Con riguardo all'articolo 38 che promuove le azioni positive volte a migliorare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, il 3 ottobre 2008 la Commissione ha presentato un pacchetto di iniziative relative al miglioramento dell'equilibrio tra vita privata e vita professionale, tra le quali due proposte di direttive concernenti rispettivamente, le lavoratrici gestanti,

puerpere o in periodo di allattamento e la parità di trattamento fra donne e uomini che esercitano un'attività autonoma.

Da ultimo, con riferimento all'articolo 46 che modifica il libro primo del codice di procedura civile anche in materia di disponibilità delle prove, si segnala che il 10 marzo 2009 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sulla cooperazione fra le autorità giudiziarie nazionali nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale.

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

**La seduta termina alle 13.20.**