

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	176
SEDE CONSULTIVA:	
Autorizzazione all'affondamento sperimentale di una nave radiata dai ruoli del naviglio militare e relative attività di monitoraggio. Testo unificato C. 3626 Chiappori e C. 3943 Di Stanislao (Parere alla IV Commissione) (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	176
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Libro verde sul gioco d'azzardo <i>on-line</i> nel mercato interno. COM(2011)128 def. (Parere alla VI Commissione) (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni</i>)	177
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere formulata dal Relatore</i>)	187
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	190
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, recante attuazione della direttiva 2007/64/CE relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/C, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, che abroga la direttiva 97/5/CE. Atto n. 406 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>) .	180
COMITATO PERMANENTE PER L'ESAME DEI PROGETTI DI ATTI DELL'UE:	
Comunicazioni del Presidente	181
SEDE CONSULTIVA:	
Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale. C. 4250 cost. Cambursano e abb. (Parere alle Commissioni I e V) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	182
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	193

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 9 novembre 2011.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.10 alle 14.15.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 9 novembre 2011. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 14.15.

Autorizzazione all'affondamento sperimentale di una nave radiata dai ruoli del naviglio militare e relative attività di monitoraggio.

Testo unificato C. 3626 Chiappori e C. 3943 Di Stanislao.

(Parere alla IV Commissione).

(*Seguito esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del testo unificato in oggetto, rinviato nella seduta dell'8 novembre 2011.

Nunziante CONSIGLIO (LNP), *relatore*, valutata l'opportunità di tenere conto del

dibattito in corso presso la Commissione di merito e presso le altre Commissioni chiamate ad esprimersi in sede consultiva, riterrebbe opportuno, al fine di operare una valutazione più compiuta, rinviare alla prossima settimana l'espressione del parere.

Enrico FARINONE (PD) condivide le esigenze di approfondimento avanzate dal relatore.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 9 novembre 2011. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE, indi del vicepresidente Enrico FARINONE.

La seduta comincia alle 14.20.

Libro verde sul gioco d'azzardo *on-line* nel mercato interno.

COM(2011)128 def.

(Parere alla VI Commissione).

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni).

La Commissione prosegue l'esame dell'atto in oggetto, rinviato nella seduta dell'8 novembre 2011.

Sandro GOZI (PD) ribadisce quanto già evidenziato nella seduta di ieri in ordine al rilievo dell'atto in esame e alla necessità di intervenire, in questa fase di formazione delle politiche europee, a tutela degli interessi dell'Italia.

Si sofferma quindi su alcune questioni che dovrebbero essere evidenziate nel parere che la XIV Commissione è chiamata ad esprimere.

Ritiene, in via generale, che occorre tenere conto degli obiettivi, di interesse generale per l'Unione europea, della lotta al riciclaggio e dell'imposizione sul valore aggiunto con riferimento alle attività svolte attraverso i giochi d'azzardo *on-line*. Benché, infatti, al settore non si applichi la « direttiva servizi », appare difficile, nella logica del mercato interno, mantenere le posizioni di monopolio che permangono in alcuni Paesi dell'Unione, né – d'altro canto – possono essere sostenute posizioni di assoluta libertà di esercizio, come quelle assunte dal regno Unito.

Occorre dunque, nel parere, richiamare innanzitutto la questione del mutuo riconoscimento dei titoli autorizzatori o concessori rilasciati in materia dai diversi Stati membri, chiarendo se si debba o meno applicare tale principio. A suo avviso non si tratta di un principio che può essere applicato automaticamente, come avviene per la libera circolazione delle merci; bisogna invece consentire agli Stati membri di operare un controllo sugli operatori e di introdurre regole volte a limitare il tipo e il volume dei giochi. Neppure, tuttavia, si può pensare di mantenere un sistema di doppie licenze, che imponga ad un operatore che ha ottenuto la licenza in uno Stato membro di ripetere integralmente le procedure di concessione ove intenda operare in un altro Stato. Si tratterebbe di un aggravio burocratico inutile, peraltro contrario al principio del libero mercato. Si deve piuttosto ricorrere a procedure semplificate di rilascio delle licenze per quegli operatori che hanno già ottenuto la licenza in un altro Stato membro. Naturalmente si tratta di indicare con chiarezza se e quali ulteriori limiti si intendano fissare per l'ingresso nel mercato italiano di operatori stranieri.

È necessario, in secondo luogo, definire entro quali limiti sia possibile scommettere sul mercato sportivo italiano; non ritiene infatti normale che non vi sia alcuna corresponsione connessa con gli avvenimenti sportivi su cui si basa il gioco d'azzardo; un giusto compenso all'autorità sportiva di riferimento consentirebbe di scongiurare forme di « parassitismo » e

distorsioni del mercato sotto il profilo della distribuzione dei proventi del gioco.

Un ulteriore aspetto di grande importanza è la tutela dei minori dal gioco d'azzardo *on-line*, rispetto al quale occorre individuare misure minime, che prevedano – tra l'altro – sanzioni per gli operatori che non rispettano le disposizioni individuate.

Vi è poi la questione delle cosiddette *black list*, nelle quali collocare determinati operatori del settore. Anche in questo caso occorre mettere a punto un sistema di monitoraggio e sanzionatorio, realizzabile solo a livello europeo.

Per le motivazioni esposte, ritiene necessario in materia che, al Libro verde, faccia seguito un intervento legislativo – nella forma della direttiva o del regolamento – a livello comunitario.

Mario PESCANTE, *presidente*, richiama alcune delle questioni sollevate dall'onorevole Gozi, che interessano particolarmente il mondo dello sport, e che condivide. Sottolinea come vi sia in questo settore un intreccio complesso di interessi, che coinvolge non solo le federazioni sportive nazionali, ma anche quelle internazionali. Né appare che delle esigenze del mondo sportivo – pure in più occasioni rappresentate a livello europeo – sia stato adeguatamente tenuto conto nella predisposizione del Libro verde. Rileva come, nella prima condizione, al penultimo capoverso, si faccia impropriamente riferimento al « giusto compenso a favore degli avvenimenti sportivi su cui si basa il gioco d'azzardo »: il compenso non può certo essere corrisposto agli avvenimenti sportivi, ma eventualmente alle federazioni o comunque agli organizzatori degli eventi medesimi.

Nicola FORMICHELLA (Pdl), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato 1*), precisando di essersi prevalentemente concentrato sulle questioni di natura giuridica e tecnica recate dal Libro verde, ritenendo che gli altri aspetti possano trovare adeguata risposta da parte della

Commissione di merito e del Governo. Rileva come le questioni sollevate dall'onorevole Gozi sono tutte contenute nella bozza di parere.

Marco MAGGIONI (LNP) evidenzia l'importanza dei temi in esame, che meritano di essere affrontati in modo netto, soprattutto con riferimento al profilo della tutela dei consumatori, di prioritaria importanza. Rileva che la difficile congiuntura economica spinge fasce sempre più ingenti di popolazione ad affidare il proprio futuro economico ai giochi d'azzardo.

Preso atto del parere formulato dal relatore, che condivide, riterrebbe quindi opportuno trasformare in condizione l'osservazione di cui al punto *a*), riguardante la predisposizione di *black list* nazionali degli operatori di gioco non autorizzati al fine di adottare misure coordinate, quali ad esempio il blocco dei siti e dei pagamenti, per garantire una maggiore protezione dei consumatori.

Enrico FARINONE (PD) sottolinea a sua volta la delicatezza del tema trattato, che coinvolge la vita delle persone e che ha notevole impatto non solo sui minori ma sui giovani in generale. Ritiene dunque che occorra insistere con particolare forza, nel parere che la Commissione si appresta ad approvare, sul tema della tutela dei consumatori e sui fenomeni di ludopatia, di grande rilevanza sociale.

Sandro GOZI (PD) si appella alla esperienza e competenza del Presidente Pescante, al fine di individuare le forme nelle quali si possano, nella proposta di parere, rafforzare le parti relative alle scommesse sugli eventi sportivi.

Ritiene poi, nel momento in cui si esclude il principio del mutuo riconoscimento delle licenze, che occorra mantenere una posizione equilibrata, peraltro più efficace a livello europeo, trasformando in condizione l'osservazione di cui al punto *b*) relativa a procedure di rilascio delle licenze semplificate per quegli operatori che hanno già ottenuto la licenza in un altro Stato membro.

Gaetano PORCINO (IdV) deve rilevare come in materia di gioco d'azzardo viga un atteggiamento schizofrenico all'interno dei singoli Stati. In Italia, ad esempio, sono vietate le case da gioco, salvo le quattro eccezioni di Sanremo, Campione d'Italia, Venezia e Saint Vincent – che pure recano proventi per i comuni nei quali sono collocate e presso le quali i giocatori vengono identificati con certezza – mentre per i giochi d'azzardo online vi è un bombardamento mediatico quotidiano a favore della Sisal e di Lottomatica, che invita i cittadini a giocare. Ritiene dunque che l'atto in esame meriti adeguato approfondimento.

Rileva quindi che, nella proposta di parere, si inserisce tra le condizioni quella che siano promossi programmi educativi e campagne di informazione al fine di rafforzare il controllo del rispetto della normativa e prevenire le partite truccate. Si tratta di una indicazione che non appare congrua, come se per si potessero prevenire partite truccate con sole campagne educative!

Mario PESCANTE, *presidente*, si associa alla considerazione da ultimo svolta dal collega Porcino e rileva inoltre che nella condizione di cui al punto 2) si richiamano misure comuni a livello europeo per perseguire le frodi sportive, senza tenere conto del fatto che sono già le federazioni sportive ad avere poteri in tal senso e che occorre pertanto tenere conto di tali competenze.

Nicola FORMICHELLA (Pdl), *relatore*, condivide gli interventi svolti dai colleghi, ritenendo tuttavia opportuno che la Commissione si attenga agli aspetti tecnico giuridici del documento in esame.

Ritiene peraltro condivisibili le proposte avanzate dai colleghi Maggioni e Gozi di trasformare in condizioni, rispettivamente, le osservazioni di cui ai punti *a)* e *b)*.

Enrico FARINONE (PD) riterrebbe altresì opportuno prevedere, nella proposta di parere, un divieto assoluto in Europa di

partecipazione ai giochi d'azzardo *on-line* di minori e di categorie a rischio.

Mario PESCANTE, *presidente*, al fine di consentire al relatore una riformulazione della proposta di parere che possa tenere conto delle indicazioni emerse nel corso del dibattito, propone di sospendere brevemente la seduta.

La Commissione concorda.

La seduta, sospesa alle 14.50, è ripresa alle 15.20.

Nicola FORMICHELLA (Pdl), *relatore*, tenuto conto del dibattito svoltosi, formula una nuova proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 2*).

Gaetano PORCINO (IdV) ringrazia il relatore per il lavoro svolto, che ha portato senz'altro ad un miglioramento del testo del parere, anche se permangono le perplessità di ordine generale che ha già espresso. Prende tuttavia atto del fatto che ci si è attenuti alle competenze della XIV Commissione.

Esprime alcuni dubbi sulla previsione – prima formulata sotto forma di osservazione ed ora contenuta nella prima condizione – di procedure di rilascio delle licenze semplificate per quegli operatori che hanno già ottenuto la licenza in un altro Stato membro. Si chiede se non si tratti una indicazione che possa risultare controproducente, poiché consentirebbe un accesso facilitato al mercato italiano di operatori che hanno ottenuto la licenza in Stati membri, come ad esempio l'Inghilterra, nei quali il rilascio delle licenze è particolarmente disinvolto.

Marco MAGGIONI (LNP) ritiene che sia necessario assumere una posizione chiara rispetto al gioco d'azzardo, ossia stabilire se questo debba essere o meno incentivato. Poiché appare condivisa la scelta di non incentivare tale forma di gioco, risulta allora contraddittoria la posizione volta a prevedere procedure di rilascio semplificate. Riterrebbe preferibile espungere dal

testo del parere tale indicazione, o quantomeno restituirle la forma di osservazione che aveva nella prima formulazione del parere.

Nicola FORMICHELLA (Pdl), *relatore*, ferma restando la condivisione di massima delle osservazioni dei colleghi, ritiene opportuno procedere con cautela rispetto al tema della disincentivazione del gioco d'azzardo, ritenendo assai complesso disincentivare un fenomeno poco controllato e controllabile rispetto al quale si rischia, al contrario di favorire lo sviluppo di siti illegali. Richiama infatti una ricerca svolta nel 2008, che testimoniava che dei 14.823 siti europei di gioco d'azzardo *on-line* più dell'85 per cento era gestito senza licenza. Resta pertanto indispensabile porre limiti rigorosi, volti a tutelare le categorie più deboli ed esposte.

Con riferimento quindi alle procedure di rilascio semplificate previste per gli operatori che hanno già ottenuto una licenza in uno Stato membro, ricorda come la trasformazione di tale indicazione in condizione era stata chiesta dall'onorevole Gozi e deve essere intesa come una semplificazione burocratica applicabile unicamente qualora le condizioni di partenza per il rilascio della licenza siano le medesime negli Stati membri coinvolti.

Gaetano PORCINO (IdV) si dichiara contrario in via generale al sistema dei giochi d'azzardo, siano essi *on-line* o meno, congegnati per limitare statisticamente le possibilità di vincita dei giocatori e che si configurano quindi come delle vere e proprie truffe, legalizzate, a danno dei cittadini.

Enrico FARINONE, *presidente*, ritiene opportuno che il parere che la XIV Commissione si accinge ad approvare rechi finalità incisive e condivise, prevedendo un approccio unitario, a livello europeo, al fenomeno del gioco d'azzardo *on-line*. Benché, personalmente, condividendo la posizione assunta dal collega Porcino, si dichiari favorevole ad una netta disincentivazione di tale forma di gioco, ritiene che

la proposta di parere del relatore rechi comunque un messaggio importante e sia un buon punto di equilibrio, anche rispetto alle competenze della Commissione.

Preannuncia, pertanto, il voto favorevole del gruppo del PD sulla proposta di parere formulata.

Marco MAGGIONI (LNP) ritiene che la nuova formulazione del parere soddisfi in larga parte le esigenze emerse nel corso del dibattito odierno. Preannuncia pertanto il voto favorevole del suo gruppo, benché mantenga alcuni dubbi in ordine al terzo capoverso della condizione 1), riguardante le procedure semplificate di rilascio delle licenze.

Gaetano PORCINO (IdV) esprime a sua volta il voto favorevole del gruppo dell'IdV, pur permanendo le perplessità espresse nel corso del dibattito.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la nuova proposta di parere con condizioni formulata dal relatore.

La seduta termina alle 15.40.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 9 novembre 2011. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 14.50.

Schema di decreto legislativo recante modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, recante attuazione della direttiva 2007/64/CE relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/C, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, che abroga la direttiva 97/5/CE.

Atto n. 406.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del

giorno, rinviato nella seduta dell'8 novembre 2011.

Nicola FORMICHELLA (Pdl), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.55.

**COMITATO PERMANENTE PER L'ESAME
DEI PROGETTI DI ATTI DELL'UE**

Mercoledì 9 novembre 2011. — Presidenza del presidente Sandro GOZI.

La seduta comincia alle 14.55.

Comunicazioni del Presidente.

Sandro GOZI, *presidente*, richiama gli atti segnalati nella seduta del Comitato svoltasi nella giornata di ieri, meritevoli di esame.

Si tratta, ai fini della valutazione di sussidiarietà, della proposta di direttiva concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie (COM(2011)594).

Ai fini dell'esame ex articolo 127 del Regolamento, propone, invece, la medesima proposta di direttiva, le diverse proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relative alla nuova politica di coesione (COM(2011)615 definitivo; COM(2011)611 definitivo; COM(2011)611 definitivo; COM(2011)614 definitivo; COM(2011)607 definitivo; COM(2011)610 definitivo), le le proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relative alla politica agricola comune (COM(2011)625 definitivo; COM(2011)626 definitivo; COM(2011)627 definitivo; COM(2011)628 definitivo; COM(2011)629 definitivo; COM(2011)630 definitivo; COM(2011)631 definitivo), le due comunicazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio rela-

tive ai nuovi strumenti di finanziamento di azioni promosse dall'UE, « Un quadro per la prossima generazione di strumenti finanziari innovativi: le piattaforme UE di capitale e di debito » (COM(2011)662 definitivo) e « Una fase pilota per l'iniziativa Prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti » (COM(2011)660 definitivo), la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 1639/2006/CE che istituisce un programma quadro per la competitività e l'innovazione (2007-2013) e il regolamento (CE) n. 680/2007 che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia (COM(2011)659 definitivo), la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) (COM(2011)650 definitivo), la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un programma dell'Unione europea per il cambiamento e l'innovazione sociale (COM(2011)609 definitivo); la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee che abroga la decisione n. 1364/2006/CE (COM(2011)658).

Enrico FARINONE (PD) condivide la proposta del Presidente Gozi, sottolineando l'urgenza di esaminare la proposta di direttiva concernente un sistema comune di imposta sulle transazioni finanziarie.

Nicola FORMICHELLA (Pdl) condivide anch'egli la proposta del Presidente Gozi, sottolineando la necessità di destinare particolare attenzione agli atti normativi relativi alla politica di coesione.

Sandro GOZI, *presidente*, propone quindi di sottoporre all'ufficio di presi-

denza della XIV Commissione la proposta di avviare l'esame dei richiamati atti.

Il Comitato concorda.

La seduta termina alle 15.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 9 novembre 2011. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 18.35.

Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale.

C. 4250 cost. Cambursano e abb.

(Parere alle Commissioni I e V).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Isidoro GOTTARDO (PdL), *relatore*, illustra i contenuti del provvedimento, ricordando che esso rientra in un processo assai significativo di convergenza dei diversi ordinamenti costituzionali dei paesi dell'Unione europea in materia di bilancio.

Infatti, le disposizioni vigenti dei Trattati in materia di Unione economica e monetaria e il Protocollo sui disavanzi eccessivi non stabiliscono espressamente l'obbligo di introdurre negli ordinamenti nazionali regole, costituzionali o legislative, volte ad assicurare il rispetto dei valori di riferimento relativi al disavanzo e al debito fissati a livello europeo. L'introduzione in ciascun ordinamento nazionale di regole volte ad assicurare il rispetto dei parametri fissati dall'Unione europea è invece prevista:

dalla direttiva sui quadri nazionali di bilancio, approvata in via definitiva dal Consiglio dell'Ue, il 4 ottobre 2011, unitamente alle proposte di modifica del Patto di stabilità e di sorveglianza degli squilibri macroeconomici, ed in corso di pubblicazione nella G.U dell'UE;

dal Patto europlus, adottato dai Capi di Stato e di governo dell'area euro l'11 marzo 2011.

Ricordo che la direttiva sui quadri di bilancio nazionali stabilisce regole minime comuni atte a garantire una disciplina uniforme di bilancio negli Stati membri.

In particolare, l'articolo 5 della direttiva impone agli Stati membri di dotarsi di regole di bilancio numeriche che promuovano effettivamente l'osservanza dei rispettivi obblighi derivanti dal Trattato nel settore della politica di bilancio. Tali regole includono: *a)* il rispetto dei valori di riferimento relativi al disavanzo e al debito fissati conformemente al Trattato; *b)* l'adozione di un orizzonte di programmazione di bilancio pluriennale, che comprende il rispetto degli obiettivi di bilancio a medio termine.

In base all'articolo 6 della direttiva, le regole di bilancio numeriche devono specificare i seguenti elementi: *a)* la definizione degli obiettivi e l'ambito di applicazione delle regole; *b)* il controllo effettivo e tempestivo dell'osservanza delle regole, ad esempio da parte di uffici o istituzioni di bilancio nazionali indipendenti operanti nel settore della politica di bilancio; *c)* le conseguenze in caso di mancata osservanza; *d)* le clausole di salvaguardia che prevedono un numero limitato di circostanze specifiche in cui è consentito non rispettare temporaneamente la regola.

Il termine di recepimento della direttiva è fissato al 31 dicembre 2013.

I Capi di stato e di Governo dei Paesi dell'Eurozona, nel corso della riunione del 21 luglio 2011, hanno peraltro espresso l'impegno a recepire la direttiva, una volta approvata, entro la fine del 2012.

Il Patto euro plus, invece, è stato approvato dai Capi di Stato e di governo della zona euro nella riunione dell'11 marzo 2011 e avallato dal Consiglio europeo del 24-25 marzo; hanno aderito al Patto – che resta aperto ad altri Stati membri – anche Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania.

Il Patto – che non ha natura giuridicamente vincolante – impegna gli Stati

partecipanti ad adottare – in aggiunta a quanto previsto dalla legislazione europea in materia di *governance* economica – ulteriori misure necessarie per realizzare quattro obiettivi: concorrere ulteriormente alla sostenibilità delle finanze pubbliche; promuovere la competitività; stimolare l'occupazione; rafforzare la stabilità finanziaria. Specifico rilievo viene inoltre attribuito al coordinamento delle politiche fiscali.

Nell'ambito delle misure volte a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche, il Patto impegna gli Stati aderenti a recepire nella legislazione nazionale le regole di bilancio dell'UE fissate nel patto di stabilità e crescita.

Gli Stati membri hanno facoltà di scegliere lo specifico strumento giuridico nazionale cui ricorrere, purché esso abbia natura vincolante e sostenibile sufficientemente forte (ad esempio costituzione o normativa quadro).

Anche l'esatta forma della regola è demandata ciascun paese (il Patto indica a titolo di esempio la forma del « freno all'indebitamento » o di una regola collegata al saldo primario o regola di spesa), purché sia garantita la disciplina di bilancio a livello sia nazionale che subnazionale.

Il Patto precisa che la Commissione avrà la possibilità, nel pieno rispetto delle prerogative dei parlamenti nazionali, di essere consultata in merito alla precisa regola di bilancio prima dell'adozione in modo da assicurare che sia « compatibile e sinergica » con le regole dell'UE.

Ricorda altresì la dichiarazione approvata dal Vertice dei Capi di stato e di Governo dell'area euro del 26 ottobre 2011, dedicato alle misure per combattere gli effetti della crisi economica e finanziaria, ha « elogiato » l'obiettivo dell'Italia di introdurre nella Costituzione una norma in materia di pareggio di bilancio entro la metà del 2012. Tale obiettivo era stato indicato in una lettera trasmessa, secondo fonti informali, prima del medesimo vertice, dal Presidente del Consiglio ai Presidenti del Consiglio europeo e della Commissione europea.

Nella lettera, sempre secondo fonti informali, si descrive la situazione economico-finanziaria italiana e si illustrano le misure che il Governo italiano intende assumere per assicurare una finanza pubblica sostenibile e per creare condizioni strutturali favorevoli alla crescita.

In questo quadro, sottolinea che alcuni Stati si sono attivati insieme all'Italia per introdurre nelle proprie Costituzioni, con varie modalità, il principio del pareggio di bilancio.

La prima a muoversi, prima delle decisioni delle istituzioni europee è stata la Germania, che ha anzi poi sollecitato le istituzioni dell'Unione e gli Stati partner a muoversi in tal senso.

In Germania la seconda riforma del federalismo del 29 luglio 2009, inserendo il nuovo comma 3 all'interno dell'articolo 109 della Legge fondamentale, ha imposto come regola generale, sia alla Federazione sia ai Länder, il pareggio del bilancio senza ricorrere al prestito. Le nuove disposizioni costituzionali stabiliscono infatti che, per rispettare i criteri fissati a livello comunitario, il bilancio della Federazione e dei Länder debba essere in equilibrio, con un ricorso all'indebitamento pubblico – consentito solo alla Federazione e non ai Länder – per un massimo dello 0,35 per cento del PIL, cui si può derogare solo in caso di calamità naturali o in situazioni eccezionali di emergenza.

In Spagna il 27 settembre 2011 è stata definitivamente varata la riforma dell'articolo 135 della Costituzione, che introduce il principio della stabilità di bilancio. Tale riforma prevede che tutte le amministrazioni pubbliche si adeguino al suddetto principio e che lo Stato e le Comunità autonome non possano incorrere in un deficit strutturale che superi i margini stabiliti dall'Unione europea. Una legge organica, che dovrà essere approvata entro il 30 giugno 2012, fisserà il limite massimo del deficit strutturale dello Stato e delle Comunità autonome secondo il rispettivo prodotto interno lordo.

In Francia la riforma dell'articolo 34 della Costituzione che introduce nell'ordinamento interno la « regola d'oro » del

pareggio di bilancio, non è ancora legge dello Stato. Il testo, infatti, pur essendo stato approvato da entrambi i rami del Parlamento il 13 luglio 2011, necessita di una definitiva delibera a Camere riunite da parte dei 3/5 dei votanti e l'esito finale, almeno al momento, appare tutt'altro che scontato, considerata la netta contrarietà alla riforma espressa dai partiti di opposizione. A differenza delle modifiche ai testi costituzionali apportate in Germania (luglio 2009) e in Spagna (settembre 2011), il progetto francese non introduce espressamente il principio del pareggio di bilancio, ma istituisce una nuova categoria di leggi, le « leggi-quadro d'equilibrio delle finanze pubbliche (LCEFP) », che sostituiranno le attuali leggi di programmazione delle finanze pubbliche e dovranno determinare lo sforzo da imporre, su un periodo di tre anni, per un ritorno all'equilibrio dei conti pubblici, nonché per il successivo mantenimento di un equilibrio di bilancio duraturo.

Richiamato il contesto, passa all'esame del testo del provvedimento.

L'articolo 1 del provvedimento in esame sostituisce interamente l'articolo 81 della Costituzione che detta regole sulla finanza pubblica e sulla formazione del bilancio, le quali – con l'articolo 119 per quanto riguarda regioni, province e comuni, nonché con altre disposizioni costituzionali quali quelle contenute negli artt. 41, 43 e 45 – concorrono a definire la disciplina costituzionale dei rapporti economici.

Il primo comma dell'articolo 81, come riformulato dal progetto di legge in esame, pone un obbligo per il bilancio dello Stato di rispettare « l'equilibrio delle entrate e delle spese ».

Il secondo comma precisa che l'equilibrio di bilancio è assicurato tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico. Viene inoltre disposto il divieto di « ricorrere all'indebitamento » ed enunciando successivamente una disposizione derogatoria del predetto divieto, in presenza di eventi eccezionali o di una grave recessione economica che non possano essere affrontati con le ordinarie

decisioni di bilancio. Il ricorso all'indebitamento deve essere autorizzato con deliberazioni conformi delle due Camere, adottate a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

Si precisa inoltre che nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali lo Stato concorra al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*)), nonché della legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane (di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p*)). Finalità della disposizione appare quella di garantire, in fasi estremamente avverse del ciclo economico, il sostegno finanziario dello Stato agli enti territoriali.

Il terzo comma dell'articolo 81 Cost., nel nuovo testo proposto, riproduce con limitate modifiche le previsioni attualmente riportate al quarto comma del medesimo articolo, relative all'obbligo di copertura finanziaria delle leggi. In particolare il nuovo testo: si riferisce ad « ogni legge » e non ad ogni « altra » legge come previsto dal vigente testo, ove il riferimento alle altre leggi va colto in relazione a quelle di bilancio; dispone che ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri finanziari provveda ai mezzi per farvi fronte, anziché indicare i mezzi stessi.

Il quarto comma dell'articolo 1, al primo periodo, riproduce, nella sostanza, il primo comma del vigente articolo 81 della Costituzione, stabilendo che « le Camere approvano ogni anno con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo ».

La norma conferma pertanto la disciplina dei rapporti costituzionali fra Governo e Parlamento e le loro relative attribuzioni in ordine alla decisione di bilancio, ribadendo, inoltre, i principi della annualità del bilancio e della sua decisione parlamentare, dell'obbligo di rendicontazione, della unità ed unitarietà del bilancio, nonché il principio della esclusività della competenza del Governo

in relazione alla predisposizione ed alla presentazione alle Camere del disegno di legge di bilancio.

Il quinto comma riproduce il secondo comma del vigente articolo 81, che ha costituzionalizzato l'istituto dell'esercizio provvisorio del bilancio, disponendo che esso « non può essere concesso se non per legge e periodi non superiori complessivamente a quattro mesi ».

Il sesto comma demanda alla legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera la definizione del contenuto proprio della legge di approvazione del bilancio, i principi ed i criteri con i quali si intende assicurare l'equilibrio dei bilanci delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 2 modifica l'articolo 100 della Costituzione, integrando le competenze della Corte dei conti e precisando che la legge costituzionale in materia di disciplina dei giudizi di legittimità costituzionale di cui all'articolo 137 dovrà anche stabilire le modalità con le quali la Corte dei conti può promuovere il giudizio di legittimità costituzionale per violazione dell'obbligo di copertura finanziaria di cui al terzo comma dell'articolo 81, come sostituito dal provvedimento.

L'articolo 3 inserisce tra le competenze esclusive dello Stato di cui all'articolo 117 secondo comma della Costituzione la « stabilizzazione del ciclo economico e l'armonizzazione dei bilanci pubblici ». Conseguentemente la materia dell'« armonizzazione dei bilanci pubblici » è soppressa dall'ambito delle materie di legislazione concorrente di cui all'articolo 117 terzo comma della Costituzione.

L'articolo 4 del provvedimento in esame interviene in materia di finanza delle amministrazioni locali, modificando il primo e il sesto comma dell'articolo 119 della Costituzione.

La modifica al primo comma è volta a ribadire che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali diversi dallo Stato è subordinata al rispetto della regola generale di pareggio del bilancio enunciata per il complesso delle pubbliche amministrazioni.

La modifica al sesto comma integra la disposizione già vigente applicabile agli enti territoriali, in base alla quale può essere consentito al singolo ente il ricorso all'indebitamento, esclusivamente per finanziare spese di investimento, ma secondo precise modalità e nel rispetto di alcuni vincoli. In particolare, si precisa che il ricorso all'indebitamento è subordinato alla contestuale definizione di piani di ammortamento.

Viene infine aggiunto un ultimo comma all'articolo 119 Cost. nel quale si stabilisce che la legge di bilancio deve indicare le modalità in base alle quali i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le regioni concorrono all'adempimento dei vincoli economici indicati dall'unione europea ed alla riduzione del debito pubblico.

L'articolo 5 indica nel 30 giugno 2013 il termine ultimo per l'approvazione della legge di bilancio prevista dal sesto comma del nuovo articolo 81 introdotto dall'articolo 1 del provvedimento in esame (quella che prevede la definizione del contenuto proprio della legge di approvazione del bilancio, i principi ed i criteri con i quali si intende assicurare l'equilibrio dei bilanci delle pubbliche amministrazioni), mentre le nuove disposizioni saranno applicate a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*).

Sandro GOZI (PD) sottolinea innanzitutto la condivisione da parte del gruppo del PD del provvedimento, che copre e riforma, oltre all'articolo 81, anche l'articolo 117 della Costituzione, vincolando le regioni e gli enti locali al pareggio di bilancio. Si tratta di un segnale importantissimo che il Paese dà sia ai partner europei che ai mercati, coerentemente con gli orientamenti fissati a livello comunitario.

Deve tuttavia sottolineare come il provvedimento offra un esempio del problema democratico crescente, al quale si assiste in Italia ed in Europa.

Si deve infatti registrare, in primo luogo a livello europeo, una deriva che

tende a mescolare le competenze esclusive degli Stati membri e le competenze dell'Unione, con un metodo che si potrebbe definire «metodo Merkel», che affronta mettendo sullo stesso piano e con le medesime modalità temi di competenza esclusiva nazionale quale la riforma delle pensioni e temi invece di competenza dell'Unione come la liberalizzazione dei servizi e delle professioni.

Vi è poi un problema di controllo democratico della politica europea dell'Italia. Innanzitutto occorre chiarire che il patto Europlus presentato come una richiesta dell'Unione europea, è invece un vincolo assunto liberamente dal Presidente del Consiglio e dal Ministro dell'economia. Quanto alla norma costituzionale sul pareggio del bilancio — che, ribadisce, registra la piena condivisione da parte del suo gruppo, in quanto va nella giusta direzione della costruzione di una più ampia *governante* economica europea — è stata preannunciata dal Presidente del Consiglio in una lettera trasmessa ai Presidenti del Consiglio europeo e della Commissione europea, secondo fonti informali, prima del vertice del 26 ottobre 2011, senza che vi fosse alcuna informazione in merito né coinvolgimento del Parlamento. Si tratta di un problema di metodo che potrà, a suo parere, ritorcersi contro l'Italia, laddove si continui a prendere decisioni senza l'opportuno coinvolgimento del Parlamento europeo e del Parlamento nazionale.

Marco MAGGIONI (LNP) osserva come quello dell'introduzione del principio del pareggio di bilancio in Costituzione sia un passaggio molto impegnativo, anche tenuto conto della situazione dell'Italia e del suo livello di indebitamento rispetto al PIL. L'azzeramento del deficit consentirà di mantenere sotto controllo il debito pubblico e di porre rimedio ad una situazione che il Paese eredita dai governi passati, laddove l'attuale Esecutivo ha invece operato opportunamente. Esprime quindi un giudizio particolarmente positivo sul provvedimento in esame.

Enrico FARINONE (PD) condivide le osservazioni svolte dall'onorevole Gozi. A fronte della necessità di costruire un'Europa più solida, condivisa da tutti, il Governo italiano non si è sempre mosso con la necessaria consapevolezza e determinazione, anche per le spinte in tal senso contrastanti al suo interno. Rileva inoltre come l'Europa attuale, l'Europa dei due governi, rischi di creare un distacco ancora maggiore dai cittadini. Ritiene che si tratti di un tema di fondo sul quale i Parlamenti dovranno riflettere, al fine di garantire un maggiore coinvolgimento dei Parlamenti medesimi, europeo e nazionali, e non solo dei capi di Governo.

Isidoro GOTTARDO (PdL), *relatore*, ricorda che la Germania ha introdotto nella propria Legge fondamentale il principio del pareggio di bilancio già con la riforma del federalismo del luglio 2009. È utile che ogni Paese dell'Unione assuma con propria iniziativa comportamenti e azioni proficui per la coesione europea; è motivo di dispiacere che l'Italia raggiunga il risultato sotto la pressione di altri Stati.

Nicola FORMICHELLA (PdL) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Marco MAGGIONI (LNP) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Antonio RAZZI (PT) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Sandro GOZI (PD) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

La seduta termina alle 19.10.

ALLEGATO 1

Libro verde sul gioco d'azzardo *on-line*. (COM(2011)128 definitivo/2).**PROPOSTA DI PARERE FORMULATA DAL RELATORE**

La XIV Commissione,

esaminato il Libro verde sul gioco d'azzardo *on-line* nel mercato interno (COM(2011)128 definitivo/2);

tenuto conto della relazione e del progetto di risoluzione approvati, in esito all'esame del Libro verde, dalla Commissione mercato interno e tutela dei consumatori del Parlamento europeo (INI/2011/2084);

premesso che:

i servizi di gioco d'azzardo *on-line* non sono disciplinati da una normativa specifica dell'Unione europea e non rientrano, in ragione delle loro peculiarità, nell'ambito di applicazione della direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno. Sono invece soggetti alle disposizioni delle direttive 2010/13/UE sui servizi di media audiovisivi, 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali, 1997/7/CE sulla vendita a distanza, 2005/60/CE sul riciclaggio di proventi di attività criminose, 1995/46/CE sulla protezione dei dati personali, 2002/58/CE sulla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, e 2006/112/CE sul sistema comune d'imposta sul valore aggiunto;

i medesimi servizi ricadono, peraltro, nell'ambito di applicazione delle disposizioni in materia di libera prestazione dei servizi, di cui all'articolo 56 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE);

in assenza di una disciplina specifica a livello europeo si sono venute definendo regolamentazioni nazionali fortemente differenziate, in particolare per quanto riguarda le condizioni per l'accesso

al mercato da parte degli operatori, a fronte della forte rilevanza economica assunta dal settore del gioco d'azzardo *on-line* che ha raggiunto, nell'UE, un fatturato annuo superiore a 6,16 miliardi di euro nel 2008;

questa forte frammentazione del quadro normativo ha favorito lo sviluppo di un significativo mercato transfrontaliero illegale, nel quale sono presenti operatori che gestiscono scommesse e giochi d'azzardo clandestini senza alcuna licenza o forma di controllo pubblico nonché operatori titolari di regolare licenza in uno o più Stati membri che forniscono servizi di gioco d'azzardo ai cittadini di altri Stati membri senza avere ottenuto da questi ultimi una specifica autorizzazione;

in numerosi Stati membri si è sviluppato, conseguentemente, un forte contenzioso giurisdizionale che ha richiesto a più riprese l'intervento della Corte di giustizia. Gli orientamenti stabiliti dalla Corte, pur chiarendo l'ambito di applicazione ai giochi *on-line* della libera prestazione dei servizi, non hanno tuttavia eliminato incertezze e controversie in merito alla possibilità degli Stati membri di stabilire restrizioni proporzionate e giustificate da ragioni imperative di interesse pubblico consentite dal richiamato articolo 56 del Trattato sul funzionamento dell'UE;

tali restrizioni possono essere giustificate, come riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e dalla richiamata relazione della Commissione per il mercato interno del Parlamento europeo, dalla protezione dei consumatori, ed in specie dei minori, dalla prevenzione

e dal contrasto delle frodi e delle forme di ludopatia, dalla lotta contro le infiltrazioni nel settore delle organizzazioni criminali e contro il riciclaggio dei capitali di provenienza illecita, dalla salvaguardia del gettito derivante dai giochi;

la tutela degli interessi pubblici sopra richiamati può giustificare, in particolare, come ribadito dalla Corte di giustizia da ultimo nella sentenza del 15 settembre 2011 (causa C-347/09), il mantenimento di regimi autorizzatori o concessori, o di altre modalità di selezione e controllo sugli operatori nonché di regole volte a limitare il tipo e il volume dei giochi. La Corte di giustizia ha invece escluso l'obbligo di mutuo riconoscimento dei titoli autorizzatori o concessori rilasciati in materia dai diversi Stati membri;

prossimamente la Corte di giustizia UE sarà chiamata a pronunciarsi anche sulla disciplina italiana in materia, in relazione ad un rinvio pregiudiziale proposto dalla Corte di Cassazione italiana nelle cause riunite Costa e Cifone (C-72/10 e C-77/10) sulle quali l'Avvocato generale presso la Corte ha presentato le proprie conclusioni il 27 ottobre 2011;

le peculiari caratteristiche tecnologiche dei servizi di gioco d'azzardo *on-line*, che possono essere forniti da soggetti stabiliti in qualsiasi luogo del pianeta, rendono poco efficaci le misure adottate dai singoli Paesi membri per il contrasto alle pratiche illegali e richiedono, pertanto, un approccio comune a livello europeo;

appare, pertanto, appropriato un intervento legislativo a livello europeo per stabilire norme minime comuni in grado di assicurare certezza e coerenza nel quadro giuridico applicabile al settore e contrasto alle attività illegali, tenendo debitamente conto della tutela degli interessi pubblici sopra richiamati;

rilevata l'esigenza che il presente parere sia trasmesso, unitamente al documento finale approvato dalla Commissione di merito, alla Commissione europea nel-

l'ambito del dialogo politico informale, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) provveda la Commissione di merito a segnalare nel documento finale la necessità che il Governo promuova, senza escludere il ricorso ad una cooperazione rafforzata tra gli Stati membri, la predisposizione di una direttiva dell'Unione europea che:

stabilisca regole minime comuni per il rilascio, da parte degli Stati membri, di autorizzazioni o concessioni per l'esercizio dei servizi di gioco *on-line*;

assicuri al tempo stesso, in coerenza con il principio di sussidiarietà e con i principi definiti dalla Corte di giustizia, che ciascuno Stato membro possa, in base alle specificità del proprio ordinamento, prevedere, per il rilascio delle autorizzazioni o concessioni, requisiti e condizioni non discriminatorie per rispondere alle prioritarie esigenze di tutela l'ordine pubblico, dei diritti dei consumatori, in specie dei minori e degli interessi erariali;

contempli una definizione ampia di « servizio di gioco d'azzardo *on-line* », che includa le scommesse sportive anche nel settore ippico, i giochi da casinò, le scommesse con *spread* (o *spread betting*), i giochi multimediali o promozionali, i servizi di gioco d'azzardo gestiti da e a beneficio di associazioni di beneficenza e organizzazioni senza scopo di lucro, le lotterie;

stabilisca il principio per cui, nel caso di utilizzo di eventi sportivi nazionali e internazionali da parte degli operatori di giochi d'azzardo *on-line* aventi sede in uno Stato diverso in cui l'evento stesso è stato organizzato, sia riconosciuto un giusto compenso a favore degli avvenimenti sportivi su cui si basa il gioco d'azzardo, al fine

di scongiurare forme di « parassitismo » e distorsioni del mercato sotto il profilo della distribuzione dei proventi del gioco;

introduca strumenti specifici per la cooperazione tra le autorità nazionali competenti sul settore del gioco d'azzardo *on-line*, in particolare al fine di contrastare le frodi, i fenomeni di riciclaggio e l'evasione fiscale;

2) provveda altresì la Commissione di merito a segnalare nel documento finale la necessità che il Governo si adoperi affinché:

siano adottate a livello europeo misure comuni per perseguire le frodi sportive legate alle scommesse sportive e per prevenire e rimuovere i conflitti di interesse tra gli operatori del settore delle scommesse e i club sportivi, le squadre e gli atleti in attività;

a rafforzare la cooperazione transfrontaliera giudiziale e di polizia, in particolare con riferimento al fenomeno delle partite truccate correlate alle scommesse sportive;

siano promossi programmi educativi, campagne di informazione o sistemi di allarme preventivo per atleti, allenatori, arbitri, dipendenti del settore ippico o operatori pubblici e privati di gioco d'azzardo *on-line* al fine di rafforzare il controllo del rispetto della normativa e prevenire le partite truccate.

e con le seguenti osservazioni:

valuti la Commissione di merito se segnalare nel documento finale l'opportunità che il Governo si adoperi nelle competenti sedi decisionali dell'Unione europea affinché:

a) siano predisposte per garantire una maggiore protezione dei consumatori, black list nazionali degli operatori di gioco non autorizzati al fine di adottare misure coordinate quali ad esempio il blocco dei siti e dei pagamenti;

b) siano ridotti gli oneri amministrativi superflui, prevedendo procedure di rilascio delle licenze semplificate per quegli operatori che hanno già ottenuto la licenza in un altro Stato membro.

ALLEGATO 2

Libro verde sul gioco d'azzardo *on-line*. (COM(2011)128 definitivo/2).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato il Libro verde sul gioco d'azzardo *on-line* nel mercato interno (COM(2011)128 definitivo/2);

tenuto conto della relazione e del progetto di risoluzione approvati, in esito all'esame del Libro verde, dalla Commissione mercato interno e tutela dei consumatori del Parlamento europeo (INI/2011/2084);

premesso che:

i servizi di gioco d'azzardo *on-line* non sono disciplinati da una normativa specifica dell'Unione europea e non rientrano, in ragione delle loro peculiarità, nell'ambito di applicazione della direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno. Sono invece soggetti alle disposizioni delle direttive 2010/13/UE sui servizi di media audiovisivi, 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali, 1997/7/CE sulla vendita a distanza, 2005/60/CE sul riciclaggio di proventi di attività criminose, 1995/46/CE sulla protezione dei dati personali, 2002/58/CE sulla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, e 2006/112/CE sul sistema comune d'imposta sul valore aggiunto;

i medesimi servizi ricadono, peraltro, nell'ambito di applicazione delle disposizioni in materia di libera prestazione dei servizi, di cui all'articolo 56 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE);

in assenza di una disciplina specifica a livello europeo si sono venute definendo regolamentazioni nazionali fortemente differenziate, in particolare per quanto riguarda le condizioni per l'accesso

al mercato da parte degli operatori, a fronte della forte rilevanza economica assunta dal settore del gioco d'azzardo *on-line* che ha raggiunto, nell'UE, un fatturato annuo superiore a 6,16 miliardi di euro nel 2008;

questa forte frammentazione del quadro normativo ha favorito lo sviluppo di un significativo mercato transfrontaliero illegale, nel quale sono presenti operatori che gestiscono scommesse e giochi d'azzardo clandestini senza alcuna licenza o forma di controllo pubblico nonché operatori titolari di regolare licenza in uno o più Stati membri che forniscono servizi di gioco d'azzardo ai cittadini di altri Stati membri senza avere ottenuto da questi ultimi una specifica autorizzazione;

in numerosi Stati membri si è sviluppato, conseguentemente, un forte contenzioso giurisdizionale che ha richiesto a più riprese l'intervento della Corte di giustizia. Gli orientamenti stabiliti dalla Corte, pur chiarendo l'ambito di applicazione ai giochi *on-line* della libera prestazione dei servizi, non hanno tuttavia eliminato incertezze e controversie in merito alla possibilità degli Stati membri di stabilire restrizioni proporzionate e giustificate da ragioni imperative di interesse pubblico consentite dal richiamato articolo 56 del Trattato sul funzionamento dell'UE;

tali restrizioni possono essere giustificate, come riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e dalla richiamata relazione della Commissione per il mercato interno del Parlamento europeo, dalla protezione dei consumatori, ed in specie dei minori, dalla prevenzione

e dal contrasto delle frodi e delle forme di ludopatia, dalla lotta contro le infiltrazioni nel settore delle organizzazioni criminali e contro il riciclaggio dei capitali di provenienza illecita, dalla salvaguardia del gettito derivante dai giochi;

la tutela degli interessi pubblici sopra richiamati può giustificare, in particolare, come ribadito dalla Corte di giustizia da ultimo nella sentenza del 15 settembre 2011 (causa C-347/09), il mantenimento di regimi autorizzatori o concessori, o di altre modalità di selezione e controllo sugli operatori nonché di regole volte a limitare il tipo e il volume dei giochi. La Corte di giustizia ha invece escluso l'obbligo di mutuo riconoscimento dei titoli autorizzatori o concessori rilasciati in materia dai diversi Stati membri;

prossimamente la Corte di giustizia UE sarà chiamata a pronunciarsi anche sulla disciplina italiana in materia, in relazione ad un rinvio pregiudiziale proposto dalla Corte di Cassazione italiana nelle cause riunite Costa e Cifone (C-72/10 e C-77/10) sulle quali l'Avvocato generale presso la Corte ha presentato le proprie conclusioni il 27 ottobre 2011;

le peculiari caratteristiche tecnologiche dei servizi di gioco d'azzardo *on-line*, che possono essere forniti da soggetti stabiliti in qualsiasi luogo del pianeta, rendono poco efficaci le misure adottate dai singoli Paesi membri per il contrasto alle pratiche illegali e richiedono, pertanto, un approccio comune a livello europeo;

occorre assicurare un adeguato coinvolgimento di tutte le parti in causa nel settore sportivo, europee e nazionali, nella predisposizione delle misure di carattere normativo e non normativo in materia di giochi e scommesse *on-line* su eventi sportivi;

appare, pertanto, appropriato un intervento legislativo a livello europeo per stabilire norme minime comuni in grado di assicurare certezza e coerenza nel quadro giuridico applicabile al settore e con-

trasto alle attività illegali, tenendo debitamente conto della tutela degli interessi pubblici sopra richiamati;

rilevata l'esigenza che il presente parere sia trasmesso, unitamente al documento finale approvato dalla Commissione di merito, alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico informale, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) provveda la Commissione di merito a segnalare nel documento finale la necessità che il Governo promuova, senza escludere il ricorso ad una cooperazione rafforzata tra gli Stati membri, la predisposizione di una direttiva dell'Unione europea che:

stabilisca regole minime comuni per il rilascio, da parte degli Stati membri, di autorizzazioni o concessioni per l'esercizio dei servizi di gioco *on-line*;

assicuri al tempo stesso, in coerenza con il principio di sussidiarietà e con i principi definiti dalla Corte di giustizia, che ciascuno Stato membro possa, in base alle specificità del proprio ordinamento, prevedere, per il rilascio delle autorizzazioni o concessioni, requisiti e condizioni non discriminatorie per rispondere alle prioritarie esigenze di tutela l'ordine pubblico, dei diritti dei consumatori, in specie dei minori e degli interessi erariali;

preveda procedure di rilascio delle licenze semplificate per quegli operatori che hanno già ottenuto la licenza in un altro Stato membro;

contempli una definizione ampia di « servizio di gioco d'azzardo *on-line* », che includa le scommesse sportive anche nel settore ippico, i giochi da casinò, le scommesse con *spread* (o *spread betting*), i giochi multimediali o promozionali, i ser-

vizi di gioco d'azzardo gestiti da e a beneficio di associazioni di beneficenza e organizzazioni senza scopo di lucro, le lotterie;

stabilisca il principio per cui, nel caso di utilizzo di eventi sportivi nazionali e internazionali da parte degli operatori di giochi d'azzardo *on-line* aventi sede in uno Stato diverso in cui l'evento stesso è stato organizzato, sia riconosciuto un giusto compenso a favore degli organizzatori degli avvenimenti sportivi su cui si basa il gioco d'azzardo, al fine di scongiurare forme di « parassitismo » e distorsioni del mercato sotto il profilo della distribuzione dei proventi del gioco;

introduca strumenti specifici per la cooperazione tra le autorità nazionali competenti sul settore del gioco d'azzardo *on-line*, in particolare al fine di contrastare le frodi, i fenomeni di riciclaggio e l'evasione fiscale;

preveda, per garantire una maggiore protezione dei consumatori, la predisposizione di *black list* nazionali degli operatori di gioco non autorizzati al fine di adottare misure coordinate quali ad esempio il blocco dei siti e dei pagamenti;

2) provveda altresì la Commissione di merito a segnalare nel documento finale la necessità che il Governo si adoperi affinché:

siano adottate a livello europeo misure comuni per perseguire le frodi sportive legate alle scommesse sportive e per prevenire e rimuovere i conflitti di

interesse tra gli operatori del settore delle scommesse e i club sportivi, le squadre e gli atleti in attività;

sia rafforzata la cooperazione transfrontaliera giudiziale e di polizia, in particolare con riferimento al fenomeno delle partite truccate correlate alle scommesse sportive;

si incentivino le parti in causa europee e nazionali nel settore sportivo e gli operatori di servizi di scommesse a sviluppare programmi educativi, campagne di informazione o sistemi di allarme preventivo per atleti, allenatori, arbitri, dipendenti del settore ippico o operatori pubblici e privati di gioco d'azzardo online al fine di rafforzare il controllo del rispetto della normativa e prevenire le partite truccate;

si prevedano sanzioni efficaci e proporzionate per atleti, allenatori, arbitri, dipendenti del settore ippico o operatori pubblici e privati di gioco d'azzardo *on-line* al fine di rafforzare il controllo del rispetto della normativa e prevenire le partite truccate;

sia stabilito a livello europeo il divieto assoluto, già vigente in alcuni Stati membri tra i quali l'Italia, di partecipazione dei minori e di altre categorie vulnerabili ai giochi d'azzardo *on-line*;

siano introdotte norme comuni in materia di pubblicità, ivi inclusi comunicazioni e promozioni commerciali *on-line* e marketing diretto, che tutelino sufficientemente i minori e i consumatori vulnerabili.

ALLEGATO 3

Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale. (C. 4250 cost. Cambursano e abb.).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il testo unificato C. 4205 cost. Cambursano e abb. recante «Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale»;

premessi che:

le disposizioni vigenti dei Trattati in materia di Unione economica e monetaria e il Protocollo sui disavanzi eccessivi non stabiliscono espressamente l'obbligo di introdurre negli ordinamenti nazionali regole costituzionali volte ad assicurare il rispetto dei valori di riferimento relativi al disavanzo e al debito fissati a livello europeo.

la direttiva sui quadri di bilancio nazionali, approvata in via definitiva dal Consiglio dell'Unione europea il 4 ottobre 2011, stabilisce, all'articolo 5, l'obbligo per gli Stati membri di dotarsi di regole di bilancio numeriche che promuovano effettivamente l'osservanza dei rispettivi obblighi derivanti dal trattato nel settore della politica di bilancio e, in particolare, il rispetto dei valori di riferimento relativi al disavanzo e al debito;

il Patto euro plus, approvato dai Capi di Stato o di governo della zona euro nella riunione dell'11 marzo 2011 e avalato dal Consiglio europeo del 24-25 marzo, impegna gli Stati aderenti a recepire le regole di bilancio fissate nel patto di stabilità e crescita nelle costituzioni o

nella legislazione nazionale, ad esempio sotto forma di «freno all'indebitamento» o di una regola collegata al saldo primario o regola di spesa, purché sia garantita la disciplina di bilancio a livello sia nazionale che subnazionale;

il medesimo Patto precisa che la Commissione sia, nel pieno rispetto delle prerogative dei parlamenti nazionali, consultata in merito alla precisa regola di bilancio prima dell'adozione in modo da assicurare che sia «compatibile e sinergica» con le regole dell'UE;

la dichiarazione approvata dal Vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'area euro del 26 ottobre 2011, ha elogiato l'obiettivo dell'Italia di introdurre nella Costituzione una norma in materia di pareggio di bilancio entro la metà del 2012;

tale obiettivo sarebbe stato indicato in una lettera trasmessa, prima del medesimo vertice, dal Presidente del Consiglio ai Presidenti del Consiglio europeo e della Commissione europea e recante illustrazione delle misure che il Governo italiano intende assumere per assicurare una finanza pubblica sostenibile e per creare condizioni strutturali favorevoli alla crescita;

il Patto euro plus e la richiamata dichiarazione dei Capi di Stato e di Governo dell'area euro, pur non avendo effetti giuridicamente vincolanti, si inseriscono nel quadro di interventi urgenti

assunti a livello europeo per ristabilire, a fronte di manovre speculative, la sostenibilità delle finanze pubbliche e la fiducia dei mercati finanziari;

tenuto conto che l'adozione del testo unificato in esame appare pertanto neces-

saria ed urgente per assicurare il rispetto degli impegni assunti, a livello politico, in sede di Unione europea;

esprime

PARERE FAVOREVOLE.