

XVII LEGISLATURA

BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE	<i>Pag.</i>	3
GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI	»	11
COMMISSIONI RIUNITE (I Camera e 1 ^a Senato)	»	20
COMMISSIONI RIUNITE (V Camera e 5 ^a Senato)	»	21
COMMISSIONI RIUNITE (III e IV)	»	22
COMMISSIONI RIUNITE (XI e XIII)	»	32
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I)	»	34
GIUSTIZIA (II)	»	46
AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III)	»	50
DIFESA (IV)	»	65
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)	»	77
FINANZE (VI)	»	85
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII)	»	122
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII)	»	127

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Per l'Italia-Centro Democratico (PI-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Alleanza Liberalpopolare Autonomie ALA-MAIE-Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-ALA-MAIE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI); Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera: Misto-AL.

TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX)	<i>Pag.</i>	142
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X)	»	153
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI)	»	166
AFFARI SOCIALI (XII)	»	175
AGRICOLTURA (XIII)	»	189
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV)	»	191
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI ..	»	206
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI	»	327
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE	»	328
COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUB- BLICA	»	329
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRI- BUTARIA	»	330
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL RAPIMENTO E SULLA MORTE DI ALDO MORO	»	331
<i>INDICE GENERALE</i>	<i>Pag.</i>	332

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 4, DEL REGOLAMENTO:	
Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione. C. 2613-B Governo, approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato (Parere alla Commissione I) (<i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni</i>)	3
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:	
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2015, n. 153, recante misure urgenti per la finanza pubblica. C. 3386 Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione VI) (<i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i>)	7
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:	
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. C. 1138 e abb. (Parere alla Commissione II) (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazione</i>)	9

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 4, DEL REGOLAMENTO

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Aniello FORMISANO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Ivan Scalfarotto.

La seduta comincia alle 15.30.

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione.

C. 2613-B Governo, approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato.

(Parere alla Commissione I).

(Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Aniello FORMISANO, *presidente e relatore*, fa presente che il disegno di legge costituzionale, che torna alla Camera dopo le modifiche introdotte dal Senato, è sottoposto all'esame del Comitato per la legislazione a norma dell'articolo 16-bis, comma 4, del Regolamento, su richiesta proveniente dalla Commissione affari costituzionali.

In proposito, ricorda che il Comitato per la legislazione si era già espresso in prima lettura, nella seduta del 4 dicembre 2014. Venendo alle parti del testo che hanno formato oggetto di modifica presso l'altro ramo del Parlamento, alle quali è circoscritto l'esame da parte della Camera, fa presente che esse riguardano, in particolare: la ridefinizione delle funzioni del nuovo Senato; la previsione in base alla quale l'elezione dei senatori da parte dei consigli regionali avviene in conformità alle scelte espresse dagli elettori per

i candidati consiglieri in occasione del rinnovo di tali organi; l'introduzione di due nuove materie (« disposizioni generali e comuni sulle politiche sociali » e « commercio con l'estero ») tra quelle che possono essere attribuite alle regioni nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (cosiddetto regionalismo differenziato); il ripristino della previsione (già presente nel testo approvato dal Senato in prima lettura) in base alla quale i cinque giudici di nomina parlamentare della Corte Costituzionale sono eletti distintamente dalla Camera (tre) e dal Senato (due), superando la vigente previsione che pone tale nomina in capo al Parlamento in seduta comune; la sostituzione dell'espressione « adeguamento » degli statuti con l'espressione « revisione » per riferirsi al momento dal quale il titolo V riformato risulterà applicabile alle Regioni a Statuto speciale e alle province autonome; l'applicabilità alle Regioni a Statuto speciale e alle province autonome, a decorrere dalla revisione dei predetti statuti, dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relativo al cosiddetto « regionalismo differenziato », con una disciplina transitoria per il periodo precedente; la possibilità di approvare la nuova legge elettorale del Senato anche nella legislatura in corso, prevedendo conseguentemente che il termine per il ricorso alla Corte costituzionale su tale legge elettorale scada il decimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge medesima; l'introduzione per le Regioni di un termine per adeguarsi alla nuova legge elettorale del Senato, fissato in 90 giorni dall'entrata in vigore della legge medesima.

Con riferimento agli aspetti di preminente interesse per il Comitato, fa poi presente che il testo sembrerebbe porre alcune questioni attinenti al coordinamento interno ed alla sua formulazione, le quali tuttavia parrebbe possibile dirimere alla luce di un'interpretazione sistematica del testo.

Formula quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2613-B, limitatamente alle parti modificate dal Senato e rilevato che esso è sottoposto all'attenzione del Comitato in virtù della richiesta proveniente dalla I Commissione Affari costituzionali ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 4, del Regolamento;

ricordato che, sul medesimo disegno di legge costituzionale, il Comitato si è già espresso, in prima lettura, in data 4 dicembre 2014;

rilevato che:

sul piano del coordinamento interno al testo:

a seguito delle modifiche apportate dal Senato, alcune questioni di coordinamento potrebbero porsi in relazione al quinto comma dell'articolo 55 (articolo 1, comma 1, del disegno di legge): il primo periodo assegna infatti al Senato l'esercizio in via esclusiva delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica, laddove il secondo periodo del medesimo comma gli attribuisce le funzioni, da esercitare in concorso con la Camera, « di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea »; tali disposizioni sembrerebbero peraltro potersi interpretare nel senso che, fermo restando l'esercizio in via esclusiva delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli enti territoriali, il Senato eserciterebbe altresì, in concorso con la Camera, le funzioni di raccordo tra Stato e gli enti territoriali, da un lato, e l'Unione europea, dall'altro;

ulteriori questioni di coordinamento poste dal comma 6 dell'articolo 39 vengono poi risolte dal comma 11, terzo periodo, del medesimo articolo, il quale, tuttavia, si sovrappone alla prima disposizione – che formava oggetto di doppia deliberazione conforme da parte dei due rami del Parlamento già in prima lettura

– modificandola in maniera non testuale: mentre, infatti, il comma 6 stabilisce che la legge volta a disciplinare le modalità di attribuzione dei seggi e di elezione dei membri del Senato della Repubblica « è approvata entro sei mesi dalla data di svolgimento delle elezioni della Camera dei deputati » tenute dopo la data di entrata in vigore della legge costituzionale, il periodo in esame chiarisce che « il termine di cui al comma 6 decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale »;

sul piano dell'efficacia temporale delle disposizioni:

il disegno di legge costituzionale, all'articolo 39, comma 13, con norma di immediata applicazione – la quale dovrebbe dunque essere inserita nell'elenco, contenuto all'articolo 41, delle disposizioni aventi decorrenza immediata – dispone l'ultrattività del vigente testo dell'articolo 116 della Costituzione, con riferimento alle sole regioni a statuto speciale ed alle province autonome, sino alla revisione (che potrebbe non essere contestuale), dei rispettivi Statuti di autonomia; in proposito, si ricorda peraltro che il primo periodo del medesimo comma 13 (il quale forma in massima parte oggetto di doppia deliberazione conforme da parte dei due rami del Parlamento), nel prevedere che le disposizioni contenute nel Capo IV del disegno di legge (che riformano il Titolo V della Parte II della Costituzione) non si applichino alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome sino alla revisione dei rispettivi Statuti, sembrerebbe già disporre, per tali enti, un'ultrattività del vigente Titolo V della Costituzione;

sul piano della corretta formulazione del testo:

l'articolo 55, al penultimo periodo del quinto comma (articolo 1, comma 1, del disegno di legge), assegna al Senato la funzione di verificare l'impatto delle politiche dell'Unione europea sulle politiche regionali, riferendosi genericamente ed in

senso a-tecnico all'impatto di tali politiche « sui territori »; in proposito, si osserva peraltro che, ferma restando l'opportunità di un chiarimento circa la dimensione territoriale alla quale si intende fare riferimento, la medesima dizione è già contenuta, nella medesima accezione, nel testo vigente dell'articolo 119, terzo comma, della Costituzione;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, non vi sia nulla da osservare. ».

Ivan SCALFAROTTO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel condividere il testo della proposta di parere all'attenzione del Comitato, la quale, pur evidenziando taluni aspetti di complessità del testo, fornisce delle chiavi di lettura che potranno essere utili all'interprete che debba dirimere eventuali dubbi esegetici, intende tuttavia fornire al Comitato qualche ulteriore chiarimento in merito a quanto stabilito dall'articolo 1, comma 1, del disegno di legge, laddove modifica il quinto comma dell'articolo 55.

In particolare, come correttamente osservato nella proposta di parere, è vero che il primo ed il secondo periodo di tale comma, che stabiliscono, rispettivamente che il Senato esercita le funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica, e che il medesimo organo concorre all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea, parrebbero porsi in antinomia tra loro. Tuttavia, la locuzione « esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica », contenuta al primo periodo, deve essere collocata e letta nel contesto di tale periodo, che individua il ruolo del Senato ed interviene su un livello per così dire ontologico. Diversamente, il secondo periodo individua le competenze del Senato e, in questo contesto, enuclea, tra le altre, la funzione, che tale organo eserciterà in concorso con la Camera, « di raccordo tra lo Stato, gli altri enti co-

stitutivi della Repubblica e l'Unione europea». Tenuto conto che le due locuzioni afferiscono ad aspetti differenti della disciplina (il ruolo del Senato da un lato e le relative competenze dall'altro), l'antinomia riscontrata è quindi solo apparente.

Marilena FABBRI, ritiene che la proposta di parere presentata dal relatore dovrebbe essere riformulata allo scopo di recepire quanto rappresentato dal Sottosegretario. In particolare, nella proposta di parere si afferma che la contraddizione esistente tra il primo ed il secondo periodo del quinto comma dell'articolo 55 sarebbe solo apparente in quanto il primo periodo si riferirebbe all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli enti costitutivi della Repubblica (che il Senato eserciterebbe in via esclusiva), mentre il secondo periodo si riferirebbe al rapporto tra lo Stato e gli enti territoriali da un lato e l'Unione europea dall'altro, che il Senato eserciterebbe in concorso con la Camera. Come chiarito dal Sottosegretario, invece, tale antinomia non sussisterebbe per altre ragioni e in particolare perché il primo periodo, nel definire il ruolo e la natura del Senato quale Camera di rappresentanza delle istituzioni territoriali, prevede che tale organo svolga funzioni di raccordo tra di esse e lo Stato, laddove il secondo periodo, nell'enucleare le funzioni che il Senato sarà chiamato a svolgere, gli assegna anche quella di svolgere funzioni di raccordo tra Stato ed enti costitutivi della Repubblica ed Unione europea.

Aniello FORMISANO, *presidente e relatore*, condividendo le osservazioni svolte e tenuto conto del dibattito, riformula quindi la proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2613-B, limitatamente alle parti modificate dal Senato e rilevato che esso è sottoposto all'attenzione del Comitato in virtù della richiesta proveniente dalla I

Commissione Affari costituzionali ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 4, del Regolamento;

ricordato che, sul medesimo disegno di legge costituzionale, il Comitato si è già espresso, in prima lettura, in data 4 dicembre 2014;

rilevato che:

sul piano del coordinamento interno al testo:

a seguito delle modifiche apportate dal Senato, alcune questioni di coordinamento potrebbero porsi in relazione al quinto comma dell'articolo 55 (articolo 1, comma 1, del disegno di legge): il primo periodo assegna infatti al Senato l'esercizio in via esclusiva delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica, laddove il secondo periodo del medesimo comma gli attribuisce le funzioni, da esercitare in concorso con la Camera, « di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea »; in proposito, si osserva peraltro che, come si può desumere dai lavori preparatori oltre che da un'interpretazione sistematica delle due disposizioni, mentre il primo periodo sembrerebbe volto ad individuare il ruolo del Senato, qualificandolo come il luogo del raccordo tra lo Stato e gli enti costitutivi della Repubblica, il secondo periodo, invece, sembrerebbe volto ad enumerare le competenze che sono assegnate a tale ramo del Parlamento, annoverando, tra di esse, anche quelle di raccordo tra lo Stato, gli enti territoriali e l'Unione europea, da esercitare in concorso con la Camera;

ulteriori questioni di coordinamento poste dal comma 6 dell'articolo 39 vengono poi risolte dal comma 11, terzo periodo, del medesimo articolo, il quale, tuttavia, si sovrappone alla prima disposizione – che formava oggetto di doppia deliberazione conforme da parte dei due rami del Parlamento già in prima lettura – modificandola in maniera non testuale: mentre, infatti, il comma 6 stabilisce che la legge volta a disciplinare le modalità di

attribuzione dei seggi e di elezione dei membri del Senato della Repubblica « è approvata entro sei mesi dalla data di svolgimento delle elezioni della Camera dei deputati » tenute dopo la data di entrata in vigore della legge costituzionale, il periodo in esame chiarisce che « il termine di cui al comma 6 decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale »;

sul piano dell'efficacia temporale delle disposizioni:

il disegno di legge costituzionale, all'articolo 39, comma 13, con norma di immediata applicazione – la quale dovrebbe dunque essere inserita nell'elenco, contenuto all'articolo 41, delle disposizioni aventi decorrenza immediata – dispone l'ultrattività del vigente testo dell'articolo 116 della Costituzione, con riferimento alle sole regioni a statuto speciale ed alle province autonome, sino alla revisione (che potrebbe non essere contestuale), dei rispettivi Statuti di autonomia; in proposito, si ricorda peraltro che il primo periodo del medesimo comma 13 (il quale forma in massima parte oggetto di doppia deliberazione conforme da parte dei due rami del Parlamento), nel prevedere che le disposizioni contenute nel Capo IV del disegno di legge (che riformano il Titolo V della Parte II della Costituzione) non si applichino alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome sino alla revisione dei rispettivi Statuti, sembrerebbe già disporre, per tali enti, un'ultrattività del vigente Titolo V della Costituzione;

sul piano della corretta formulazione del testo:

l'articolo 55, al penultimo periodo del quinto comma (articolo 1, comma 1, del disegno di legge), assegna al Senato la funzione di verificare l'impatto delle politiche dell'Unione europea sulle politiche regionali, riferendosi genericamente ed in senso a-tecnico all'impatto di tali politiche « sui territori »; in proposito, si osserva peraltro che, ferma restando l'opportunità

di un chiarimento circa la dimensione territoriale alla quale si intende fare riferimento, la medesima dizione è già contenuta, nella medesima accezione, nel testo vigente dell'articolo 119, terzo comma, della Costituzione;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, non vi sia nulla da osservare. ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2015, n. 153, recante misure urgenti per la finanza pubblica.

C. 3386 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla Commissione VI).

(Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Marilena FABBRI, *relatrice*, illustra brevemente i contenuti del provvedimento in titolo, composto di due soli articoli di natura sostanziale e recante puntuali interventi in materia di finanza pubblica.

Al riguardo, osserva che le questioni che esso pone in relazione agli ambiti di competenza del Comitato attengono preminentemente ai profili dell'efficacia temporale delle disposizioni: in sede di esame parlamentare del decreto-legge, è stata infatti inserita una disposizione, in materia di autorità competente ad esaminare le istanze di accesso alla collaborazione volontaria, destinata a dispiegare i propri effetti prima della data di entrata in vigore della legge di conversione.

Formula quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge C. 3386 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

il decreto-legge, che si compone di due articoli di natura sostanziale, reca un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo, in quanto contiene puntuali interventi in materia di finanza pubblica. In particolare, esso è volto a compensare gli effetti finanziari negativi derivanti dalla mancata autorizzazione, da parte della Commissione europea, all'estensione alla grande distribuzione di una misura di inversione contabile relativa all'IVA (così detto meccanismo del *reverse charge*), mediante la proroga dei termini della procedura, attualmente in atto, per l'emersione e il rientro dei capitali detenuti illegalmente all'estero (così detta *voluntary disclosure*), neutralizzando così l'aumento delle accise sui carburanti, previsto dalla clausola di salvaguardia contenuta nell'articolo 1, comma 632, della legge di stabilità per il 2015;

sul piano dell'efficacia temporale delle disposizioni:

il provvedimento d'urgenza, all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), n. 2), capoverso 5, terzo periodo, con disposizione introdotta in sede di esame parlamentare, fissa al 10 novembre 2015 (e, quindi, presumibilmente prima della data di entrata in vigore della legge di conversione) la data a partire dalla quale, in deroga alla normativa vigente, la competenza alla gestione delle istanze presentate nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria spetta « *all'articolazione dell'Agenzia delle entrate individuata con provvedimento del direttore dell'Agenzia medesima, da emanare entro la data di entrata in vigore della presente disposizione* »;

il medesimo articolo 2, al comma 2, lettera *a*), dispone la reviviscenza – fino al

31 dicembre 2016 e ai soli fini della collaborazione volontaria di cui alla legge n. 186 del 2014 – dei commi da 1-*bis* a 1-*quinquies* dell'articolo 5 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218, che sono stati abrogati, a decorrere dal 1° gennaio 2015, ad opera dell'articolo 1, comma 637, lettera *c*), n. 1.2 della legge di stabilità per il 2015. In proposito, si ricorda che la circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, al paragrafo 15, lettera *d*), dispone che « Se si intende fare rivivere una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento »;

infine, il disegno di legge è corredato sia della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), sia della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

si verifichi la portata normativa dell'articolo 2, comma 1, lettera *a*), n. 2), capoverso 5, terzo periodo, che, pur essendo stato inserito in sede di esame parlamentare, è volto a dispiegare i propri effetti prima dell'entrata in vigore della legge di conversione.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

si valuti l'opportunità di riformulare la disposizione contenuta all'articolo 2, comma 2, lettera *a*), in termini di novella all'articolo 1, comma 638, della legge n. 190 del 2014, il quale già introduce, per diverse finalità, alcuni casi di ultrattività delle disposizioni di cui all'articolo 5, commi da 1-*bis* a 1-*quinquies*, del decreto legislativo n. 218 del 1997;

si valuti altresì l'opportunità di riformulare la disposizione contenuta all'articolo 2, comma 2, lettera *b-bis*), che integra in maniera non testuale la disciplina della collaborazione volontaria, con specifico riguardo all'esonero dagli obblighi dichiarativi per i residenti in Italia che lavorano all'estero, in termini di novella alla legge n. 186 del 2014, che ne disciplina la procedura ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS,
COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO**

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

C. 1138 e abb.

(Parere alla Commissione II).

(Esame e conclusione – Parere con osservazione).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Marcello TAGLIALATELA, *relatore*, illustra i contenuti del testo unificato all'esame, che apporta numerose modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011 (e, in particolare, sul Libro I, concernente le misure di prevenzione), precisando che esse appaiono riconducibili alla finalità di: rendere più efficace e tempestiva l'adozione delle misure di prevenzione, di sequestro e confisca anche attraverso una più celere verifica dei diritti di terzi, la limitazione dei casi di giustificazione della legittima provenienza dei beni e l'assegnazione in via provvisoria dei beni sequestrati; estendere i casi di confisca obbligatoria; ampliare il ricorso agli istituti dell'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e del controllo giudiziario delle aziende; estendere i reati su-

scettabili di determinare la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche; favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare attraverso una più puntuale valutazione delle condizioni necessarie per la prosecuzione dell'attività e l'istituzione di un fondo di rotazione e di altre agevolazioni, nonché mediante il conferimento di apposita delega al Governo ad emanare un decreto legislativo recante disposizioni per le imprese sequestrate e confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria fino alla loro assegnazione, prevedendo incentivi nelle forme della premialità fiscale e contributiva, favorendo l'emersione del lavoro irregolare e consentendo, ove necessario, l'accesso all'integrazione salariale e agli ammortizzatori sociali alle medesime condizioni previste per le imprese sottoposte a procedure concorsuali; assicurare una maggiore trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, che dovrà comunque garantire competenze idonee allo svolgimento dell'incarico assegnato ed assicurare una rotazione degli incarichi; riorganizzare struttura, composizione e competenze dell'Agenzia nazionale per i beni confiscati (valorizzando il ruolo di supporto alla magistratura nella gestione fino all'adozione del provvedimento definitivo di confisca), ed istituire Tavoli permanenti sulle aziende sequestrate o confiscate presso le prefetture.

Osservato che le disposizioni all'esame non sembrano presentare aspetti problematici in relazione agli ambiti di competenza del Comitato, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge C. 1138 e abbinate, come risultante dall'approvazione di emendamenti da parte della Commissione di merito, e rilevato che:

il testo all'esame reca un complesso organico di interventi incidenti per lo più sul Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (e, in particolare, sul Libro I, concernente le

misure di prevenzione), i quali risultano opportunamente formulati in termini di novelle;

in diverse novelle (a titolo esemplificativo, si vedano le novelle agli articoli 14, comma 4; 22, comma 2-*bis*; 24, comma 2; 28, comma 1, alinea; 34, commi 5, 6, 7 e 9; 41-*bis*, comma 2; 63, comma 9 del decreto legislativo n. 159 del 2011), come è prassi consolidata negli atti normativi che incidono sul settore della giustizia, sono presenti richiami normativi ad altre disposizioni, « in quanto compatibili » ovvero « in quanto applicabili »;

con riferimento alla formulazione della norma di delega, si osserva che l'articolo 47 delega il Governo ad adottare, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, « un decreto legislativo recante disposizioni per le imprese sequestrate e confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria fino alla loro assegnazione, prevedendo incentivi nelle forme della premialità fiscale e contributiva, favorendo l'emersione del lavoro irregolare e consentendo, ove necessario, l'accesso all'integrazione salariale e agli ammortizzatori sociali alle medesime condizioni previste per le imprese sottoposte a procedure concorsuali »;

osservato, a tale riguardo, che la brevità del termine per l'esercizio della delega si connette all'assenza di gravami procedurali (per esempio, non è previsto il parere parlamentare), la quale, a sua volta, si giustifica in ragione dell'analiticità

e dell'accuratezza con la quale la disposizione di delega definisce l'oggetto e i principi e i criteri direttivi;

rilevato, infine, che l'articolo 49 prevede che il Presidente del Consiglio presenti una relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del testo all'esame, entro un termine (pari a centoventi giorni dalla sua entrata in vigore) che, coincidendo con quello stabilito dall'articolo 47 per l'esercizio della delega, non consente al Governo di includere nella relazione al Parlamento alcun riferimento allo stato di attuazione della delega;

alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* del Regolamento, osserva quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa, valuti la Commissione l'opportunità di stabilire, all'articolo 49, un termine più ampio per la presentazione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, della relazione al Parlamento sull'attuazione del provvedimento all'esame, allo scopo di consentire al Governo di riferire anche sullo stato di attuazione della delega conferitagli a norma dell'articolo 47 ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 15.55.

GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

S O M M A R I O

AUTORIZZAZIONI AD ACTA:

Domanda di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni di conversazioni nei confronti di Silvio Berlusconi, deputato all'epoca dei fatti (doc. IV, n. 14) <i>(Seguito dell'esame e conclusione)</i> ...	11
Domanda di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni di conversazioni nei confronti di Giacomo Chiappori, deputato all'epoca dei fatti (doc. IV, n. 13) <i>(Seguito dell'esame e conclusione)</i>	17
AVVERTENZA	19

AUTORIZZAZIONI AD ACTA

Mercoledì 4 novembre 2015. – Presidenza del Presidente Ignazio LA RUSSA.

La seduta comincia alle 14.10.

Domanda di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni di conversazioni nei confronti di Silvio Berlusconi, deputato all'epoca dei fatti (doc. IV, n. 14). *(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 29 ottobre 2015.

Ignazio LA RUSSA, *Presidente e relatore*, precisa preliminarmente come, nel formulare la presente proposta, ritenga di dovere interpretare le funzioni di relatore senza poter dimenticare di essere anche il presidente della Giunta e di svolgere, quindi, un ruolo istituzionale di garanzia. Pertanto, intende attenersi ad un criterio di massima imparzialità e rigore, dando conto della complessità delle problemati-

che e della diversità delle prospettazioni. La proposta finale sarà quindi conforme all'orientamento prevalente emerso nel corso del dibattito, anche se non corrispondente al suo personale convincimento.

Ricorda che con nota pervenuta il 6 agosto 2015, il Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Bari ha trasmesso alla Presidenza della Camera una domanda di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni di conversazioni nei confronti di Silvio Berlusconi, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito del procedimento penale n. 14377/11 RG NR – n. 16305/11 RG GIP.

Nel procedimento penale in questione, Silvio Berlusconi risulta imputato del delitto di cui all'articolo 377-*bis* del codice penale: egli avrebbe indotto Gianpaolo Tarantini a tacere informazioni a sua conoscenza e a rendere dichiarazioni mendaci e reticenti nel corso degli interrogatori che il predetto era chiamato a rendere, in qualità di indagato, dinanzi all'autorità giudiziaria. Secondo l'accusa, tramite offerte e promesse di versamento di denaro e altre utilità, Gianpaolo Taran-

tini sarebbe stato indotto, in particolare, a mentire nel dichiarare che Berlusconi non avesse corrisposto compensi ad alcune donne presentategli da Tarantini e ad essere reticente circa i contatti avviati, per il tramite di Berlusconi, con i vertici del Dipartimento della Protezione Civile, del Gruppo Finmeccanica e delle società ad esso collegate.

Per una descrizione più analitica della vicenda processuale e del contenuto dell'ordinanza rinvia alla sua relazione introduttiva, illustrata nella seduta del 1° ottobre 2015.

Ricorda come la Giunta abbia la funzione di formulare all'Assemblea una proposta motivata per concedere o negare l'autorizzazione richiesta. Peraltro, come più volte affermato dalla giurisprudenza costituzionale, esula dalle competenze di quest'organo ogni sindacato di merito sulla fondatezza o meno delle accuse mosse all'interessato. Le valutazioni della Giunta devono, dunque, concentrarsi sugli elementi prodotti dall'autorità giudiziaria per dimostrare la natura « casuale » delle intercettazioni e la « necessità » del loro utilizzo processuale.

A tale proposito, osserva che l'interessato, ritualmente invitato a fornire i chiarimenti di cui all'articolo 18, primo comma, del Regolamento, non ha esercitato tale facoltà e non ha fornito, quindi, elementi di valutazione ulteriori rispetto a quelli presenti agli atti.

Osserva inoltre come, nel caso in esame, la Giunta debba valutare la sussistenza dei predetti requisiti con riferimento a due distinti procedimenti penali, poiché le intercettazioni sono state captate, tra il mese di settembre del 2008 e il mese di maggio del 2009, nell'ambito di un procedimento diverso da quello dal quale proviene la richiesta di autorizzazione. Vi è un primo procedimento penale, nel quale sono state captate le intercettazioni, che riguarda delitti previsti dalla « legge Merlin », in tema di induzione e sfruttamento della prostituzione, nel quale risulta imputato Tarantini – insieme ad altri soggetti – e non Berlusconi (n. 9322/09 RGNR, pendente presso il Tribunale di

Bari). A questo primo procedimento occorre avere riguardo per valutare la natura, casuale o meno, delle intercettazioni. Queste ultime sono state successivamente acquisite nel diverso processo dove Berlusconi risulta imputato del delitto di cui all'articolo 377-bis del codice penale, dal quale scaturisce la domanda di autorizzazione in esame (n. 14377/11 RGNR, pendente sempre presso il Tribunale di Bari). A questo secondo procedimento occorre avere riguardo per valutare la sussistenza del requisito della necessità processuale delle intercettazioni.

Quanto all'oggetto della domanda di autorizzazione, il pubblico ministero ha elencato sedici intercettazioni in relazione alle quali avanzare la richiesta di autorizzazione alla Camera, mentre la difesa di Berlusconi ha chiesto di potere utilizzare in funzione difensiva settantatré conversazioni (nelle quali sono comprese le sedici indicate dal PM), ritenendo che da esse possano essere desunti elementi per accertare l'insussistenza dell'elemento soggettivo del delitto contestato.

Il giudice richiedente ha ritenuto sussistere il requisito della necessità processuale per i risultati di tutte le settantatré intercettazioni indicate dalle parti, anche in considerazione della concorde richiesta delle medesime di utilizzare alcune di esse.

Nel corso del dibattito si è dunque posta la questione del se ed in quale misura la valutazione della difesa dell'interessato, che ha chiesto in giudizio l'utilizzo processuale di tutte le intercettazioni oggetto della domanda di autorizzazione, possa incidere sulla valutazione della Giunta in ordine alla sussistenza dei requisiti della casualità e, in particolare, della necessità processuale delle intercettazioni. Si è quindi osservato come la guarentigia prevista dalla Costituzione sia posta a garanzia della funzionalità della Camera nel suo complesso e non del singolo deputato. Pertanto la Giunta ha il dovere di compiere un vaglio dei requisiti di legalità costituzionale dell'ordinanza del

tutto autonomo da ogni valutazione che possa attenere alla strategia processuale dell'interessato.

Prima di passare al vaglio della motivazione dell'ordinanza in merito alla sussistenza del requisito della casualità delle intercettazioni, ritiene utile richiamare alcuni significativi passaggi della giurisprudenza costituzionale in materia, che trova i suoi pilastri, in particolare, nelle sentenze n. 390 del 2007 e nn. 113 e 114 del 2010.

La Camera alla quale viene rivolta una richiesta di autorizzazione deve verificare, anzitutto, quale sia la « direzione dell'atto di indagine », ossia se lo stesso sia rivolto sul piano teleologico-funzionale esclusivamente nei confronti di terzi destinatari delle intercettazioni (con conseguente configurabilità del carattere « casuale » o « occasionale » di eventuali intercettazioni di parlamentari che interloquiscano con tali soggetti) o, viceversa, se sia finalizzato a carpire elementi indiziari a carico del parlamentare, per accertarne eventuali responsabilità penali, tramite sottoposizione a controllo di utenze telefoniche di terzi (in tal caso le intercettazioni non sarebbero « casuali », bensì « mirate »).

Se non si trattasse di intercettazioni casuali il giudice avrebbe dovuto chiedere l'autorizzazione preventiva alla Camera, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 140 del 2003, previa sospensione di operazioni di captazione eventualmente già in corso; nel caso di intercettazioni casuali, invece, è necessario chiedere l'autorizzazione (postuma) per utilizzare i risultati delle intercettazioni già captate, ai sensi dell'articolo 6 della stessa legge, com'è avvenuto nel caso di specie.

Al fine di verificare la casualità dell'intercettazione e, dunque, per escludere che vi sia stata un'elusione delle garanzie costituzionali, il giudice deve tener conto di alcuni elementi valutativi quali, ad esempio, i rapporti intercorrenti tra il parlamentare ed il soggetto terzo sottoposto ad intercettazione, avuto riguardo al tipo di attività criminosa oggetto di indagine; il numero delle conversazioni intercorse tra il terzo e il parlamentare; l'arco di tempo

durante il quale l'attività di captazione è avvenuta, anche rispetto ad eventuali proroghe delle autorizzazioni e al momento in cui sono sorti indizi a carico del parlamentare.

Quando, come nel caso in esame, l'attività di captazione è articolata e prolungata nel tempo, la verifica dell'occasionalità dell'intercettazione deve farsi particolarmente stringente. Infatti, se anche non vi fosse l'iniziale intento di captare le conversazioni di un parlamentare, qualora nel corso dell'attività di intercettazione emergano non soltanto rapporti di interlocuzione abituale tra il soggetto intercettato e il parlamentare, ma anche indizi di reità nei confronti di quest'ultimo, non si può trascurare l'eventualità che intervenga nell'autorità giudiziaria un « mutamento di obiettivi » dell'indagine: nel senso che le ulteriori intercettazioni potrebbero risultare finalizzate a captare non più soltanto le comunicazioni del terzo titolare dell'utenza, ma anche quelle del suo interlocutore parlamentare, per accertarne le responsabilità penali. In tal caso ogni « casualità » iniziale verrebbe evidentemente meno e le successive captazioni delle comunicazioni del membro del Parlamento, lungi dal restare fortuite, diventerebbero « mirate » (risultando quindi acquisite illegittimamente in assenza di preventiva autorizzazione parlamentare).

Osserva come l'ordinanza in esame sembri muoversi in quest'ambito concettuale nel motivare in merito alla natura casuale delle intercettazioni.

In sostanza, il giudice richiedente evidenzia come le intercettazioni in questione, captate tra il 2008 e il 2009, rappresentino una minima percentuale del complesso delle conversazioni captate e provengano da un diverso procedimento relativo ad attività illecite ascritte a Gianpaolo Tarantini. Al termine delle indagini relative a quel procedimento, compendiate nell'informativa della Guardia di Finanza del 23 giugno 2011, nessun indizio di reato si è ritenuto di rilevare a carico di Berlusconi e, pertanto, nessun addebito penale è stato elevato a suo carico. D'altra parte, secondo la prospettazione dell'au-

torità giudiziaria, il ruolo rivestito da Berlusconi nello specifico contesto investigativo, che riguardava reati in materia di prostituzione, era quello del « cliente »: pertanto nessun indizio di reato è emerso, né sarebbe potuto mai emergere, a carico di Berlusconi, posto che le condotte a lui riferite non sono penalmente rilevanti.

Per questi motivi, l'autorità giudiziaria ritiene che le conversazioni siano state legittimamente captate e che le intercettazioni abbiano natura casuale.

Nell'ordinanza si precisa che solo in un secondo momento e in diversi contesti processuali, quando ormai le operazioni di captazione si erano da tempo concluse, sono emersi indizi di reato a carico di Berlusconi. Ciò è avvenuto quando è stato possibile effettuare un confronto tra le dichiarazioni rese all'autorità giudiziaria da Tarantini e le intercettazioni in questione, come risultanti dalla citata informativa del giugno 2011. Da tale confronto sarebbero emerse divergenze tali da confermare la prospettazione dell'accusa secondo la quale Tarantini sarebbe stato indotto da Berlusconi rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria. Solo allora, secondo gli inquirenti, le intercettazioni sarebbero divenute elementi di prova anche a carico di Berlusconi, contribuendo alla formulazione della contestazione per il delitto di cui all'articolo 377-*bis* del codice penale ed alla conseguente iscrizione nel registro degli indagati, avvenuta il 14 ottobre 2011 (circa due anni dopo il termine dell'attività di captazione, a conferma della natura casuale delle intercettazioni effettuate tra il 2008 e il 2009). Di qui l'obbligo di chiedere alla Camera l'autorizzazione (postuma) all'utilizzo processuale delle intercettazioni nei confronti dell'interessato, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 241 del 2003.

Rileva come il dibattito della Giunta sulla natura, casuale o meno, delle intercettazioni sia stato ampio e si sia focalizzato sul confronto tra la motivazione dell'ordinanza e i documenti presenti agli atti, alla luce dei citati criteri della giurisprudenza costituzionale.

L'esame, segnatamente, ha avuto ad oggetto alcuni documenti riconducibili al procedimento nel quale hanno avuto corso le operazioni di captazione: i decreti di proroga delle intercettazioni e l'informativa della Guardia di Finanza del 23 giugno 2011, che riassume gli esiti dell'indagine.

Si è osservato, quindi, come nei decreti di proroga e nelle allegate note di polizia giudiziaria, non vi fosse menzione della persona di Silvio Berlusconi né di alcuna delle intercettazioni oggetto della domanda di autorizzazione.

a) Secondo un primo orientamento, che ritengo in linea di principio condivisibile, tale circostanza appare inusuale ed avrebbe meritato ulteriori approfondimenti. Dalla mancata menzione dell'interessato e delle intercettazioni si potrebbe infatti inferire, in via alternativa, che le intercettazioni in questione fossero manifestamente irrilevanti e, quindi, dovessero essere distrutte già nel procedimento nel quale sono state acquisite, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 140 del 2003; ovvero che la documentazione a disposizione della Giunta non sia sufficiente per compiere una valutazione approfondita circa la natura, occasionale o mirata, delle intercettazioni.

Secondo questo orientamento, infatti, neanche la citata informativa del 23 giugno 2011 – che pure contiene alcuni riferimenti alla persona di Silvio Berlusconi e alle intercettazioni in esame – appare nel complesso concludente ai fini dell'accertamento della natura delle intercettazioni stesse. Ne sono conseguite, pertanto, due richieste di integrazione documentale presentate dall'onorevole Chiarrelli: una relativa a tutti gli atti di indagine del procedimento nel quale le intercettazioni sono state captate e l'altra, formulata in via subordinata, caratterizzata dall'indicazione dettagliata degli specifici atti da acquisire.

Inoltre, nel contesto di una digressione tecnico-giuridica di carattere generale, che riflette un suo personale convincimento e che trascende l'esame del caso di specie, traducendosi pertanto nel mero auspicio

di un futuro approfondimento, ha espresso perplessità sulla ricorrente interpretazione data alla giurisprudenza costituzionale in materia, nel senso di ritenere che le operazioni di captazione a carico di un terzo che interloquisca con un parlamentare possano proseguire per un periodo di tempo teoricamente indefinito, fintanto che non emergano elementi indiziari a carico di quest'ultimo. Ribadisce di ritenere tale impostazione non del tutto rispondente allo spirito dell'articolo 68, terzo comma, della Costituzione, che ha lo scopo di garantire la funzionalità del Parlamento nel suo complesso, consentendo però al singolo parlamentare di svolgere liberamente la propria attività politica e, quindi, vietando di sottoporre ad intercettazioni le sue conversazioni senza previa autorizzazione, anche e soprattutto – a suo giudizio – quando non emergano indizi di reato a suo carico. Pur riconoscendo l'esistenza di una delicata problematica relativa al bilanciamento fra le esigenze legate alla raccolta delle prove a carico del terzo interlocutore non parlamentare e la garanzia invece riservata al parlamentare dalla norma costituzionale, ritiene che anche le operazioni di captazione di conversazioni che si svolgono prima dell'emersione di indizi di reato, quando non siano assolutamente casuali, debbano essere interrotte.

b) Nel corso del dibattito in Giunta è peraltro emerso un diverso orientamento maggioritario, di sostanziale condivisione della motivazione dell'ordinanza, fondato sulla considerazione che la condotta di Silvio Berlusconi, nel procedimento nel quale sono state captate le intercettazioni, consistente nella frequentazione delle donne presentategli da Tarantini, non è penalmente rilevante.

Se ciò è vero – si è affermato – non si può ritenere né che Berlusconi sia stato *ab origine* un bersaglio delle intercettazioni, né che successivamente vi sia stato un mutamento della direzione degli atti di indagine, poiché a carico dell'interessato non è emerso – e non sarebbe potuto

emergere – alcun quadro indiziario, proprio in considerazione del tipo di fattispecie per le quali si procedeva.

La circostanza che il nome dell'interessato non appaia nei decreti di proroga delle intercettazioni e nelle relative informative di polizia giudiziaria si spiegherebbe proprio in considerazione dell'assenza di un'ipotesi investigativa nei confronti di Berlusconi e della mancata emersione di indizi di reato a suo carico. Da tale circostanza, inoltre, non sarebbe possibile inferire l'irrilevanza delle intercettazioni e, comunque, la Giunta non potrebbe sostituirsi al giudice in questa valutazione. Il richiamo all'articolo 6, comma 1, della legge n. 140 del 2003 sarebbe quindi inconferente, proprio perché, senza prevedere alcun automatismo, subordina la distruzione delle intercettazioni ad una previa valutazione, rimessa esclusivamente al giudice, in ordine rilevanza o irrilevanza delle stesse intercettazioni.

Secondo questa prospettazione ogni integrazione istruttoria sarebbe superflua. Infatti, l'informativa della Guardia di Finanza del 23 giugno 2011 viene considerata determinante ed esaustiva, poiché da essa emergerebbe con chiarezza come l'interessato non sia mai stato obiettivo d'indagine e come le intercettazioni in esame, applicando i principi enunciati in materia dalla Corte costituzionale, abbiano natura casuale.

Per questi motivi la Giunta si è quindi orientata, a maggioranza, nel senso della sussistenza del requisito della casualità delle intercettazioni e dell'adeguatezza della documentazione già disponibile ai fini del relativo accertamento, respingendo ogni proposta di integrazione istruttoria.

Con riferimento al requisito della necessità probatoria, ricorda come la Corte costituzionale abbia individuato gli ambiti di valutazione che competono, rispettivamente, al giudice richiedente e alla Camera di appartenenza del parlamentare. In particolare, la Camera deve accertare che il giudice abbia indicato gli elementi sui quali la richiesta si fonda – ovvero, « da un lato, le specifiche emergenze pro-

batorie fino a quel momento disponibili e, dall'altro, la loro attitudine a fare sorgere la « necessità » di quanto si chiede di autorizzare » – e che l'asserita necessità dell'atto sia « motivata in termini di non implausibilità » (sentenza n. 188 del 2010).

Il giudice richiedente argomenta sul punto illustrando come i risultati delle intercettazioni, riguardando taluni specifici argomenti di prova, siano attinenti al capo d'imputazione. Ritiene, inoltre, che la concorde richiesta di utilizzazione di alcune intercettazioni attesti univocamente la loro necessità processuale, sia per corroborare l'assunto accusatorio, che per consentire alla difesa di argomentare sulle interlocuzioni dirette del parlamentare e fornire interpretazioni o prospettazioni alternative, che altrimenti sarebbero precluse.

A tale proposito osserva come nel corso del dibattito in Giunta non siano emersi elementi di contrasto in ordine alla sussistenza del requisito della necessità di utilizzare le intercettazioni nel giudizio nel quale ha origine la domanda di autorizzazione.

Ciò premesso, sottolinea come la circostanza che tanto l'accusa quanto la difesa abbiano chiesto di utilizzare in giudizio le intercettazioni consentisse di presagire un dibattito sereno e non condizionato da divisioni di parte, inducendolo pertanto ad assumere le funzioni di relatore, nella certezza di potere svolgere nel migliore dei modi un ruolo di garanzia.

Ribadisce peraltro che – a suo giudizio – sarebbe stato utile acquisire almeno una parte della documentazione indicata dall'onorevole Chiarelli, poiché ritiene che taluni aspetti rilevanti ai fini della valutazione della natura effettivamente casuale delle intercettazioni non siano stati sufficientemente approfonditi. Sarebbe stato utile conoscere, ad esempio, se le intercettazioni in questione siano state effettivamente utilizzate nei confronti di Tarantini e, in caso contrario, perché non siano state distrutte: allo stato, infatti, si può

solo presumere che siano state utilizzate, in quanto evidentemente non sono state distrutte.

Ricorda come, in ossequio al ruolo di garanzia del quale è investito e nonostante i suoi dubbi sulla sussistenza del requisito della casualità, in seguito alla reiezione della proposta di integrazione istruttoria si sia comunque determinato ad assumere l'onere di presentare una proposta che riflettesse gli intendimenti della maggioranza dei componenti della Giunta. La rinuncia a svolgere le funzioni di relatore e la nomina di un nuovo relatore, d'altra parte, avrebbero determinato un rinvio della deliberazione della Giunta su una domanda di autorizzazione trasmessa alla Camera il 6 agosto scorso.

In conclusione, preso atto della formazione di un orientamento prevalente nel senso della sussistenza del requisito della casualità delle intercettazioni, formula una proposta volta alla concessione dell'autorizzazione.

Gianfranco Giovanni CHIARELLI (FI-PdL) preannuncia il voto contrario sulla proposta formulata dal presidente La Russa. Pur apprezzando come egli abbia esercitato le funzioni di relatore, ritiene che la sua proposta rappresenti più una resa che una forma di ossequio all'orientamento espresso dalla maggioranza. Rileva come questa fosse un'occasione nella quale si sarebbe potuto discutere in modo sereno e approfondito della sussistenza o meno del requisito della casualità delle intercettazioni, al di là delle divisioni di parte. Tuttavia, ritiene evidente che i colleghi della Giunta mostrino una sensibilità ben diversa nel trattare questioni a loro più vicine, che non riguardano Silvio Berlusconi. Occorre, a suo giudizio, un'attenta riflessione sul ruolo della Giunta, per stabilire se questa debba solo assecondare le richieste della magistratura oppure valutare in modo autonomo come applicare l'articolo 68 della Costituzione.

La Giunta approva la proposta con 14 voti favorevoli ed un voto contrario.

Domanda di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni di conversazioni nei confronti di Giacomo Chiappori, deputato all'epoca dei fatti (doc. IV, n. 13).

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 29 ottobre 2015.

Ignazio LA RUSSA, *Presidente*, dà la parola alla relatrice, che nella precedente seduta ha preannunciato la presentazione di una proposta alla Giunta.

Anna ROSSOMANDO (PD), *relatrice*, osserva preliminarmente come, prescindendo dalla sproporzione nella complessità dei procedimenti, si passi dall'esame di una questione – quella appena decisa dalla Giunta – nella quale si è apprezzata un'ordinanza ampiamente motivata, con l'indicazione dettagliata degli elementi sui quali la richiesta si fonda, all'esame di una diversa questione, nella quale invece l'ordinanza appare motivata in modo estremamente sintetico sul punto della necessità dell'utilizzo probatorio.

Ricorda che, con nota pervenuta il 20 luglio 2015, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Imperia ha trasmesso alla Presidenza della Camera una domanda di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni di conversazioni nei confronti di Giacomo Chiappori, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito del procedimento penale n. 546/13 RG NR – n. 1055/15 RG GIP

Nel procedimento in questione, Giacomo Chiappori risulta indagato per il delitto di corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, commesso nella sua qualità di sindaco del comune di Diano Marina (IM). Secondo l'ipotesi accusatoria il contratto di appalto per il servizio annuale di manutenzione ordinaria del verde pubblico, affidato alla cooperativa sociale « Il Cammino » nel 2010, sarebbe stato prorogato, sul falso presupposto della necessità ed urgenza, nelle more della redazione degli atti tecnico-ammini-

strativi per l'espletamento della nuova gara d'appalto, con ciò aggirandosi il limite per gli affidamenti diretti dei servizi pubblici in favore delle società cooperative. L'interessato avrebbe quindi ricevuto per sé l'utilità costituita dall'esecuzione, da parte della predetta cooperativa sociale, di lavori nella sua azienda, del costo accertato di 1.836 euro, oltre IVA, che risulterebbero solo parzialmente pagati, nella misura di 1.000 euro.

Con riferimento a tale contestazione, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Imperia ha chiesto l'autorizzazione all'utilizzo di tre intercettazioni telefoniche captate sull'utenza di un terzo, alle quali ha preso parte Giacomo Chiappori, deputato all'epoca dei fatti.

L'interessato è stato audito dalla Giunta nella seduta del 21 ottobre 2015.

Ciò premesso in punto di fatto, ricorda che la Giunta ha la funzione di formulare all'Assemblea una proposta motivata per concedere o negare l'autorizzazione richiesta, mentre esula dalle sue competenze ogni sindacato di merito sulla fondatezza o meno delle accuse mosse all'interessato. Le valutazioni di quest'organo devono, dunque, concentrarsi sugli elementi prodotti dall'autorità giudiziaria per dimostrare la natura « casuale » delle intercettazioni e la « necessità » del loro utilizzo processuale.

Come più volte affermato dalla Corte costituzionale, il giudizio sulla casualità delle intercettazioni si forma in base alla verifica non già della mera titolarità o disponibilità dell'utenza captata, ma della « direzione dell'atto d'indagine » (sentenza n. 390 del 2007). Inoltre, al fine di verificare la « casualità » dell'intercettazione e, dunque, per escludere che vi sia stata un'elusione delle garanzie costituzionali, il giudice deve tener conto di alcuni elementi valutativi quali, ad esempio, i rapporti intercorrenti tra il parlamentare ed il soggetto terzo sottoposto ad intercettazione, avuto riguardo al tipo di attività criminosa oggetto di indagine; il numero delle conversazioni intercorse tra il terzo e il parlamentare; l'arco di tempo durante il quale l'attività di captazione è avvenuta,

anche rispetto ad eventuali proroghe delle autorizzazioni e al momento in cui sono sorti indizi a carico del parlamentare (sentenze nn. 113 e 114 del 2010).

Quanto alla natura delle intercettazioni, il giudice richiedente rileva che le comunicazioni telefoniche in questione sono state tutte captate, durante il febbraio 2013, sull'utenza in uso ad altro indagato; che Giacomo Chiappori è stato iscritto nel registro degli indagati il 13 febbraio 2015, per i reati oggi in contestazione, ben dopo l'ultima comunicazione intercettata; che le intercettazioni sono in minimo numero e riguardano un breve arco di tempo (dal 20 al 28 febbraio 2013).

Sotto questo profilo l'ordinanza appare motivata in modo conforme ai principi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale e gli elementi dedotti inducono a ritenere verosimile che l'interessato non fosse obiettivo di indagine e che le intercettazioni in questione siano state captate in modo occasionale.

Di ciò sembra fornire conferma anche la richiesta di autorizzazione a disporre le intercettazioni, formulata dalla Procura della Repubblica il 9 gennaio 2013 e allegata agli atti, nella quale non vi è alcun riferimento alla persona di Chiappori, a carico del quale, dunque, al momento di disporre le operazioni di captazione, non sembrava emergere alcun elemento indiziario.

Con riferimento al requisito della necessità probatoria, ricorda come la Corte costituzionale abbia individuato gli ambiti di valutazione che competono, rispettivamente, al giudice richiedente e alla Camera di appartenenza del parlamentare.

In particolare, la Camera deve accertare che il giudice abbia indicato gli elementi sui quali la richiesta si fonda – ovvero, « da un lato, le specifiche emergenze probatorie fino a quel momento disponibili e, dall'altro, la loro attitudine a fare sorgere la « necessità » di quanto si chiede di autorizzare » – e che l'asserita necessità dell'atto sia « motivata in termini di non implausibilità » (sentenza n. 188 del 2010). La Corte precisa, inoltre, che la legge n. 140 del 2003 « non assegna al

Parlamento un potere di riesame di dati processuali già valutati dall'autorità giudiziaria. Consente, tuttavia, alle Camere di verificare che la richiesta di autorizzazione sia coerente con l'impianto accusatorio e che non sia, dunque, pretestuosa » (sentenza n. 74 del 2013).

Ciò premesso, rileva come l'ordinanza sembri dedicare al requisito della necessità processuale il solo passaggio della motivazione nel quale si afferma che: « *le conversazioni in questione appaiono utili alla valutazione complessiva di tutti gli elementi (sia a favore che contro) posti dal P.M. a base delle indagini* ».

In realtà, posto che tutti gli elementi di prova raccolti possono essere in astratto « utili » al giudice che si trovi a valutare la fondatezza delle prospettazioni delle parti, nulla si dice in ordine al diverso e specifico requisito della « necessità » processuale, la cui sussistenza è essenziale ai fini della concessione della richiesta autorizzazione.

Pur non volendosi in alcun modo effettuare un riesame di dati processuali già vagliati dal giudice, ma solo al fine di verificare la coerenza della richiesta di autorizzazione con l'impianto accusatorio, si osserva come dalla lettura delle conversazioni intercettate sembrino emergere elementi generici che, di per sé, non appaiono immediatamente e univocamente riconducibili ai fatti contestati. Ne consegue che, al fine di verificare la sussistenza della necessità di utilizzare in giudizio i risultati di tali intercettazioni, sarebbe stato opportuno che dalla motivazione risultasse la descrizione di un « contesto » (composto da elementi di prova, riscontri e motivazioni logico-giuridiche) nel cui ambito apprezzare sia la sussistenza di un nesso tra i fatti oggetto di imputazione e le conversazioni intercettate, sia lo specifico valore probatorio di queste ultime.

Dalla motivazione, tuttavia, non emergono – come invece richiesto dalla giurisprudenza costituzionale – proprio gli elementi sui quali dovrebbe basarsi l'accertamento di questa Giunta e della Camera.

Non risulta l'indicazione delle specifiche emergenze probatorie fino a quel momento disponibili e della loro attitudine a fare sorgere la « necessità » di quanto si chiede di autorizzare. Non si ravvisa, dunque, alcun elemento sul quale poter fondare una valutazione in merito alla sussistenza del requisito della necessità processuale delle intercettazioni.

Tanto premesso, formula una proposta volta al diniego dell'autorizzazione.

Giulia GRILLO (M5S) dichiara di comprendere in parte le argomentazioni della relatrice sulla sinteticità dell'ordinanza e preannuncia, pertanto, il voto di astensione del proprio gruppo.

La Giunta approva la proposta con 8 voti favorevoli e 2 astensioni.

La seduta termina alle 14.40.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE ALL'UTILIZZO DI INTERCETTAZIONI DI CONVERSAZIONI NEI CONFRONTI DI FILIPPO ASCIERTO, DEPUTATO ALL'EPOCA DEI FATTI (DOC. IV, N. 11)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) della Camera dei deputati e 1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione) del Senato della Repubblica

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Ministro dell'interno, Angelino Alfano, sulle tematiche e sulle problematiche inerenti all'Agenda europea sulla migrazione (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	20
--	----

AUDIZIONI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente della I Commissione della Camera dei deputati, Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, indi della presidente della 1^a Commissione del Senato, Anna FINOCCHIARO, indi della vicepresidente della I Commissione della Camera dei deputati, Roberta AGOSTINI. — Interviene il Ministro dell'interno Angelino Alfano.

La seduta comincia alle 14.15.

Audizione del Ministro dell'interno, Angelino Alfano, sulle tematiche e sulle problematiche inerenti all'Agenda europea sulla migrazione.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce quindi l'audizione.

Il ministro Angelino ALFANO svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per porre quesiti e formulare osservazioni, il deputato Gennaro MIGLIORE (PD), il senatore Riccardo MAZZONI (AL-A), la deputata Celeste COSTANTINO (SEL), la senatrice Loredana DE PETRIS (MISTO-SEL), il senatore Roberto COCIANCICH (PD), il deputato Emanuele FIANO (PD), il deputato Cristian INVERNIZZI (LNA), la deputata Dorina BIANCHI (AP), il deputato Giuseppe BRESCIA (M5S), il senatore Francesco CAMPANELLA (MISTO-AEcT), la deputata Roberta AGOSTINI (PD) e Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*.

Il ministro Angelino ALFANO risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ringrazia il ministro Alfano per il suo intervento. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.10.

N.B.: Il resoconto stenografico dell'audizione è pubblicato in un fascicolo a parte.

COMMISSIONI RIUNITE

V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati e 5^a (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2016-2018, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 48 del Regolamento del Senato della Repubblica.

Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, Pier Carlo Padoan (*Svolgimento e conclusione*) 21

AUDIZIONI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente della 5^a Commissione del Senato della Repubblica Giorgio TONINI.

La seduta comincia alle 8.35.

Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2016-2018, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 48 del Regolamento del Senato della Repubblica.

Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze,
Pier Carlo Padoan.

(*Svolgimento e conclusione*).

Giorgio TONINI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Introduce quindi l'audizione.

Pier Carlo PADOAN, *Ministro dell'economia e delle finanze*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Rocco PALESE (FI-PdL), Stefano FASSINA (Misto) e Edoardo FANUCCI (PD), nonché i senatori Mario MAURO (GAL-GS, PpI, FV, M), Silvana Andreina COMAROLI (LN-Aut), Nerina DIRINDIN (PD), Magda Angela ZANONI (PD), Anna Cinzia BONFRISCO (CoR), Andrea MANDELLI (FI-PdL) e Maria Grazia GATTI (PD), ai quali replica Pier Carlo PADOAN, *Ministro dell'economia e delle finanze*.

Giorgio TONINI, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per l'esauriente contributo fornito ai lavori delle Commissioni e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.15.

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

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	22
SEDE REFERENTE:	
Sulla Giornata dell'Unità nazionale e delle Forze armate	22
DL 174/2015: Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione. C. 3393 Governo (<i>Esame e rinvio</i>)	23
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	31

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 4 novembre 2015.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.05 alle 14.10.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente della III Commissione, Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Domenico Rossi.

La seduta comincia alle 14.10.

Sulla Giornata dell'Unità nazionale e delle Forze armate.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente della IV Commissione*, nel giorno in cui l'Italia festeggia con l'Unità d'Italia le proprie Forze armate, desidera rivolgere il

pensiero alle donne e agli uomini in divisa che compiono quotidianamente il loro dovere al servizio del Paese. Lo fanno in tante missioni all'estero, in teatri lontani e spesso pericolosi, partecipando con professionalità e generosità allo sforzo che l'Italia compie per dare il proprio contributo alla pace e alla sicurezza nel mondo. Lo fanno con sacrificio e straordinaria umanità dove intervengono per salvare migliaia di vite umane, come sta accadendo in questi mesi nelle acque del Mediterraneo, rendendo onore all'Italia di fronte ad un'Europa per troppo tempo colpevolmente assente. Lo fanno ogni giorno sul territorio nazionale, impegnati su tanti fronti, dai presidi per la sicurezza nelle città, agli interventi di emergenza di fronte alle tante calamità naturali.

Ricorda poi il sacrificio di chi nelle missioni ha perso la vita e di coloro che sono stati feriti.

Esprime vicinanza ai fucilieri di marina Massimiliano Latorre e Salvatore Girone e alle loro famiglie, auspicando che dall'arbitrato internazionale venga finalmente una soluzione rapida e giusta.

Rivolge ai militari il saluto e la gratitudine di tutto il Parlamento e assicura loro l'attenzione e il sostegno, in questa fase di forte cambiamento e di riforma, che vede tutti impegnati per rendere sempre più moderne, efficienti e operative le Forze armate, nella consapevolezza che la prima ed essenziale risorsa da tutelare e valorizzare in questo percorso è rappresentata proprio dal fattore umano, ossia dalle donne e dagli uomini in uniforme.

DL 174/2015: Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione.

C. 3393 Governo.

(Esame e rinvio).

Andrea ROMANO (PD), *relatore per la III Commissione*, prima di procedere nella illustrazione del provvedimento desidera associarsi alle parole del Presidente Garofani in merito alla Giornata dell'Unità nazionale e delle Forze armate.

Manifesta, quindi, soddisfazione per il ripristino della assegnazione alle Commissioni affari esteri e difesa del provvedimento che disciplina la materia della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali e che comporta una delle più rilevanti decisioni di politica estera, di cui la difesa è strumento.

Ciò premesso, sottolinea che nelle scorse settimane abbiamo sì è riflettuto approfonditamente, sia nel lavoro svolto dalle rispettive Commissioni che nelle sedi riunite, sull'evoluzione dei principali scenari internazionali di crisi, privilegiando una costante interlocuzione con i responsabili degli Affari esteri e della Difesa ed attivando un terreno di dialogo e di confronto con diplomatici italiani e stranieri, esperti ed analisti internazionali.

Preannuncia di soffermarsi sui profili caratterizzanti questo provvedimento che è stato emanato mentre è in via di approvazione, da parte del Senato, la nuova

normativa-quadro sulle missioni internazionali, già adottata dalla Camera, sulla quale parlerà più diffusamente il collega Causin.

Illustra sinteticamente le disposizioni più specificamente riguardanti gli ambiti di competenza della III Commissione, inserite nel capo II del decreto-legge, che attengono al finanziamento di un'articolata serie di iniziative di cooperazione e di sostegno ai processi di ricostruzione, nonché a misure di sostegno alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione.

Di fronte al grande incendio del Medio e del Vicino Oriente, che sta portando al crollo di intere compagini statali, di fronte alle nuove sfide epocali rappresentate dalle grandi masse di migranti, questo provvedimento rispecchia una nuova consapevolezza della proiezione internazionale del nostro Paese, che anima la maggioranza, che l'impegno politico-militare richiesto all'Italia è oggi molto più complesso, poiché non si tratta più di consolidare il nostro ruolo ed il nostro rango negli equilibri internazionali come Stato appartenente al G8, o come Paese membro dell'*inner circle* dell'Alleanza atlantica e dell'Unione europea.

Rimane naturalmente l'obiettivo di riaffermare il ruolo italiano, reso più debole dalla crisi economica e dagli sbandamenti nazionalistici di alcuni importanti alleati (nonché dalla posizione più defilata assunta da Washington), ma si delinea anche l'esigenza di dare maggiore credibilità ed udienza a posizioni italiane.

In questo senso il decreto-legge riflette pienamente la posizione assunta dal Governo italiano di fronte al vastissimo movimento migratorio verso l'Europa scatenato dalla povertà e dai conflitti in corso in Africa e in Asia: la ricerca della solidarietà europea è stata lunga e difficile e, anche se ora sembrano aprirsi consistenti spiragli, grazie al cambiamento di posizione del governo tedesco, si profila l'esigenza di intervenire in modo più efficace nei Paesi d'origine dei profughi e nei confronti dei criminali che speculano su queste tragedie.

Le misure previste dal decreto-legge mirano a consolidare il patrimonio di credibilità e di apertura al dialogo che stiamo accumulando ad esempio in Libia, dove siamo stati particolarmente abili e lungimiranti nel non concedere alcuno spazio alle dinamiche della narrativa « islamici contro secolari », favorendo al contrario una fattiva partecipazione delle componenti islamiste più propense al dialogo e alla soluzione dell'intricata vicenda politica e militare. La diplomazia italiana ha cercato al tempo stesso di placare l'eccessiva animosità di alcune tra le più irruenti voci della compagine di Tobruk, coinvolgendo in questo processo i paesi della sfera regionale e soprattutto quelli più direttamente interessati dalle dinamiche di crisi, come la Tunisia, l'Egitto e l'Algeria.

Proprio in questa prospettiva il decreto-legge amplia, sia pure limitatamente all'ultimo trimestre dell'anno, lo stanziamento destinato ad iniziative di cooperazione volte a migliorare le condizioni di vita della popolazione e dei rifugiati e a sostenere la ricostruzione civile in teatri di crisi come l'Afghanistan, l'Etiopia, la Repubblica Centrafricana, Iraq, Libia, Mali, Niger, Myanmar, Pakistan, Palestina, Siria, Somalia, Sudan, Sud Sudan, Yemen e, in relazione all'assistenza dei rifugiati, dei Paesi ad essi limitrofi.

Nello specifico, in Afghanistan, saranno realizzate iniziative per dar seguito agli impegni di mantenimento del livello di cooperazione allo sviluppo, assunti dall'Italia nelle conferenze internazionali di Bonn, Tokyo e Londra. Si darà priorità geografica alla regione occidentale e in particolare alla provincia di Herat.

Per quanto riguarda l'Iraq, nel corso dell'ultimo trimestre del 2015 verrà proseguita e rafforzata l'azione a sostegno della risposta alla crisi conseguente al conflitto scatenato dal *Daesh* e all'esodo di sfollati in altre regioni del Paese, soprattutto in un'ottica di sostegno alla stabilizzazione e al rientro degli sfollati nelle aree gradualmente liberate dal *Daesh*. S'intende quindi sostenere lo strumento messo a punto dalle Nazioni Unite di concerto con

il governo iracheno, ossia la *Funding Facility for Immediate Stabilization* gestita dall'UNDP.

Sul piano bilaterale verranno finanziati interventi nel settore sanitario e del *capacity building* nel Kurdistan iracheno, avvalendosi dell'apporto di università e cooperazione decentrata italiana, per il rafforzamento delle istituzioni locali e della loro capacità di pianificazione e risposta alle esigenze della popolazione sfollata e di quella ospitante, in particolare, ma non esclusivamente, in ambito sanitario. Verrà inoltre proseguita l'azione di tutela del patrimonio culturale iracheno, imprescindibile fattore identitario di una convivenza multietnica e multireligiosa, attraverso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, in risposta alla minaccia recata dal *Daesh* al patrimonio culturale del Paese.

Per la Siria ed i Paesi limitrofi, il provvedimento prevede la prosecuzione di una serie di interventi nell'ambito della piattaforma tematica « *Agricoltura e sicurezza alimentare* » (*Working Group on Economic Recovery and Development del Group of Friends of the Syrian People-GFSP*), di cui l'Italia è capofila.

Sul piano dell'aiuto alle popolazioni, attraverso il sostegno ad altri organismi internazionali (UNDP e IOM), saranno realizzate iniziative a beneficio della popolazione siriana (dislocata anche in Libano ed in Giordania), delle comunità e dei governi ospitanti, nei settori della *governance* locale, dell'accesso ai servizi di base, della protezione dei minori e dell'eguaglianza tra i sessi, nonché delle attività generatrici di reddito, mentre si continuerà ad assicurare la partecipazione italiana ai fondi fiduciari regionali per la crisi siriana, principalmente per quanto riguarda il *Trust Fund* europeo (EUTF)/*Madad Fund*, istituito nel dicembre 2014 attraverso fondi dell'ENI (20 milioni di euro) e un cofinanziamento italiano di 3 milioni di euro.

L'Italia, nella sua veste di membro fondatore del Fondo, ha acquisito non solo la vicepresidenza permanente del nuovo strumento, ma anche la capacità, con la

partecipazione di rappresentanti italiani sia allo *Steering Board* che all'*Operational Board*, di incidere concretamente sulle iniziative di emergenza e ricostruzione che sono in corso di selezione.

In Siria e negli altri Paesi della regione, dove permane un acuto livello di crisi, con flussi di rifugiati in Turchia, Libano, Giordania, Iraq ed Egitto superiori ai 4 milioni di persone, la cooperazione italiana destinerà ulteriori fondi nel settore dell'emergenza, tenendo fede al *pledge* di integrare la somma di 18 milioni di euro annunciato dal nostro Paese in occasione della Conferenza di Kuwait City del 31 marzo scorso.

In linea con gli interventi in corso e già programmati, la nostra cooperazione provvederà ad identificare progetti mirati alla tutela delle categorie più vulnerabili (minori e disabili), alla protezione delle donne vittime di violenza sessuale, al rafforzamento e sostegno dei servizi di base e nei settori dell'istruzione e della sicurezza alimentare. Verranno inoltre proseguite le attività in favore delle famiglie di rifugiati e delle comunità ospitanti, cercando anche, nei limiti del possibile, di intensificare le operazioni transfrontaliere, in grado di rifornire le aree della Siria controllate dall'opposizione.

In relazione alla Palestina, ricorda che il decreto-legge destina una quota delle risorse per continuare a sostenere il *National Early Recovery Reconstruction Plan* (NERRP) dell'Autorità nazionale palestinese, al fine di migliorare le condizioni abitative e ripristinare i servizi danneggiati nella Striscia di Gaza, a seguito del conflitto verificatosi a Gaza nel 2014, collegandosi alle azioni di ricostruzione attivate a seguito dell'impegno assunto nel corso della Conferenza del Cairo del mese di ottobre 2014.

In Libia s'intende utilizzare una parte delle risorse per garantire il contributo italiano agli sforzi di stabilizzazione, in considerazione dei recenti sviluppi politici e della possibile firma, da parte delle varie fazioni in lotta, di un accordo di pace e di riconciliazione proposto dall'ONU.

L'Italia intende prendere parte all'esercizio di programmazione congiunta dell'Unione europea che verrà prossimamente avviato, nell'ambito del quale saranno definiti i settori e le azioni principali su cui si intenderà intervenire in Libia, con particolare, per quanto riguarda le azioni di ripresa iniziale e sviluppo, a quanto attiene ai settori sanitario, della sicurezza alimentare e dell'agricoltura.

In Libia potrà inoltre essere destinato circa un terzo delle risorse assegnate al settore dell'emergenza per l'ultimo trimestre del 2015 per finanziare programmi di aiuto umanitario sul canale multilaterale, soprattutto nel settore della protezione delle categorie più vulnerabili della popolazione, affidandone l'esecuzione ad agenzie delle Nazioni Unite, all'OIM o al Comitato internazionale della Croce Rossa: a queste risorse si aggiungono i 2.970.000 euro allocati per la Libia a valere sulle risorse già disponibili (legge di stabilità e cosiddetti «fondi La Pergola»).

Sono inoltre finanziati interventi per il rafforzamento della sicurezza delle strutture all'estero del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, e al trattamento economico da corrispondere al personale del medesimo Ministero inviato in missione nelle sedi situate in aree soggette ad elevato rischio sul piano della sicurezza.

Tutti questi interventi, ricompresi nel capo II del decreto-legge, saranno eseguiti ai sensi di una disciplina speciale, già prevista all'articolo 10, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 109 del 2014, che prevede alcune disposizioni derogatorie, già presenti nei precedenti provvedimenti di proroga, considerate indispensabili, anche alla luce delle difficoltà e delle criticità riscontrate nella realizzazione delle attività e degli interventi programmati in precedenza.

È altresì importante porre in rilievo che, nell'ambito della partecipazione dell'Italia alle iniziative delle Organizzazioni internazionali, il decreto-legge prevede l'erogazione di contributi all'*United Nations Staff College* di Torino (UNSCC), al Dipartimento degli affari politici e dell'In-

viato speciale delle Nazioni Unite per la Siria, all'Unione per il Mediterraneo, all'Istituto italo-latino americano, alle missioni dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) ed al Fondo fiduciario InCE istituito presso la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo.

Proprio queste misure testimoniano la perdurante centralità del multilateralismo che caratterizza la proiezione internazionale del nostro Paese e che caratterizza anche questo decreto-legge: ribadire le ragioni della ricerca di un *framework* multilaterale efficace nel quale collocare l'intervento nazionale — che connota la nostra azione di politica estera — acquista un valore peculiare proprio oggi in un contesto internazionale caratterizzato da profondi mutamenti geopolitici e strategici.

Conclude richiamando anche il caso di successo rappresentato dall'iniziativa italiana per una risoluzione dell'UNESCO finalizzata alla istituzione dei « caschi blu della cultura » come modello di impegno internazionale a tutto campo, che include le questioni culturali nelle missioni di pace, in linea con quanto richiesto dal presidente Renzi nel consesso dell'Assemblea Generale delle nazioni Unite.

Andrea CAUSIN (AP) rileva che il decreto-legge in esame, sebbene preveda il rifinanziamento di missioni per un periodo di tempo piuttosto limitato, cioè fino al 31 dicembre 2015, offre comunque l'occasione per una riflessione sull'impegno delle Forze armate italiane nel mondo, nonché sul ruolo e sulle prospettive della partecipazione italiana alle operazioni internazionali di stabilizzazione.

Ricorda che i militari italiani sono attualmente impegnati in operazioni di supporto alla pace in tutte le principali aree di crisi, in contesti strategici diversi e con compiti ampiamente diversificati: dall'Africa ai Balcani, dal Medio Oriente all'Asia. Si tratta di un rilevante impegno in continua evoluzione, conseguente non solo ai mutati scenari geopolitici e di sicurezza, ma anche alla varietà e alla

complessità delle diverse operazioni di supporto alla pace, che nel corso degli ultimi decenni hanno comportato la progressiva proiezione delle Forze armate italiane al di fuori dei confini nazionali. Nel corso degli ultimi anni, infatti, la partecipazione delle Forze armate italiane a missioni militari all'estero ha assunto una considerevole importanza, sia per il notevole incremento del numero delle operazioni che hanno visto impegnati contingenti militari italiani, sia sotto per il maggior impiego di uomini e di mezzi connesso alla più complessa articolazione degli interventi ai quali l'Italia ha partecipato.

Evidenzia che l'impegno del Paese nelle operazioni di stabilizzazione rappresenta un profilo centrale della politica estera del Governo italiano in tema di sicurezza che comprende la legittimità e l'opportunità di interventi militari a sostegno della pace condotti in sinergia con le attività di assistenza alle popolazioni, finalizzate alla ricostruzione istituzionale, sociale ed economica delle aree di crisi.

Come ricordato anche dalla ministra Pinotti nel corso delle ultime comunicazioni del Governo sulle missioni internazionali, l'Italia fa molto per l'azione delle Nazioni Unite. È un impegno che vede l'Italia settima Nazione al mondo per il supporto economico diretto alle missioni guidate dal Dipartimento per le operazioni di pace dell'ONU e importante contributore di forze *peacekeeper* molto specializzate. Il nostro Paese, inoltre, rende disponibile alle Nazioni Unite un grande polo logistico a Brindisi che è centrale per tutte le operazioni internazionali. Infine, l'Italia rende costantemente disponibili importanti capacità formative e addestrative, sia in Patria sia all'estero, a beneficio degli obiettivi di pace dell'ONU.

Come noto, per quanto concerne il quadro giuridico di riferimento che regola la partecipazione italiana alle missioni internazionali, non esistono nella vigente Costituzione previsioni che disciplinino espressamente l'impiego dello strumento militare all'estero, ad eccezione delle disposizioni volte a disciplinare lo stato di

guerra. Le disposizioni di cui agli articoli 78 e 87 si riferiscono al ricorso alla guerra internazionale, intesa in senso classico. Mancando una disciplina esplicita a livello costituzionale sugli altri impieghi dello strumento militare all'estero, si deve attualmente fare riferimento alle leggi ordinarie, come la legge 14 novembre 2000, n. 331, che – dopo aver ricordato che il compito delle Forze armate italiane è la difesa dello Stato – aggiunge che queste possono essere impiegate all'estero al fine della realizzazione della pace e della sicurezza, ma sempre in conformità con le regole del diritto internazionale e alle determinazioni delle organizzazioni internazionali di cui l'Italia sia membro. Il quadro normativo relativo alla partecipazione italiana a missioni internazionali viene pertanto attualmente stabilito da singoli provvedimenti legislativi per l'avvio delle missioni ovvero da provvedimenti periodici contenenti l'autorizzazione di proroga delle missioni e il relativo finanziamento, nei quali si osserva il ripetersi di disposizioni pressoché identiche, riferite ad un determinato complesso di missioni, che hanno raggiunto un discreto grado di stabilità, disciplinando aspetti quali il trattamento economico e normativo del personale delle Forze armate e di quelle di polizia, la disciplina contabile e così via.

Ricorda, a questo proposito, come anche l'attuale proposta di riforma costituzionale (di cui al progetto di legge C. 2613-B), e in particolare il suo articolo 17, che modifica l'articolo 78 della Costituzione, intervenga soltanto sulla deliberazione dello stato di guerra, riferendo alla sola Camera dei deputati le previsioni in ordine alla deliberazione dello stato di guerra e all'attribuzione al Governo dei poteri necessari, che, nel testo vigente, spettano ad entrambe le Camere.

Ricorda che, come noto, numerosi disegni di legge di iniziativa parlamentare sono stati presentati nelle ultime tre legislature in entrambi i rami del Parlamento per introdurre una « legge quadro » sulla partecipazione italiana a missioni internazionali, ossia una disciplina a regime che riguardi i rapporti Governo-Parlamento, il

trattamento del personale militare impiegato nei teatri operativi all'estero, anche in relazione ai profili penali, e, infine, il finanziamento delle missioni stesse. Solamente in questa legislatura si è riusciti però a pervenire alla definizione di un testo unificato e condiviso: un testo già approvato dalla Camera ed attualmente all'esame del Senato, che con molta probabilità – e tenuto anche conto delle migliorie che potranno essere apportate al testo – definirà per la prima volta nel nostro Paese un quadro complessivo, organico e permanente dei diversi e complessi profili che regolano l'invio dei nostri militari fuori dai confini nazionali.

Venendo ora all'esame delle parti del decreto legge di competenza della Commissione difesa, osserva che il capo I, composto dai primi 7 articoli, reca le autorizzazioni di spesa per il periodo 1° ottobre-31 dicembre 2015 necessarie alla proroga del termine per la partecipazione italiana a diverse missioni internazionali delle Forze armate e delle Forze di polizia e a talune esigenze connesse alle richiamate missioni (articolo 1, 2, 3, e 4), le relative norme sul personale (articolo 5), nonché quelle in materia penale (articolo 6) e contabile (articolo 7).

Le autorizzazioni di spesa sono raggruppate nell'articolato sulla base di criteri geografici: Europa (Balcani, Bosnia-Erzegovina, Albania, Kosovo, Cipro e le zone del Mediterraneo); Asia (Afghanistan, Qatar, Emirati Arabi Uniti, Bahrain, Libano); Africa (Mali, Corno d'Africa, Oceano indiano, Somalia).

Rispetto al precedente provvedimento di proroga (decreto legge n. 7 del 2015) – che aveva disposto le autorizzazioni di spesa necessarie alla proroga del termine per la partecipazione italiana a diverse missioni internazionali per il periodo 1° gennaio-30 settembre 2015 (e quindi per nove mesi) – il decreto-legge in esame ne prevede il rinnovo per un trimestre, dal 1° ottobre al 31 dicembre 2015. Inoltre, rispetto al precedente decreto non risultano prorogate le autorizzazioni di spesa originariamente previste dal comma 7 dell'articolo 11 del decreto-legge n. 7 del 2015,

che autorizzava dal 1° ottobre al 31 dicembre 2015 la spesa di euro 33.486.740 per la partecipazione di personale militare alla missione della NATO denominata *Baltic Air Policing*; dal comma 8 dell'articolo 12, che autorizzava dal 1° ottobre al 31 dicembre 2015 la spesa di euro 92.594 per la prosecuzione dal 1° gennaio 2015 al 31 marzo 2015 della partecipazione italiana militare alla missione EUMM Georgia; dal comma 1 dell'articolo 13, che autorizzava la spesa di 92.998 euro volta a consentire dal 1° gennaio 2015 al 30 settembre 2015 la proroga della partecipazione di personale militare alla missione *European Union Border Assistance Mission in Libya* (EUBAM Libya) nonché la proroga della partecipazione ad attività di assistenza, supporto e formazione delle forze armate in Libia; dal comma 2 dell'articolo 13. Tale norma autorizzava, dal 1° gennaio 2015 al 30 settembre 2015, la spesa di 4.364.181 euro per la proroga della partecipazione di personale del Corpo della Guardia di finanza alla missione in Libia; e dal comma 6 dell'articolo 13, che autorizzava per il periodo dal 1° gennaio 2015 al 31 marzo 2015 la spesa di euro 1.401.305 per la proroga della partecipazione di personale militare alla missione dell'Unione europea nella Repubblica Centrafricana, denominata EUFOR RCA.

Osserva che la missione dell'Unione europea EUBAM Libya è attualmente sospesa, mentre la missione EUFOR RCA nella Repubblica centrafricana è stata sostituita dalla nuova missione EUMAM RCA, avviata nel marzo 2015 al fine di fornire consulenza militare alla Repubblica centrafricana nella preparazione della riforma del settore della sicurezza.

Per quanto riguarda, invece, le novità del decreto, risulta inserita per la prima volta l'autorizzazione di spesa relative alla partecipazione di personale militare all'operazione militare nell'unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED, che è stata decisa dall'Unione europea dopo l'emanazione del precedente decreto-legge « mis-

sioni » ed è stata disciplinata e finanziata separatamente con il decreto legge n. 99 del 2015.

Per quanto riguarda la missione EUNAVFOR MED, ricorda che l'operazione – condotta nell'ambito della politica europea di sicurezza e di difesa comune – è stata approvata dal Consiglio affari esteri del 18 maggio 2015 con la decisione 2015/778, sulla base del mandato conferito dal Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015. La missione consente di adottare misure sistematiche per individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai trafficanti di esseri umani, in conformità con il diritto internazionale applicabile, e le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Oltre all'Italia, partecipano alla missione i seguenti 21 altri Stati membri: Belgio, Bulgaria, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria. Il comando operativo di EUNAVFOR MED ha sede a Roma e comandante dell'operazione è stato nominato l'ammiraglio di divisione Enrico Credendino. La missione ha una durata iniziale di 2 mesi per la fase preparatoria e 12 mesi per quella operativa. L'Italia contribuisce, in particolare, mettendo a disposizione il quartier generale operativo UE in Roma, la portaerei Cavour con alcuni aeromobili imbarcati, un dispositivo aeronavale composto da un sommergibile, due velivoli a pilotaggio (MQ-1 e MQ-9) remoto, supporti sanitari imbarcati e a terra, risorse logistiche nelle basi di Augusta, Sigonella e Pantelleria.

Ricorda che lo scorso 9 ottobre il Consiglio di Sicurezza ha votato quasi all'unanimità l'autorizzazione all'uso della forza nelle operazioni militari al largo della Libia contro il traffico illegale di migranti. La risoluzione n. 2240/2015 è stata votata da tutti i membri permanenti e non permanenti del Consiglio di Sicurezza, a eccezione del Venezuela che si è astenuto. La Risoluzione ONU è stata adottata sotto il vigore del Capitolo VII

della Carta delle Nazioni Unite, che autorizza l'uso della forza in caso di minaccia militare e non militare alla sicurezza nazionale di uno Stato membro, consentendo l'adozione delle azioni militari (articolo 42) e non militari (articolo 41) per porre fine a questa minaccia. La risoluzione non autorizza azioni in acque territoriali libiche o sulla costa, azioni previste invece nella terza fase dell'operazione.

Ricorda, ancora, che il decreto-legge in esame disciplina, altresì, i profili normativi connessi alle missioni e prevede, per specifici aspetti (quali il trattamento giuridico, economico e previdenziale, la disciplina contabile e penale), una normativa strumentale al loro svolgimento individuata essenzialmente mediante un rinvio all'ordinamento vigente.

Rileva infine che, come di consueto nei decreti-legge che disciplinano la partecipazione italiana alle missioni internazionali, il provvedimento in esame effettua rinvii alla normativa esistente senza potersi però rapportare a una disciplina unitaria che regolamenti stabilmente i profili giuridico-economici delle missioni stesse. Con riferimento alla disciplina in materia penale, si perpetua, in particolare, la lunga e complessa catena di rinvii normativi al decreto-legge n. 152 del 2009 e al decreto-legge n. 209 del 2008, che, a sua volta, contiene anche ulteriori rinvii al codice penale militare di pace ed alla specifica disciplina in materia di missioni militari recata dal decreto-legge n. 421 del 2001. Si tratta di una modalità di normazione i cui aspetti problematici sono stati più volte segnalati dal Comitato per la legislazione della Camera e dei quali dà conto anche la relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN).

In conclusione, auspica che possa realizzarsi un'unanimità di consensi su questo provvedimento, a testimonianza del prevalere di un'attitudine condivisa, al di là degli schieramenti partitici, su temi centrali della politica estera e di difesa del nostro Paese.

Infine, nella odierna ricorrenza della Giornata delle Forze armate, desidera ricordare tutti i militari italiani che sono in

prima linea all'estero nelle missioni internazionali per difendere la sicurezza della comunità internazionale e quella del Paese.

Massimo ARTINI (Misto-AL), nel ringraziare i relatori per l'esauriente relazione svolta, anticipa alcune richieste di chiarimento al Governo, alle quali ritiene possa essere data risposta nel corso delle imminenti comunicazioni dei ministri Pinotti e Gentiloni sulle missioni internazionali, previste per martedì 10 novembre prossimo.

In primo luogo, esprime talune perplessità in merito alla decisione del Governo di procedere a un consistente aumento dell'impegno italiano nella missione NATO in Afghanistan denominata *Resolute Support Mission*, sia in termini di risorse finanziarie sia con riferimento all'invio di un maggior numero di militari.

Osserva, infatti, come rispetto al precedente decreto legge di proroga il Governo abbia disposto un aumento di 204 militari, da aggiungere ai 630 già previsti dal decreto legge n. 7 del 2015. Per quanto riguarda, poi, lo stanziamento economico autorizzato dal comma 1 dell'articolo 2 del decreto in esame, osserva che si è proceduto ad un incremento finanziario della missione pari al 39,1 cento rispetto allo stanziamento autorizzato dal decreto legge n. 7 del 2015. Nell'osservare come in passato si era parlato di una progressiva riduzione della partecipazione italiana in Afghanistan, ritiene doveroso un chiarimento ufficiale del Governo a questo riguardo.

Osserva, in secondo luogo, come il decreto proceda alla riattivazione della partecipazione di personale militare alla missione delle Nazioni Unite a Cipro (*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*), ricordando come in occasione dell'esame del precedente decreto di proroga delle missioni il Governo aveva comunicato la chiusura di questa missione, la cui autorizzazione di spesa era infatti prevista fino al 31 marzo 2015. Chiede pertanto di conoscere le motivazioni che hanno spinto in Governo a rinnovare l'impegno italiano

in questa missione, a distanza di poco tempo rispetto alla precedente e opposta decisione di chiudere la missione.

Auspica, infine, che nel corso dell'esame in sede referente – oltre alle comunicazioni dei ministri degli affari esteri e della difesa – possano aver luogo audizioni di approfondimento sul decreto-legge.

Erasmus PALAZZOTTO (SEL) concorda con il relatore quanto alla valorizzazione del provvedimento in esame quale atto non formale e ad alta valenza politica. A suo avviso, sussistono ragioni profonde per procedere ad un approfondimento istruttorio, soprattutto sullo scenario afgano. Sottopone, pertanto, alla valutazione della Commissione e del rappresentante del Governo l'esigenza che l'organizzazione dei lavori non sacrifichi le fasi dell'istruttoria legislativa, e ciò non al mero scopo di produrre una dilazione fine a se stessa. Sottolinea, in particolare, l'esigenza che, oltre al preannunciato confronto con i Ministri competenti, le Commissioni possano svolgere audizioni di esperti e cooperanti in Afghanistan. D'altra parte lo stesso Presidente del Consiglio Matteo Renzi, nel preannunciare il rinvio del ritiro dall'Afghanistan, ha valorizzato la natura non formale né meramente numerica del provvedimento in titolo. Auspica, pertanto, che da parte della maggioranza vi sia una presa di coscienza in ordine alla necessità che la Commissione non si riduca ad un mero organo di ratifica di decisioni prese altrove, e ciò anche nell'interesse di non duplicare il lavoro tra Commissioni e Aula, cui troppo spesso si è reagito da parte del Governo mediante la posizione della questione di fiducia. Esprime, infine, l'auspicio per un lavoro serio e condotto con responsabilità da parte di tutti i gruppi.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, invita il collega Palazzotto a tenere nella giusta considerazione che il decreto-legge in esame non è riducibile alla sola decisione sulla missione in Afghanistan.

Edmondo CIRIELLI (FdI-AN) manifesta la disponibilità del suo gruppo al cambiamento di atteggiamento sul decreto-legge di rifinanziamento delle missioni internazionali, avendo condiviso la scelta del Governo di internazionalizzare la crisi con India in merito alla vicenda dei due Marò. Scongiora l'imbarazzo che potrebbe derivare al gruppo se a questo passo si rispondesse da parte del Governo con la posizione della questione di fiducia sul provvedimento. Nel merito, ritiene necessario un ampio e approfondito dibattito parlamentare, che includa il confronto con i Ministri di riferimento, atteso che il provvedimento, pur riguardando solo tre mesi, contiene *in nuce* importanti atti di politica estera e di difesa. Infatti, da un lato l'aumento considerevole dell'impegno finanziario per le missioni in Afghanistan e contro il *Daesh*, nonché per il dispositivo navale nel Mediterraneo e dall'altro il disimpegno, auspicabilmente momentaneo, in Libia dimostrano che la situazione politica di sicurezza e difesa per l'Italia e per il mondo è tutt'altro che tranquilla. Il gruppo di Fdi auspica, in generale, un impegno più determinato nella guerra contro il terrorismo internazionale, in maniera particolare contro l'autoproclamatosi « Stato islamico », almeno fintanto che questi si dimostrerà ostile alla nostra Nazione, oltre ad un impegno diretto nella stabilizzazione della Libia per ovvi motivi di vicinanza geografica, ovviamente nell'ambito dei mandati ONU e nella cornice della NATO, in cui ci si attende autentica solidarietà da parte dei nostri alleati a tutela anche dei nostri interessi nazionali.

Luca FRUSONE (M5S), nel riservarsi di intervenire successivamente sul merito del decreto legge, ravvisa l'opportunità di assicurare alle Commissioni di esame tempi più lunghi rispetto a quelli preannunciati nel corso dell'ufficio di presidenza, condividendo, altresì, la richiesta relativa allo svolgimento di un ciclo di audizioni.

Vincenzo AMENDOLA (PD), nel preannunciare ulteriori interventi di merito nel prosieguo dell'esame su ogni specifica mis-

sione, si associa al collega Cirielli nell'evidenziare che queste Commissioni non hanno mai trascurato di trattare il tema dei due fucilieri di Marina, questione su cui è stato svolto un lavoro assai approfondito. Il contesto relativo all'arbitrato internazionale impone oggi una linea di forte sostegno al Governo da parte di tutte le forze politiche, peraltro in continuità con la condivisione che è emersa in passato rispetto a tale tematica.

Un ulteriore profilo rilevante riguarda la natura delle missioni internazionali alle quali l'Italia partecipa, nella prospettiva della normativa-quadro evocata dal relatore Romano, anche ai fini di una approfondita verifica sugli impegni di minore entità. In generale, sottolinea come il contesto geopolitico attuale si caratterizzi per speciale complessità, tale per cui le missioni internazionali sono sempre più finalizzate alla stabilizzazione degli scenari e non più solo al mantenimento della pace, come confermano i nuovi impegni nel contrasto a *Daesh* o nel Mediterraneo. Tale riflessione deve indurre, a suo avviso, i colleghi commissari ad un dibattito più ponderato nel segno di un sostegno ai nostri connazionali, militari e civili, in missione all'estero.

A conferma di quanto testé segnalato, richiama lo scenario in Corno d'Africa, divenuto uno snodo focale per la nostra politica estera dopo l'emergere della crisi in Yemen. Analoghe valutazioni valgono per lo scenario palestinese o quelle libanese, in cui UNIFIL svolge oggi più che nel recente passato un'azione di delicato mantenimento della pace.

Tutto ciò premesso, ritiene che la prevista seduta di comunicazioni del Governo, che avrà luogo la prossima settimana, costituisce un passaggio importante per far emergere che il ritardato ritiro dall'Afghanistan non deriva da una sorta di automatismo, ma dalla presa d'atto di uno

scenario in cui emergono nuove forze rispetto al passato: l'Afghanistan costituisce un contesto nello scacchiere internazionale che connota sul piano qualitativo la nostra azione di politica estera, in quanto esso fa registrare nuove problematiche nella statualità di quel Paese e un cambiamento nella natura delle insorgenze finora individuate. Sono mutati gli stessi interlocutori a noi divenuti drammaticamente familiari, *in primis* i talebani e la nuova strategia di Al Qaeda, con riflessi che si collegano al grande conflitto tra sunniti e sciiti, che attraversa tutto il mondo islamico.

Alla luce delle predette considerazioni auspica un dibattito non formale e caratterizzato da tempi adeguati all'importanza del contesto geopolitico.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, facendo seguito a quanto anticipato nella sede dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, propone, anche a nome del presidente Garofani, di fissare il termine per la presentazione di emendamenti al provvedimento alle ore 19 di martedì 10 novembre prossimo, qualora risultasse confermata la calendarizzazione del provvedimento in Aula a partire da lunedì 16 novembre.

Le Commissioni convengono.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 19.30 alle 19.35.

COMMISSIONI RIUNITE

XI (Lavoro pubblico e privato) e XIII (Agricoltura)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei rappresentanti dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00769 Capozzolo, 7-00800 Zaccagnini, 7-00806 Rizzetto, 7-00807 Labriola, 7-00813 Polverini, 7-00815 Simonetti e 7-00826 Massimiliano Bernini, in materia di interventi per la prevenzione e il contrasto del lavoro irregolare e del caporalato in agricoltura	32
---	----

AUDIZIONI:

Sulla pubblicità dei lavori	32
Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Giuliano Poletti, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00769 Capozzolo, 7-00800 Zaccagnini, 7-00806 Rizzetto, 7-00807 Labriola, 7-00813 Polverini, 7-00815 Simonetti e 7-00826 Massimiliano Bernini in materia di interventi per la prevenzione e il contrasto del lavoro irregolare e del caporalato in agricoltura (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	32

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 4 novembre 2015.

Audizione dei rappresentanti dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00769 Capozzolo, 7-00800 Zaccagnini, 7-00806 Rizzetto, 7-00807 Labriola, 7-00813 Polverini, 7-00815 Simonetti e 7-00826 Massimiliano Bernini, in materia di interventi per la prevenzione e il contrasto del lavoro irregolare e del caporalato in agricoltura.

L'audizione informale è stata svolta dalle 9 alle 9.25.

AUDIZIONI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente della XI Commissione Cesare DAMIANO.

La seduta comincia alle 14.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

Cesare DAMIANO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Giuliano Poletti, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00769 Capozzolo, 7-00800 Zaccagnini, 7-00806 Rizzetto, 7-00807 Labriola, 7-00813 Polverini, 7-00815 Simonetti e 7-00826 Massimiliano Bernini in materia di interventi per la prevenzione e il contrasto del lavoro irregolare e del caporalato in agricoltura.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).

Cesare DAMIANO, *presidente*, introduce l'audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali Giuliano Poletti.

Giuliano POLETTI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per porre quesiti e formulare osservazioni, i deputati Marco MICCOLI (PD), Massimiliano BERNINI (M5S), Mino TARICCO (PD), Silvia CHI-MIENTI (M5S), Colomba MONGIELLO (PD), Renata POLVERINI (FI-PdL), Davide BARUFFI (PD), Paolo RUSSO (FI-PdL), Adriano ZACCAGNINI (SEL), Cesare DAMIANO, *presidente*, nonché Luca SANI, *presidente della XIII Commissione*.

Giuliano POLETTI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*, replicando, risponde ai quesiti posti.

Cesare DAMIANO, *presidente*, ringrazia il Ministro Poletti per le indicazioni fornite e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.30.

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

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione. C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	34
--	----

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni (Parere alla XIII Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	35
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	43
Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro. Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	38
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	44

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene il sottosegretario di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Ivan Scalfarotto.

La seduta comincia alle 16.10.

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione.

C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato.

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 novembre 2015.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare. Ricorda che il termine per la presentazione di emendamenti scade alle ore 17 della giornata odierna. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.15.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 19.25.

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare.

C. 348-B Cenni.

(Parere alla XIII Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, in sostituzione della relatrice impossibilitata ad intervenire alla seduta ricorda che la proposta di legge in esame, già approvata in prima lettura dall'Assemblea della Camera il 18 dicembre 2014, è stata approvata, con modificazioni, dall'Assemblea del Senato il 21 ottobre 2015 (A.S. 1728). Il testo rimane strutturato in 18 articoli. Le modifiche sono intervenute sugli articoli 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 14, 16 e 18.

All'articolo 1, recante la definizione dell'oggetto e delle finalità, sono state sostituite le parole « biodiversità agraria e alimentare » con quelle di « biodiversità di interesse agricolo ed alimentare ». Allo stesso modo, alle parole « risorse genetiche » sono state aggiunte quelle « di interesse alimentare ed agrario ». La stessa modifica è stata ripetuta in tutte le parti del progetto di legge in esame, ovunque ricorrano le parole richiamate. Il comma 5 del medesimo articolo prevede che il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano hanno il compito di promuovere le attività degli agricoltori tese al: recupero delle risorse genetiche vegetali e locali, di interesse alimentare ed agrario; e allo svolgimento di attività di prevenzione e di gestione del territorio necessarie al raggiungimento de-

gli obiettivi di conservazione della biodiversità agraria e alimentare. Con una modifica introdotta al Senato è stato soppresso il riferimento alle attività degli agricoltori finalizzate allo sviluppo di sistemi sementieri informali a livello territoriale.

L'articolo 2 provvede a definire cosa debba intendersi per « risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario » e per « risorse locali ». L'unica modifica apportata dal Senato all'articolo consiste nell'aver sostituito la congiunzione « e » con la disgiunzione « ovvero » nella parte in cui il comma 3, nel definire « gli agricoltori custodi », rinvia a coloro che si impegnano nella conservazione, nell'ambito dell'azienda agricola ovvero *in situ*, delle risorse genetiche oggetto di tutela dal provvedimento in esame. Il medesimo intervento ha interessato la definizione di « allevatori custodi », anche essi impegnati, nell'ambito dell'azienda agricola ovvero *in situ*, alla conservazione delle risorse genetiche.

L'articolo 3 istituisce l'Anagrafe nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Il comma 4 prevede che siano inserite di diritto nell'Anagrafe le specie, varietà o razze già individuate dai repertori o registri vegetali delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano o dai libri genealogici ed i registri anagrafici. Il Senato ha aggiunto, al riguardo, i tipi genetici autoctoni animali in via di estinzione secondo la classificazione FAO. Il comma 6 del medesimo articolo, recante l'autorizzazione di spesa, è stato modificato in modo da prevedere che la somma di 288.000 euro, finalizzata a sopportare i costi di funzionamento dell'Anagrafe, debba intendersi ad integrazione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 6 aprile 2004, n. 101.

L'articolo 4, relativo all'istituzione della Rete nazionale della biodiversità di interesse agricolo ed alimentare, non ha subito modifiche, se non per la parte dove il riferimento a « biodiversità agraria ed alimentare » è stato sostituito con la dizione « biodiversità di interesse agricolo ed ali-

mentare. La Rete è composta dalle strutture locali, regionali e nazionali per la conservazione *in situ* ovvero nell'ambito di aziende agricole o *ex situ* delle risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario.

L'articolo 5 istituisce il Portale nazionale della biodiversità di interesse agricolo ed alimentare. Anche in tal caso è stato modificato il comma 3, recante l'autorizzazione di spesa necessaria per supportare gli oneri relativi al funzionamento del Portale: la somma di 152.000 euro per l'anno 2015, già prevista nel testo approvato dalla Camera, è stata posta come integrazione all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 1, della legge n. 101 del 2004, recante, come detto, la ratifica e l'esecuzione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

L'articolo 6 interviene sul tema della conservazione *in situ*, nell'ambito delle aziende agricole ed *ex situ*, demandando: al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali l'individuazione dei soggetti pubblici e privati di comprovata esperienza per la conservazione *ex situ* delle risorse genetiche in esame; alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano l'individuazione degli agricoltori custodi per la conservazione *in situ* ovvero nell'ambito dell'azienda agricola delle medesime risorse genetiche vegetali locali a rischio di estinzione. Il Senato ha soppresso la parte nella quale le regioni e gli enti locali erano chiamati ad incentivare e promuovere l'attività svolta dagli stessi agricoltori custodi.

L'articolo 7 prevede che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali provveda con decreto all'aggiornamento del Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo e delle Linee guida nazionali per la conservazione *in situ*, *on farm* ed *ex situ* della biodiversità vegetale, animale e microbica di interesse agrario, adottate con decreto ministeriale 6 luglio 2012. Il Senato ha specificato che tale aggiornamento debba avvenire periodicamente ed in ogni caso almeno ogni cinque anni.

L'articolo 8 istituisce presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali il Comitato permanente per la biodiversità agraria e alimentare. Il Senato è intervenuto integrando la composizione dello stesso con un rappresentante del Ministero della salute e prevedendo che al posto di un rappresentante degli agricoltori, siano previsti tre rappresentanti degli agricoltori e degli allevatori custodi designati dalla Conferenza Stato-regioni. Al comma 5 il Senato ha specificato il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge entro il quale deve essere adottato il decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, per disciplinare le modalità di organizzazione e di funzionamento del Comitato nonché le procedure per l'integrazione dei componenti di cui al comma 2 con rappresentanti di enti e istituzioni di ricerca.

L'articolo 10 istituisce il Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare, destinato a sostenere le azioni degli agricoltori e degli allevatori e degli enti pubblici impegnati, esclusivamente a fini moltiplicativi, nella produzione e nella conservazione delle sementi di varietà soggette a rischio di erosione genetica o di estinzione. Il Senato ha soppresso come finalità del Fondo quella relativa alla corresponsione di indennizzi ai produttori agricoli che hanno subito danni provocati da forme di contaminazione da organismi geneticamente modificati coltivati in violazione dei divieti stabiliti dalle disposizioni vigenti. È stato, poi, soppresso, il comma 2, che prevedeva la copertura degli oneri relativi alla dotazione del Fondo, definiti al comma 1, in 500.000 euro annui a decorrere dal 2015. Si tratta di una modifica di coordinamento in quanto la disposizione di copertura è ora contenuta nell'articolo 18. Nel nuovo comma 2, il Senato ha fissato in novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il termine per l'adozione del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, che sarà adottato di concerto con il Ministro dell'ambiente e

della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, per definire, nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 1, le modalità di funzionamento del Fondo e per individuare le azioni di tutela della biodiversità da sostenere.

Gli articoli 11, 12 e 13 non hanno subito modifiche salvo quelle già richiamate relative alla definizione di «biodiversità di interesse agricolo e alimentare» e all'inserimento della disgiunzione «ovvero» al posto della congiunzione «e» relativamente alle modalità di conservazione delle risorse genetiche.

All'articolo 14 viene modificata la data della Giornata della biodiversità agraria e alimentare, ora indicata nel giorno 20 maggio di ogni anno (nel testo approvato dalla Camera, la data era quella del 22 maggio, coincidente con la Giornata internazionale della biodiversità).

L'articolo 16 definisce gli interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Il Senato ha provveduto ad aggiornare, al comma 1, la nuova denominazione che ha assunto il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, oggi Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria. Tale organismo predispone il Piano triennale per gli interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare e sulle tecniche necessarie per favorirla, tutelarla e svilupparla nonché gli interventi finalizzati al recupero di pratiche corrette in riferimento all'alimentazione umana, all'alimentazione animale con prodotti non geneticamente modificati e al risparmio idrico. Al comma 2 è stato, poi, ridefinita la procedura per il finanziamento di progetti innovativi sulla biodiversità di interesse agricolo ed alimentare; viene confermato che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con proprio decreto, provvede a destinare una quota delle risorse iscritte annualmente nello stato di previsione del MIPAAF al finanziamento di tali progetti. Il Senato ha, invece, soppresso il rinvio ad un ulteriore decreto per la definizione dell'entità delle risorse disponibili, delle

modalità di accesso alla gara e delle tipologie di progetti ammissibili, prevedendo che il finanziamento dei progetti debba avvenire previo espletamento delle procedure selettive ad evidenza pubblica. Infine, l'articolo 18, reca le disposizioni finanziarie.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, il testo in esame ha come intento quello di creare un coordinamento a livello nazionale su una materia, la tutela della biodiversità agraria, perseguita a livello internazionale attraverso la Convenzione sulla biodiversità, firmata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 ed il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, adottato a Roma il 3 novembre 2001. Le disposizioni del testo quindi, sotto alcuni profili, appaiono riconducibili alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione e, sotto altri profili, alla competenza residuale delle regioni in materia di «agricoltura».

Anche alla luce dell'assenza di un contesto normativo organico nazionale, le regioni sono intervenute, adottando misure per la tutela e valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario, zootecnico e forestale. Le misure regionali in questione sono – nella gran parte dei casi – analoghe, avendo la gran parte delle leggi regionali provveduto all'istituzione di organi di tutela e conservazione del patrimonio genetico autoctono. Giova altresì ricordare che la giurisprudenza costituzionale è costante nel senso di ritenere che la circostanza che una determinata disciplina sia ascrivibile alla materia «tutela dell'ambiente» di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, se certamente comporta il potere dello Stato di dettare standard di protezione uniformi validi su tutto il territorio nazionale e non derogabili in senso peggiorativo da parte delle Regioni, non esclude affatto che le leggi regionali emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'articolo 117,

terzo comma, della Costituzione, o di quella « residuale » di cui all'articolo 117, quarto comma, possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (*ex multis* sentenze numeri 336 e 232 del 2005; n. 259 del 2004 e n. 407 del 2002). Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

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

Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro.

Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb.
(Parere alla II Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Marilena FABBRI (PD), *relatrice*, ricorda che il provvedimento in esame è il testo unificato di sei proposte di legge di iniziativa parlamentare e di una proposta di iniziativa popolare, risultante dall'esame degli emendamenti svoltosi nella Commissione Giustizia.

Il provvedimento appresta una serie di misure volte a porre rimedio alle problematiche connesse alla gestione dell'azienda sottratta al controllo della criminalità organizzata, al fine di garantirne un'amministrazione improntata a criteri di efficienza ed economicità. Va infatti rilevato che spesso l'applicazione della misura di prevenzione provoca l'allarme dei clienti, che cercano di dirottare altrove le commesse; dei fornitori, che tendono a reclamare immediatamente il saldo dei crediti vantati verso l'impresa; delle banche, che spesso revocano le linee di credito concesse all'azienda, negandone di nuove. Lo scopo del testo è quello dunque di garantire l'efficacia delle misure di prevenzione nell'ambito dell'azione di contrasto alle

attività mafiose, tutelando al contempo i lavoratori coinvolti e assicurando una *governance* dell'azienda tesa alla prosecuzione dell'attività imprenditoriale.

Il provvedimento in esame apporta numerose modifiche al libro I del Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011), dedicato alle misure di prevenzione, e ad altre disposizioni di legge vigenti, volte nel complesso a: rendere più efficace e tempestiva l'adozione delle misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca); inserire gli indiziati del reato di assistenza agli associati (articolo 418 c.p.) e dei reati contro la pubblica amministrazione (dal peculato alla concussione, alle varie forme di corruzione) tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione; istituire presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello sezioni o collegi specializzati chiamati a trattare in via esclusiva i procedimenti previsti dal Codice antimafia; favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare con l'istituzione di un fondo e con altre misure dirette a sostenere la prosecuzione delle attività e la conseguente salvaguardia dei livelli occupazionali; garantire una maggiore trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, con garanzia di competenze idonee allo svolgimento dell'incarico e di rotazione negli incarichi; riorganizzare l'Agenzia nazionale per i beni confiscati, ponendola sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio; estendere i casi di confisca allargata di cui all'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992; introdurre misure di contrasto al « caporalato ».

La quasi totalità del provvedimento – che si compone di 55 articoli – concerne modifiche al Codice antimafia. La prima parte del testo unificato (articoli 1-7) modifica la disciplina delle misure di prevenzione personali: sorveglianza speciale (anche con divieto di soggiorno) e obbligo di soggiorno.

Passando ad esaminarne in estrema sintesi il contenuto, rileva che l'articolo 1 modifica l'articolo 4 del Codice aggiungendo tra i possibili destinatari delle misure di prevenzione personali coloro che:

fuori del caso di concorso o di favoreggiamento, sono indiziati di prestare assistenza agli associati alle associazioni a delinquere e mafiose (articolo 418 c.p.); sono indiziati di una serie di reati contro la PA.

L'articolo 2 modifica l'articolo 5 del Codice prevedendo che, nelle specifiche ipotesi in cui la titolarità della proposta di misure di prevenzione personali spetta al procuratore della Repubblica del circondario, questi debba comunque darne comunicazione al PM del tribunale distrettuale. Una ulteriore modifica dell'articolo 5 prevede il deposito della proposta di misura non più presso il tribunale del capoluogo della provincia di residenza del soggetto proposto bensì presso la cancelleria delle sezioni speciali per le misure di prevenzione presso i tribunali distrettuali (istituite dall'articolo 46 del provvedimento in esame).

L'articolo 3 interviene sull'articolo 6 del Codice prevedendo che il divieto di soggiorno possa essere applicato anche in relazione a una o più regioni (anziché a più province).

L'articolo 4 modifica l'articolo 7 del Codice relativo al procedimento di applicazione delle misure di prevenzione personali.

L'articolo 5 modifica l'articolo 8 del Codice prevedendo: in coordinamento con l'articolo 6, che il decreto del tribunale possa contenere, tra le prescrizioni, il divieto di soggiorno in una o più regioni; che la decisione del tribunale debba essere comunicata anche al difensore del proposto.

L'articolo 6 interviene sull'articolo 10 del Codice permettendo la proposizione del ricorso in appello e in cassazione anche al difensore dell'interessato (attualmente il solo legittimato).

L'articolo 7 integra con due commi aggiuntivi l'articolo 14 del Codice, relativo a decorrenza e cessazione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza.

Gli articoli da 8 a 34-*bis* riguardano disposizioni in materia di misure di pre-

venzione patrimoniali. L'articolo 8 riguarda la titolarità delle proposte di misura (articolo 17 del Codice).

L'articolo 9 modifica l'articolo 19 del Codice consentendo, ai fini delle indagini patrimoniali, ai soggetti titolari del potere di proposta di prevenzione (PM circondariale, distrettuale, procuratore nazionale antimafia, questore, direttore della DIA) l'accesso al SID, il sistema di interscambio flussi dati dell'Agenzia delle entrate.

Con l'articolo 10 è modificata la disciplina del sequestro (articolo 20 del Codice).

L'articolo 10-*bis* modifica l'articolo 21 del Codice stabilendo che alla materiale apprensione dei beni sequestrati e all'immissione dell'amministratore giudiziario nel loro possesso provvede la polizia giudiziaria (anziché l'ufficiale giudiziario); l'assistenza di quest'ultimo rimane solo eventuale (« ove opportuno »). Una seconda modifica dell'articolo 21 riguarda l'eventualità che il bene immobile sequestrato sia occupato abusivamente; in tal caso, sarà il giudice delegato a chiedere al tribunale lo sgombero dell'immobile.

L'articolo 11 del provvedimento modifica l'articolo 22 del Codice prevedendo che, nei casi di sequestro d'urgenza ivi contemplati, il decreto che dispone la misura di prevenzione perde efficacia se non è convalidato dal tribunale entro 30 gg. (attualmente, entro 10 giorni).

L'articolo 12 modifica l'articolo 23 del Codice prevedendo che, all'udienza per l'applicazione della misura di prevenzione patrimoniale, possono intervenire con l'assistenza di un difensore (con deduzioni e richieste di acquisizione di ulteriori elementi ai fini della confisca) anche i terzi che vantino sul bene in sequestro diritti reali di garanzia (attualmente l'intervento è possibile ai titolari di diritti reali o personali di godimento sul bene).

L'articolo 13 modifica la disciplina della confisca.

L'articolo 14 interviene in materia di sequestro e confisca per equivalente (articolo 25 del Codice).

L'articolo 15 integra l'elenco dei provvedimenti del tribunale che l'articolo 27

del Codice prevede debbano essere comunicati « senza indugio » al PG presso la corte d'appello.

L'articolo 16 modifica l'articolo 28 del Codice, relativo alla revocazione della confisca.

L'articolo 17 concerne il caso che sequestro e confisca di prevenzione vengano disposti su beni già sequestrati nel corso di un procedimento penale (articolo 30 del Codice).

L'articolo 18 modifica l'articolo 31 del Codice in materia di cauzione e garanzie reali a carico del proposto, volte a scongiurare la violazione delle prescrizioni imposte con la misura di prevenzione.

L'articolo 19 interviene sull'articolo 34 del Codice, relativo all'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche, la cui disciplina viene modificata ed estesa anche alle aziende.

L'articolo 20, nell'introdurre nel codice antimafia un nuovo capo, dedicato alla trattazione prioritaria del procedimento, vi inserisce un nuovo articolo 34-*bis*, a sua volta concernente la trattazione prioritaria dei procedimenti di prevenzione patrimoniale, cui deve essere assicurata priorità assoluta.

L'articolo 21 inserisce nel codice antimafia un nuovo articolo 34-*ter* sul controllo giudiziario delle aziende, che riguarda l'ipotesi in cui risulti occasionale l'attività di impresa volta ad agevolare l'attività di soggetti destinatari di una misura di prevenzione personale o patrimoniale ovvero di soggetti sottoposti a procedimento penale per taluno dei delitti indicati dall'articolo 34 del codice.

L'articolo 22 modifica l'articolo 35 del codice antimafia sulla nomina e revoca dell'amministratore giudiziario.

L'articolo 22-*bis* introduce nel codice antimafia un nuovo articolo 35-*bis*, relativo alla responsabilità nella gestione e ai controlli della Pubblica Amministrazione.

L'articolo 23 del provvedimento modifica l'articolo 36 del codice antimafia sulla relazione dell'amministratore giudiziario.

L'articolo 24 modifica l'articolo 37 del codice antimafia sui compiti dell'amministratore giudiziario, rimettendo a un de-

creto del Ministro dell'economia e delle finanze la individuazione di norme per la gestione dei ricavi derivanti dall'amministrazione dei beni immobili.

L'articolo 25 modifica l'articolo 38 del codice antimafia, relativo ai compiti dell'Agenzia.

L'articolo 26 aggiunge un comma all'articolo 39 del codice antimafia sull'assistenza legale alla procedura.

L'articolo 27 modifica l'articolo 40 del Codice, che apre il capo relativo alla gestione dei beni sequestrati e confiscati.

Gli articoli da 28 a 31 del provvedimento intervengono sulla gestione e valorizzazione delle aziende sequestrate. L'articolo 29, in particolare, istituisce presso il Ministero dello Sviluppo economico un Fondo per il credito delle aziende sequestrate, finalizzato a garantire l'accesso al credito bancario (e conseguentemente il sostegno agli investimenti e la tutela dei livelli occupazionali) per le aziende sottratte alla criminalità nell'ambito di procedimenti penali o di prevenzione (articolo 41-*bis* del Codice). Il Fondo si articola in una sezione di garanzia per il credito bancario e in una sezione per il sostegno agli investimenti, per la ristrutturazione aziendale e per l'emersione alla legalità nell'ambito aziendale e deve essere annualmente incrementato dall'Agenzia e da Invitalia S.p.A. (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, società partecipata al 100 per cento dal Ministero dell'Economia). L'articolo 31 aggiunge al Codice l'articolo 41-*bis* in materia di supporto delle aziende sequestrate o confiscate.

L'articolo 32 del provvedimento modifica gli articoli 43 e 44 del Codice, relativi al rendiconto di gestione — che l'amministratore dovrà presentare una volta divenuto irrevocabile la confisca — e alla gestione dei beni confiscati da parte dell'Agenzia.

L'articolo 33 interviene sulla destinazione dei beni confiscati per inserire nel Codice l'articolo 45-*bis*, con il quale è disciplinata la liberazione e lo sgombero dell'immobile che, nonostante la confisca

definitiva, sia ancora occupato o l'allontanamento dall'azienda del proposto e dei suoi familiari.

Le modifiche all'articolo 46 del Codice sono apportate tanto dall'articolo 34 del provvedimento quanto dall'articolo 34-*bis*. L'intento è quello di rendere obbligatoria la restituzione per equivalente in caso di restituzione di beni confiscati e porre tale pagamento a carico del solo Fondo Unico Giustizia (attualmente può essere chiamata al pagamento anche l'amministrazione assegnataria del bene).

Sottolinea l'esigenza di chiarire il contenuto dell'intervento normativo, posto che entrambe le disposizioni insistono in modo contraddittorio sul comma 1 dell'articolo 46, in un caso per novellarlo, nell'altro per sostituirlo integralmente.

L'articolo 34-*ter* modifica l'articolo 47 del Codice, relativo al procedimento di destinazione.

L'articolo 35 apporta modifiche all'articolo 48 del Codice, sulla destinazione dei beni e delle somme.

L'articolo 36 modifica l'articolo 51 del Codice, sul regime fiscale dei beni sequestrati per specificare che se il sequestro si protrae oltre il periodo d'imposta in cui ha inizio, il reddito derivante dal bene è determinato dall'amministratore giudiziario in via provvisoria, ai soli fini fiscali.

Gli articoli 37 e 38 intervengono sull'articolo 52 del Codice, che apre il capo sulla tutela dei terzi e sui rapporti con le procedure concorsuali, per variare le condizioni in presenza delle quali i diritti di credito dei terzi non vengono pregiudicati.

L'articolo 39 modifica l'articolo 56 del Codice, sui rapporti giuridici pendenti al momento del sequestro, per stabilire che il contratto relativo all'azienda sequestrata o al bene in sequestro deve essere ancora eseguito, l'esecuzione resta sospesa fintanto che l'amministratore giudiziario non dichiara di subentrare.

L'articolo 40 modifica varie disposizioni del Codice. In sintesi, e limitandosi agli interventi principali: inserisce l'articolo 54-*bis* (Pagamento di debiti anteriori al sequestro), modifica l'articolo 55, così da disporre la sospensione delle procedure

esecutive già pendenti al momento del sequestro e l'estinzione delle stesse in caso di confisca definitiva; modifica l'articolo 57, sull'elenco e la verifica dei crediti; modifica l'articolo 58, sulle domande di ammissione del credito; interviene sull'articolo 59, relativo all'udienza per la verifica dei crediti; modifica l'articolo 60, sulla liquidazione dei beni; interviene sull'articolo 61 del Codice demandando all'Agenzia il compito di redigere il progetto di pagamento dei crediti; modifica l'articolo 63, sulla dichiarazione di fallimento successiva al sequestro; interviene sull'articolo 64 del Codice, relativo all'ipotesi inversa, di sequestro successivo alla dichiarazione di fallimento.

L'articolo 41 del provvedimento interviene sulle disposizioni del Codice relative all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati (articoli 110 – 113).

Gli articoli 42, 43 e 44 apportano alcune modificazioni all'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa).

L'articolo 44 interviene anche sulle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale per modificare l'articolo 132-*bis* assicurando la priorità assoluta nella formazione dei ruoli di udienza e nella trattazione dei processi anche ai processi nei quali vi sono beni sequestrati in funzione della confisca allargata.

L'articolo 42 interviene anche sul codice penale per inserirvi l'articolo 603-*quater*, che impone la confisca obbligatoria delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (articolo 603-*bis* del codice penale).

L'articolo 45 modifica l'articolo 25-*quinquies* del decreto legislativo n. 231 del 2001, prevedendo la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche quando il reato sia commesso da un dipendente nell'interesse dell'impresa, con l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da quattrocento a mille quote.

L'articolo 46 modifica l'ordinamento giudiziario (articolo 7-*bis* del R.D. n. 12 del 1941) per istituire, presso il tribunale del capoluogo del distretto e presso la corte d'appello, sezioni o collegi specializzati in materia di misure di prevenzione; analogamente si procede anche nei tribunali di Trapani e Santa Maria Capua Vetere.

L'articolo 47 contiene una delega al Governo, da esercitare entro 4 mesi dall'entrata in vigore della riforma, per sostenere, attraverso incentivi, ammortizzatori sociali e misure di emersione del lavoro irregolare, le aziende sequestrate e confiscate. Con l'esercizio della delega, per la quale sono dettati principi e criteri direttivi, il Governo dovrà operare una ricognizione della normativa vigente, armonizzandola con il Codice antimafia e adeguandola alle disposizioni dell'Unione europea. Dall'entrata in vigore del decreto legislativo, sarà abrogato l'articolo 113-*bis* del Codice, che detta disposizioni volte a garantire la funzionalità dell'Agenzia.

L'articolo 48 novella il decreto-legge n. 83 del 2012, per quanto riguarda il Fondo per la crescita sostenibile, con una formulazione analoga – ma testualmente diversa – rispetto a quella introdotta dall'articolo 29 del provvedimento.

L'articolo 49 detta i tempi per l'attuazione della riforma, mentre l'articolo 50

sembra stabilire che le modifiche al codice antimafia in materia di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati nonché quelle in materia di tutela dei terzi e di esecuzione del sequestro si dovranno applicare anche al sequestro e alle ipotesi particolari di confisca, previsti dal decreto-legge n. 306 del 1992.

L'articolo 51 contiene una norma di interpretazione autentica di una disciplina introdotta dalla legge di stabilità 2013 (legge n. 228 del 2012), che escludeva la possibilità di avviare azioni esecutive su beni confiscati prima dell'entrata in vigore del codice antimafia.

Rileva, infine, che il progetto di legge costituisce esercizio della competenza legislativa esclusiva dello Stato concernente « organizzazione amministrativa dello Stato », « giurisdizione e norme processuali » e « ordinamento penale », ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere g) e l), della Costituzione. Formula, quindi, una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 2*).

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle 19.35.

ALLEGATO 1

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (C. 348-B Cenni).**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo della proposta di legge C. 348-B Cenni, recante « Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare »;

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alle materie « tutela dell'ambiente e dell'ecosistema », di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione e, sotto altri profili, alla competenza residuale delle regioni in materia di « agricoltura » ex articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

ricordato che la giurisprudenza costituzionale è costante nel senso di rite-

nere che la circostanza che una determinata disciplina sia ascrivibile alla materia « tutela dell'ambiente » di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, se certamente comporta il potere dello Stato di dettare standard di protezione uniformi validi su tutto il territorio nazionale e non derogabili in senso peggiorativo da parte delle Regioni, non esclude affatto che le leggi regionali emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella « residuale » di cui all'articolo 117, quarto comma, possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (*ex multis* sentenze numeri 336 e 232 del 2005; n. 259 del 2004 e n. 407 del 2002),

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro (Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb.).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb., recante « Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro »;

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alla materia « giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa », che la lettera *l*) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

considerato che l'articolo 29 del testo, in particolare, istituisce presso il Ministero dello sviluppo economico un Fondo per il credito delle aziende sequestrate, finalizzato a garantire l'accesso al credito bancario (e conseguentemente il sostegno agli investimenti e la tutela dei livelli occupazionali) per le aziende sottratte alla criminalità nell'ambito di procedimenti penali o di prevenzione (articolo 41-*bis* del Codice);

rilevata l'opportunità di valutare con attenzione tale articolo 29 sotto il profilo della ragionevolezza, atteso che esso appare applicabile alle sole aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata nei procedimenti penali, escludendo tutte le altre aziende sequestrate sia nei procedimenti penali sia nei procedi-

menti di prevenzione, con possibili disparità di trattamento anche sotto il profilo della tutela dei livelli occupazionali, dell'emersione del lavoro nero, della tutela della salute e della sicurezza del lavoro;

osservato che disposizioni analoghe a quelle recate dal predetto articolo 29 sono contenute nell'articolo 13, commi 4-7, del disegno di legge di stabilità 2016, attualmente all'esame del Senato, rispetto al quale, dunque, sarebbe opportuno individuare adeguate forme di coordinamento;

preso atto che l'articolo 31 aggiunge al Codice un articolo dopo l'articolo 41-*septies* in materia di supporto delle aziende sequestrate o confiscate, prevedendo che nella gestione dell'azienda l'amministratore giudiziario e l'Agenzia possono avvalersi del supporto tecnico, a titolo gratuito, di imprenditori attivi nel medesimo settore o settore affine a quello dell'azienda sequestrata, prescindendo dai limiti di fatturato e attribuendo agli imprenditori medesimi il diritto di prelazione da esercitare, a parità di condizioni, al momento della vendita o dell'affitto dell'azienda;

osservato che gli articoli 34 e 34-*bis* modificano l'articolo 46 del Codice al fine di rendere obbligatoria la restituzione per equivalente in caso di restituzione di beni confiscati, ponendo tale pagamento a carico del solo Fondo Unico Giustizia, intervenendo tuttavia in modo contraddittorio sul comma 1 di tale articolo 46 del Codice, in un caso per novellarlo, nell'altro per sostituirlo integralmente;

rilevato che l'articolo 41, sostituendo l'articolo 110 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, prevede, alla lettera *e*) del medesimo articolo 110, che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata amministri e destini i beni confiscati nei procedimenti penali per i delitti *ex* articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale e per i delitti *ex* articolo 12-*sexies* escludendo tutti gli altri sequestri penali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di estendere l'ambito di applicazione dell'articolo 29 a tutte le altre aziende sequestrate sia nei procedimenti penali sia nei procedimenti di prevenzione, al fine di evitare disparità di trattamento anche sotto il profilo della tutela dei livelli occupazionali, dell'emersione del lavoro nero, della tutela della salute e della

sicurezza del lavoro, prevedendo inoltre un coordinamento di tali disposizioni con quanto già previsto nella legge di stabilità 2016;

b) valuti la Commissione di merito il contenuto dell'articolo 31, alla luce della regolamentazione in materia di *rating* di legalità in relazione ai limiti di fatturato, al fine di evitare eventuali disparità di trattamento tra imprenditori;

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità di coordinare le disposizioni recate dagli articolo 34 e 34-*bis* del testo in esame, considerato che entrambi incidono in modo contraddittorio sull'articolo 46 del Codice;

d) valuti la Commissione di merito l'opportunità di estendere l'ambito di applicazione dell'articolo 110, lettera *e*) del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, così come modificato dall'articolo 41 del testo in esame, a tutti i sequestri penali, al fine di evitare eventuali forme di disparità nell'ambito dell'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati.

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva in merito all'esame del disegno di legge del Governo C. 2953, concernente delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile.

Audizione di Mario Barbuto, Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi del Ministero della Giustizia (*Svolgimento e conclusione*) 46

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile. C. 2953 Governo (*Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge Colletti C. 2921 – Adozione come testo base del disegno di legge C. 2953*) 47

SEDE CONSULTIVA:

Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato. Nuovo testo C. 2039 Governo ed abb. (Parere alle Commissioni riunite VIII e XIII) (*Esame e rinvio*) 47

Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei Ministri della Bosnia ed Erzegovina sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 30 gennaio 2013. C. 3241, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (*Esame e rinvio*) 49

AVVERTENZA 49

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 14.10.

Indagine conoscitiva in merito all'esame del disegno di legge del Governo C. 2953, concernente delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile.

Audizione di Mario Barbuto, Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi del Ministero della Giustizia.

(Svolgimento e conclusione).

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione Mario BARBUTO, *Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi del Ministero della Giustizia.*

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Giuseppe BERRETTA (PD), Alfonso BONAFEDE (M5S), Stefano DAMBRUOSO (SCpI), Alfredo BAZOLI (PD), Andrea COLLETTI (M5S), Franco VAZIO (PD), Donatella FERRANTI, *presidente*.

Rispondono ai quesiti posti Mario BARBUTO, *Capo Dipartimento dell'Orga-*

nizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi del Ministero della Giustizia e Fabio BARTOLOMEO, Direttore generale delle statistiche presso il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del Ministero della Giustizia.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ringrazia gli auditi e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.50.

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

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 15.50.

Delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile.

C. 2953 Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge Colletti C. 2921 – Adozione come testo base del disegno di legge C. 2953).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 7 maggio 2015.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dichiara concluso l'esame preliminare del provvedimento in titolo.

Andrea COLLETTI (M5S) chiede che al disegno di legge in esame sia abbinata la proposta di legge a sua firma C. 2921, recante « Modifiche al codice di procedura civile ed altre disposizioni per l'accelerazione del processo civile ».

Donatella FERRANTI, *presidente*, nel prendere atto della richiesta testé formu-

lata dal deputato Colletti, propone che al provvedimento in esame venga abbinata la proposta di legge Colletti C. 2921.

La Commissione delibera l'abbinamento della proposta di legge Colletti C. 2921 al disegno di legge in discussione.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, propone che sia adottato, come testo base per il prosieguo dell'esame, il disegno di legge C. 2953 recante « Delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile ».

La Commissione approva la proposta del relatore e delibera di adottare come testo base per il seguito dell'esame il disegno di legge C. 2953 recante « Delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile ».

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge C. 2953, testé adottato dalla Commissione come testo base, è fissato per le ore 14 di lunedì 30 novembre 2015. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.05.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 16.05.

Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato.

Nuovo testo C. 2039 Governo ed abb.

(Parere alle Commissioni riunite VIII e XIII).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Assunta TARTAGLIONE (PD), *relatrice*, rammenta che la Commissione è chiamata ad esaminare, nella seduta odierna, il disegno di legge recante disposizioni in materia di contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato (C. 2039), nel testo risultante dagli emendamenti approvati in sede referente. Osserva che, come stabilito dall'articolo 1, il predetto disegno di legge, in coerenza con gli articoli 9, 44 e 117 della Costituzione e con gli articoli 11 e 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, detta principi fondamentali per la valorizzazione e la tutela del suolo, con particolare riguardo alle superfici agricole e alle aree sottoposte a tutela paesaggistica, al fine di promuovere e tutelare l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente, nonché di contenere il consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile che esplica funzioni e produce servizi ecosistemici, anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e delle strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici. In particolare, si prevede che il riuso e la rigenerazione urbana costituiscono principi fondamentali della materia del governo del territorio, nonché norme fondamentali di riforma economico-sociale, consentendo il consumo di suolo, fatte salve le previsioni di maggiore tutela delle aree inedificate introdotte dalla legislazione regionale, esclusivamente nei casi in cui non esistono alternative consistenti nel riuso delle aree già urbanizzate e nella rigenerazione delle stesse. La pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica dovrà, pertanto, adeguarsi ai predetti principi, privilegiando il riuso e la rigenerazione urbana, ai fini del contenimento del consumo del suolo, fatte salve le previsioni di maggiore tutela in essa contenute.

Con riferimento ai profili di stretta competenza della Commissione Giustizia, segnala che l'articolo 7 prevede, al comma 1, che, per le superfici agricole in favore delle quali sono stati erogati aiuti dell'Unione europea previsti dalla politica agricola comune o dalla politica di svi-

luppo rurale, sono vietati, per almeno cinque anni dall'ultima erogazione, usi diversi da quello agricolo e l'adozione di atti amministrativi finalizzati al cambiamento della destinazione d'uso, fatta salva l'applicazione di eventuali disposizioni più restrittive. Sono altresì vietati sulle stesse aree, per la medesima durata, gli interventi di trasformazione urbanistica, nonché quelli di trasformazione edilizia non funzionali all'attività agricola, ad eccezione della realizzazione di opere pubbliche. Rileva che il comma 2 del medesimo articolo dispone che negli atti di trasferimento della proprietà e nei contratti aventi ad oggetto la costituzione o il trasferimento di diritti reali di godimento o di diritti personali di godimento ovvero lo scioglimento delle comunioni e, comunque, in tutti i negozi aventi ad oggetto la modifica soggettiva nella conduzione della superficie agricola, debba essere espressamente richiamato il predetto vincolo di destinazione. Sono esclusi gli atti di trasferimento dei diritti in questione derivanti da procedure esecutive e concorsuali. Al riguardo, ritiene opportuno specificare, al fine di evitare incertezze di carattere interpretativo, che tale vincolo di destinazione debba essere richiamato, a pena di nullità. Osserva che il successivo comma 3, stabilisce che in caso di violazione del divieto di mutamento di destinazione previsto dal comma 1, il comune applica al trasgressore la sanzione amministrativa pecuniaria di importo non inferiore a 5.000 euro e non superiore a 50.000, euro e la sanzione accessoria della demolizione delle opere eventualmente costruite e del ripristino dello stato dei luoghi. Fa presente, infine, che il medesimo comma dispone che si applicano, in ogni caso, le disposizioni del titolo IV della parte I del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni, relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, responsabilità e sanzioni, nonché le disposizioni regionali in materia.

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

Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei Ministri della Bosnia ed Erzegovina sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 30 gennaio 2013.

C. 3241, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Donatella FERRANTI, *presidente*, in sostituzione del relatore, onorevole Guerini, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, ricorda che la Commissione è chiamata, nella seduta odierna, ad esprimere il parere sul disegno di legge che reca, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione del Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei Ministri della Bosnia ed Erzegovina sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 30 gennaio 2013 (C. 3241). Il predetto Memorandum d'intesa si inserisce nel quadro degli accordi di cooperazione in campo militare che il Ministero della difesa italiano ha concluso su base sia bilaterale sia multilaterale, anche al fine di dare impulso allo sviluppo dell'industria della difesa.

Rammenta che l'accordo in esame, che si compone di 11 articoli, si ispira ai principi stabiliti dalla Carta delle Nazioni Unite e persegue lo scopo di promuovere la cooperazione nel settore della difesa, in conformità con le rispettive legislazioni nazionali, con gli impegni internazionali

delle Parti e sulla base del principio di reciprocità. Si enuncia altresì esplicitamente che il Memorandum d'intesa italo-bosniaco non sarà diretto contro gli interessi di altri paesi.

Con riferimento ai profili di stretto interesse della Commissione giustizia, segnala che l'articolo 7, nello stabilire che lo Stato ospitante ha il diritto di esercitare la propria giurisdizione sul personale in visita, individua altresì le tipologie di infrazione per le quali lo Stato di origine ha diritto di esercitare la propria giurisdizione anche se i fatti costituenti reato sono commessi dal proprio personale sul territorio dello Stato ospitante. Osserva, infine, che è comunque prevista la salvaguardia del personale militare ospite dall'applicazione di sanzioni che, per quanto in vigore nello Stato ospitante, siano in contrasto con i principi fondamentali dello Stato inviante.

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

La seduta termina alle 16.10.

AVVERTENZA

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

SEDE REFERENTE

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano.

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Cile sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 25 luglio 2014. C. 3239 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	50
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro in materia di cooperazione nel campo della difesa, fatto a Roma il 14 settembre 2011. C. 3240 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	51

RISOLUZIONI:

7-00793 Quartapelle Procopio: Sui programmi multilaterali e bilaterali di protezione e di assistenza dei rifugiati in Libano (<i>Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00149</i>)	51
ALLEGATO 1 (<i>Risoluzione approvata dalla Commissione</i>)	58
7-00784 Spadoni: Sul rispetto dei diritti umani nell'estrazione e commercializzazione di minerali e metalli provenienti da zone di conflitto e ad alto rischio (<i>Discussione e rinvio</i>) ...	54
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di riformulazione presentata dal rappresentante del Governo</i>)	63

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sulla costituzione dei Comitati permanenti	55
--	----

SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei Ministri della Bosnia ed Erzegovina sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 30 gennaio 2013. C. 3241 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito esame e conclusione</i>)	57
AVVERTENZA	57

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il Sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Benedetto Della Vedova.

La seduta comincia alle 8.35.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Re-

pubblica del Cile sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 25 luglio 2014. C. 3239 Governo, approvato dal Senato. (*Seguito dell'esame e conclusione*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 settembre scorso.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Difesa, Bilancio e Attività produttive.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione delibera, quindi, di conferire il mandato al relatore, onorevole Tacconi, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro in materia di cooperazione nel campo della difesa, fatto a Roma il 14 settembre 2011.

C. 3240 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 settembre scorso.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Difesa, Bilancio e Attività produttive.

Edmondo CIRIELLI (FdI-AN), nell'esprimere il convinto sostegno del suo gruppo al provvedimento in titolo, sottolinea l'importanza del mantenimento della presenza dell'Italia nei Balcani Occidentali in coerenza con una tradizionale direttrice della nostra politica estera e anche perché *partnership* con Paesi di area balcanica, non solo in riferimento al settore della difesa, sono essenziali per l'Italia al fine di mantenere una capacità positiva di influenza ed un modello di sviluppo in un'area strategica non solo per la vicinanza geografica, ma anche per le possibili implicazioni di sviluppo economico e commerciale.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire il mandato alla relatrice, onorevole Fitzgerald Nissoli, di riferire in senso favorevole

all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

La seduta termina alle 8.45.

RISOLUZIONI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il Sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Benedetto Della Vedova.

La seduta comincia alle 8.45.

7-00793 Quartapelle Procopio: Sui programmi multilaterali e bilaterali di protezione e di assistenza dei rifugiati in Libano.

(Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00149).

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD) illustra la risoluzione in titolo contestualmente a talune proposte di riformulazione. Evidenzia, pertanto, come la stessa sia finalizzata a chiedere al Governo che vi possa essere un sostegno più solido rispetto al tema dei rifugiati in Libano e non solo limitatamente a quelli di origine siriana. Richiamando l'imminente esame del decreto-legge in tema di missioni internazionali, in cui una parte delle risorse sono destinate alla cooperazione civile in Paesi in cui l'Italia è presente nell'ambito delle missioni internazionali, come il Libano, ricorda che è stato recentemente discusso in sede europea un pacchetto di misure di sostegno alla Turchia, pur contando tale Paese un numero di rifugiati in relazione alla crisi siriana molto inferiore a quello del Libano, che ha il più alto rapporto tra profughi siriani ed abitanti. Pone, altresì, in evi-

denza che il Libano, dato l'equilibrio tra le confessioni, risente particolarmente dell'afflusso di profughi.

Richiama, quindi, gli impegni della risoluzione, rivolti, in primo luogo, a garantire un adeguato livello di finanziamento per i programmi multilaterali e bilaterali di assistenza a tutti i profughi in Libano, rilevando come sia prioritario aumentare le risorse che l'Italia sta destinando a tale tipo di emergenza; in secondo luogo, a valutare l'opportunità di promuovere la costituzione di un fondo internazionale per la scolarizzazione dei minori rifugiati, considerato l'alto numero di bambini siriani in Libano e l'elevato rapporto in relazione alla popolazione scolastica, con il rischio che non tutti i bambini rifugiati nel Paese ricevano una scolarizzazione, con gravi ricadute sul futuro delle loro comunità; in terzo luogo, a valutare l'opportunità di considerare iniziative simili a quelle già discusse per la Tunisia, ossia iniziative che al di là del tradizionale sostegno umanitario vadano a sostenere l'economia libanese o con lo strumento della conversione del debito o con strumenti di aiuto innovativi di tipo pubblico-privato. Richiama inoltre gli ulteriori impegni rivolti al Governo italiano affinché, all'interno delle scadenze previste dalla raccomandazione UE 2015/914, metta in pratica politiche di reinsediamento, prevedendo una collaborazione tra Ministro dell'interno e Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nell'ottica del tema della coerenza delle politiche di cooperazione allo sviluppo, considerato che il tema del reinsediamento non può più considerarsi afferente al solo Ministero dell'interno, presentando aspetti di politica estera e di immigrazione, e affinché il Governo utilizzi ogni strumento utile per rafforzare il dialogo politico con le autorità libanesi, con l'obiettivo di identificare e registrare tutti i profughi, processo che è stato fermato alcuni mesi fa con effetti molto deleteri sui diritti dei profughi stessi in territorio libanese.

Illustra, quindi, le preannunciate riformulazioni, che si riferiscono alle politiche del reinsediamento, in particolare alla data entro la quale si chiede che il Governo prenda iniziative in materia riferita non già alla fine del 2016 ma a due anni dalla data di adozione della raccomandazione, e ai ricordati programmi di scolarizzazione, in particolar modo impegnando il Governo italiano a valutare l'opportunità di promuovere la costituzione di un fondo internazionale proprio sul tema della scolarità rafforzando i finanziamenti per l'attivazione di borse di studio presso le università italiane in favore dei cittadini siriani.

Il sottosegretario Benedetto DELLA VEDOVA manifesta il consenso del Governo sulla risoluzione in titolo, come testé riformulata.

Pia Elda LOCATELLI (Misto-PSI-PLI), nel ringraziare l'onorevole Quartapelle per la presentazione della risoluzione in titolo, che dichiara di volere sottoscrivere, manifesta pieno apprezzamento per gli impegni in essa contenuti. Esprime quindi alcune riflessioni, evidenziando come il maggior interesse della comunità internazionale verso la Turchia rispetto al Libano con riferimento al problema dei profughi siriani sia stato determinato soprattutto da motivi di convenienza elettorale, oltre che di rilevanza territoriale. Si dichiara totalmente d'accordo sulla necessità del ritorno alla registrazione dei profughi, finalizzata al pieno accesso ai diritti per i rifugiati, e sul sostegno alla scolarizzazione di tutti i bambini. Propone inoltre una riformulazione del terzo punto della parte dispositiva, finalizzata a citare la risoluzione delle Nazioni Unite n. 1325 del 2000 sul tema « Donne pace e sicurezza », in merito al ruolo delle donne nei processi di ricostruzione e riabilitazione e di *capacity building*, rilevando come sia particolarmente importante tale aspetto con riferimento al problema affrontato dalla risoluzione in titolo.

Manlio DI STEFANO (M5S), pur manifestando condivisione in linea di mas-

sima verso la risoluzione in titolo anche alla luce degli incontri avuti a fine settembre a New York in occasione della missione presso le Nazioni Unite con esponenti dei vertici militari italiani operanti anche in Libano, e riconoscendo l'importante ruolo dell'Italia nell'area mediorientale, evidenzia alcune perplessità sul merito politico dell'atto di indirizzo in esame con riferimento al primo punto del dispositivo che richiama la raccomandazione UE 2015/914, e ciò in ragione dell'atteggiamento oppositivo assunto dai vari Stati membri dell'Unione europea rispetto all'emergenza profughi e alla loro redistribuzione all'interno dell'Unione stessa. Pone, pertanto l'interrogativo sull'opportunità di uno stringente impegno del Governo italiano per l'attuazione di raccomandazioni europee, a fronte della deliberata inadempienza di altri Stati, come la Francia o la Germania, e dell'assenza di un clima collaborativo all'interno dell'Unione europea. Propone, quindi, la votazione per parti separate della risoluzione in discussione limitatamente al punto qui sollevato, su cui il voto del suo gruppo sarebbe contrario, preannunciando un voto favorevole sulla restante parte del testo. Diversamente, preannuncia un voto di astensione da parte del suo gruppo sulla risoluzione presentata e come riformulata dalla collega Quartapelle.

Il sottosegretario Benedetto DELLA VEDOVA, ribadendo il parere favorevole del Governo sull'atto di indirizzo in titolo, sottolinea come anche la Giordania sia un Paese con intense problematiche connesse all'elevato numero di rifugiati presenti al suo interno e diverse da quelle registrate in Turchia, da dove i profughi partono alla volta dei Balcani Occidentali. Richiama l'impegno di alcuni Paesi europei costruttivi riguardo alla questione dei rifugiati siriani, tra i quali rientra sicuramente la Germania, e sottolinea che i meccanismi di redistribuzione non funzionano a causa dell'ostruzionismo messo in atto da singoli Paesi e da singole forze politiche. Non ritiene,

pertanto, opportuno creare in questa sede i presupposti per una sorta di braccio di ferro con gli interlocutori europei, considerando invece necessario manifestare la più ampia condivisione possibile all'interno del Parlamento italiano a sostegno della posizione italiana nel confronto con quei Paesi che attuano politiche ostruzionistiche sulla redistribuzione dei rifugiati in territorio europeo.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD) accoglie la proposta di riformulazione avanzata dall'onorevole Locatelli riguardo alla richiamata risoluzione delle Nazioni Unite n. 1325 del 2000, proponendo di inserirne il riferimento nel terzo impegno dell'atto di indirizzo in titolo. Nel replicare alle osservazioni dell'onorevole Di Stefano, osserva che le politiche di reinsediamento sono le vere politiche che devono essere perseguite per evitare traffici, viaggi pericolosi e discrezionalità nell'accesso ai Paesi europei, contenendo la risoluzione il riferimento alle politiche di reinsediamento poiché esso è il futuro della legalità per i rifugiati. Ribadisce inoltre che le politiche di reinsediamento sono citate nella risoluzione perché attuate, fino ad oggi, dal Ministero dell'interno, mentre il tema dei rifugiati si può oggi considerare condiviso tra Ministero dell'interno e Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dovendosi assicurare una coerenza tra gli interventi dei due Ministeri, anche ai sensi della legge n. 125 del 2014, sulla cooperazione allo sviluppo, pur dovendosi riconoscere, come detto dall'onorevole Di Stefano, che effettivamente vi è una serie di limiti e di mancanze di altri Stati membri dell'Unione europea con riferimento all'attuazione della richiamata raccomandazione UE 2015/914. Concorda dunque con le affermazioni del sottosegretario Dalla Vedova, in merito alla necessità che l'Italia si presenti in Europa il più possibile unita sul tema, al fine di rafforzare la propria posizione negoziale in sede europea.

Edmondo CIRIELLI (FdI-AN), nell'apprezzare le considerazioni svolte dal rappresentante del Governo, ricorda come essendo il Libano un Paese tradizionalmente amico dell'Italia sia necessario manifestargli una vicinanza corale, anche al di là dei legittimi *distinguo*. Ritiene pertanto che sarebbe sbagliato confondere la situazione contingente, che registra un'incapacità del Governo italiano di farsi rispettare in sede di Unione europea, con i nostri tradizionali rapporti con il Libano. Ringraziando quindi l'onorevole Quartapelle per la presentazione dell'atto in discussione, rileva, che sarebbe interessante sapere da parte del Governo come sono stati impegnati in Libano i fondi della cooperazione, non solo per un'esigenza di trasparenza, ma anche per una forma di legittimo orgoglio di ciò che il nostro Paese sta facendo.

Francesco MONACO (PD) propone, considerato il sostanziale consenso riguardo al merito della risoluzione da parte di tutti i presenti, una riformulazione dell'atto di indirizzo in titolo, nel senso di espungere dall'impegno relativo alla raccomandazione UE 2015/914 l'inciso che fa riferimento all'avvio delle iniziative coordinate al livello dell'Unione europea, che non considera decisivo nel contesto dell'atto di indirizzo in titolo.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD) concorda con la proposta di riformulazione al fine di potere registrare un più ampio consenso.

Manlio DI STEFANO (M5S) concorda a sua volta con la proposta di riformulazione avanzata dal collega Monaco, da cui deriva il superamento della proposta di voto per parti separate.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva quindi all'unanimità a risoluzione n. 7-00793, come riformulata, che assume il n. 8-00149 (*vedi allegato 1*).

7-00784 Spadoni: Sul rispetto dei diritti umani nell'estrazione e commercializzazione di minerali e metalli provenienti da zone di conflitto e ad alto rischio.

(*Discussione e rinvio*).

Manlio DI STEFANO (M5S), cofirmatario della risoluzione in titolo, rinuncia ad illustrarla.

Il sottosegretario Benedetto DELLA VEDOVA rileva come il tema oggetto della risoluzione in titolo sia delicato sotto diversi profili e coinvolga competenze condivise con il Ministero dello sviluppo economico. Formula pertanto, a nome del Governo una proposta di riformulazione volta a ribadire la posizione del Governo italiano, favorevole all'obbligatorietà della tracciabilità, anche in ossequio alla normativa del Parlamento europeo in materia, a condizione che l'obbligo di tracciabilità ricada sulle imprese che importano i minerali e non sulle piccole e medie imprese, utilizzatrici finali, rischiando altrimenti di introdurre un onere burocratico e finanziario difficilmente sostenibile da queste ultime (*vedi allegato 2*).

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, nell'osservare che la complessità delle proposte di riformulazione del Governo necessiterebbe un esame approfondito, propone di rinviare la discussione della risoluzione in titolo ad altra seduta, affinché i presentatori dell'atto di indirizzo possano svolgere gli opportuni approfondimenti in tempi congrui.

Manlio DI STEFANO (M5S), nel dichiarare di non cogliere il senso della proposta di riformulazione del Governo, e portando la propria testimonianza personale come cooperante nella Repubblica Democratica del Congo, rileva come, in ragione della complessa filiera che coinvolge sempre profili di violazione di diritti umani nella estrazione di materiali quali i diamanti o del coltan – e di cui le grandi multinazionali non si fanno carico per ragioni di mero profitto –, vi è la concreta possi-

bilità che gli importatori degli stessi materiali riescano a certificarne la provenienza da aziende situate in zone apparentemente fuori dalle problematiche richiamate nell'atto di indirizzo in titolo, risultando pertanto del tutto inefficace la limitazione dell'obbligo di tracciabilità alle sole imprese che importano i minerali. Dunque, concordando con la proposta di rinvio della risoluzione in titolo, avanzata dal presidente Cicchitto, invita ad una riflessione approfondita della questione anche alla luce delle considerazioni espresse.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), concordando con la proposta di rinvio, ricorda che l'11 novembre 2015 si terrà a Bruxelles una riunione in cui sarà richiesto al nostro Paese di esprimere la propria posizione sull'obbligatorietà o sulla volontarietà del regolamento destinato a disciplinare la materia. Rilevando, quindi, che il punto cruciale della risoluzione in titolo è l'impegno rivolto al Governo prima dello svolgimento di tale riunione e, dando atto ai colleghi del M5S di essere stati tempestivi nel presentare l'atto di indirizzo in discussione, anche in ragione dell'opportunità che l'Italia si presenti – a differenza di quanto sta avvenendo per altri Paesi dell'Unione europea in ritardo sulla questione – con un forte mandato, auspica che la conclusione dell'esame della risoluzione in titolo avvenga in ogni caso prima della data richiamata.

La Commissione concorda.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.25.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO.

La seduta comincia alle 9.25.

Sulla costituzione dei Comitati permanenti.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, comunica che l'Ufficio di presidenza della Commissione, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha concordato all'unanimità sull'opportunità di istituire, ai sensi dell'articolo 22, comma 4, del regolamento, cinque Comitati permanenti, rispettivamente sui diritti umani; sugli italiani nel mondo e la promozione del Sistema Paese; sulla riforma delle strutture istituzionali della politica estera dell'Italia; sull'attuazione dell'Agenda 2030 e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile; infine, sulla politica estera e sulle relazioni esterne dell'Unione europea. Ricordando che la composizione dei Comitati deve garantire congiuntamente il rispetto dei principi di rappresentatività e di proporzionalità, comunica la composizione dei Comitati predetti sulla base dell'unanime intesa raggiunta tra i gruppi parlamentari.

Il Comitato permanente sui diritti umani risulta così composto: per il gruppo Area Popolare il deputato Paolo Allì; per il gruppo Forza Italia – Popolo della Libertà le deputate Michaela Biancofiore e Maria Rosaria Carfagna; per il gruppo Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale il deputato Cirielli; per il gruppo Lega Nord e Autonomie il deputato Gianluca Pini; per il gruppo Misto la deputata Pia Elda Locatelli; per il gruppo Movimento 5 Stelle i deputati Marta Grande, Emanuele Scagliusi, Carlo Sibilìa e Maria Edera Spadoni; per il gruppo Partito Democratico i deputati Vincenzo Amendola, Franco Cassano, Khalid Chaouki, Francesco Monaco, Michele Nicoletti, Lia Quartapelle Procopio, Fausto Raciti e Sandra Zampa; per il gruppo Per l'Italia – Centro Democratico la deputata Fucsia Fitzgerald Nissoli; per il gruppo Scelta Civica per l'Italia il deputato Mariano Rabino; per il gruppo Sinistra, Ecologia e Libertà il deputato Erasmo Palazzotto.

Il Comitato permanente sugli italiani nel mondo e la promozione del Sistema Paese risulta così composto: per il gruppo Area Popolare il deputato Paolo Allì; per il gruppo Forza Italia – Popolo della Libertà

i deputati Bruno Archi e Guglielmo Picchi; per il gruppo Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale il deputato Cirielli; per il gruppo Lega Nord e Autonomie il deputato Gianluca Pini; per il gruppo Misto la deputata Renata Bueno; per il gruppo Movimento 5 Stelle i deputati Daniele Del Grosso, Alessandro Di Battista e Carlo Sibilia; per il gruppo Partito Democratico i deputati Vincenzo Amendola, Gianni Farina, Marco Fedi, Laura Garavini, Francesca La Marca, Fausto Raciti, Marina Sereni, Roberto Speranza e Alessio Tacconi; per il gruppo Per l'Italia – Centro Democratico la deputata Fucsia Fitzgerald Nissoli; per il gruppo Scelta Civica per l'Italia il deputato Giuseppe Stefano Quintarelli; per il gruppo Sinistra, Ecologia e Libertà il deputato Arturo Scotto.

Il Comitato permanente sulla riforma delle strutture istituzionali della politica estera dell'Italia risulta così composto: per il gruppo Area Popolare il deputato Paolo Alli; per il gruppo Forza Italia – Popolo della Libertà i deputati Bruno Archi e Valentino Valentini; per il gruppo Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale il deputato Cirielli; per il gruppo Lega Nord e Autonomie il deputato Gianluca Pini; per il gruppo Misto Claudio Fava; per il gruppo Movimento 5 Stelle i deputati Emanuele Scagliusi, Alessandro Di Battista, Manlio Di Stefano e Maria Edera Spadoni; per il gruppo Partito Democratico i deputati Vincenzo Amendola, Bruno Censore, Marco Fedi, Laura Garavini, Francesca La Marca, Francesco Monaco, Andrea Rigoni e Alessio Tacconi; per il gruppo Per l'Italia – Centro Democratico la deputata Fucsia Fitzgerald Nissoli; per il gruppo Scelta Civica per l'Italia il deputato Giuseppe Mariano Rabino; per il gruppo Sinistra, Ecologia e Libertà il deputato Erasmo Palazzotto.

Il Comitato permanente sull'attuazione dell'Agenda 2030 e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile risulta così composto: per il gruppo Area Popolare il deputato Paolo Alli; per il gruppo Forza Italia – Popolo della Libertà i deputati Maria Rosaria Cargagna e Valentino Valentini; per il gruppo Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale il de-

putato Cirielli; per il gruppo Lega Nord e Autonomie il deputato Gianluca Pini; per il gruppo Misto la deputata Pia Elda Locatelli; per il gruppo Movimento 5 Stelle i deputati Daniele Del Grosso, Manlio Di Stefano, Marta Grande e Maria Edera Spadoni; per il gruppo Partito Democratico i deputati Vincenzo Amendola, Maria Chiara Carrozza, Franco Cassano, Gianni Farina, Marco Fedi, Andrea Manciuoli, Francesco Monaco, Lia Quartapelle Procopio e Sandra Zampa; per il gruppo Per l'Italia – Centro Democratico la deputata Fucsia Fitzgerald Nissoli; per il gruppo Scelta Civica per l'Italia il deputato Giuseppe Stefano Quintarelli; per il gruppo Sinistra, Ecologia e Libertà il deputato Arturo Scotto.

Il Comitato permanente sulla politica estera e relazioni esterne dell'Unione europea risulta così composto: per il gruppo Area Popolare il deputato Paolo Alli; per il gruppo Forza Italia – Popolo della Libertà i deputati Michaela Biancofiore e Guglielmo Picchi; per il gruppo Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale il deputato Cirielli; per il gruppo Lega Nord e Autonomie il deputato Gianluca Pini; per il gruppo Misto la deputata Pia Elda Locatelli; per il gruppo Movimento 5 Stelle i deputati Marta Grande, Emanuele Scagliusi e Carlo Sibilia; per il gruppo Partito democratico Vincenzo Amendola, Eleonora Cimbro, Khalid Chaouki, Gianni Farina, Francesco Monaco, Michele Nicoletti, Andrea Rigoni, Andrea Romano e Alessio Tacconi; per il gruppo Per l'Italia – Centro Democratico la deputata Fucsia Fitzgerald Nissoli; per il gruppo Scelta Civica per l'Italia il deputato Mariano Rabino; per il gruppo Sinistra, Ecologia e Libertà il deputato Erasmo Palazzotto.

Comunica, altresì, che l'Ufficio di presidenza della Commissione, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha concordato, all'unanimità, la seguente composizione degli Uffici di presidenza dei predetti Comitati permanenti:

Comitato permanente Diritti umani

Pia Elda Locatelli (Misto), presidente;
Gianni Farina (PD), vicepresidente;
Marta Grande (M5S), segretario.

Comitato permanente Italiani nel mondo e promozione del Sistema Paese

Fabio Porta (PD), presidente;
Edmondo Cirielli (FDI-AN), vicepresidente;
Fucsia Fitzgerald Nissoli (PI-CD), segretario.

Comitato permanente Riforma delle strutture istituzionali della politica estera dell'Italia

Mariano Rabino (SCpI), presidente;
Emanuele Scagliusi (M5S), vicepresidente;
Andrea Romano (PD), segretario.

Comitato permanente Attuazione dell'Agenda 2030 e Obiettivi di Sviluppo Sostenibile

Maria Edera Spadoni (M5S), presidente;
Maria Chiara Carrozza (PD), vicepresidente;
Valentino Valentini (FI-PdL), segretario.

Comitato permanente Politica estera e relazioni esterne dell'Unione europea

Guglielmo Picchi (FI-PdL), presidente;
Eleonora Cimbri (PD), vicepresidente;
Gianluca Pini (LNA), segretario.

Avverte, che il Comitato permanente sulla Politica estera e relazioni esterne dell'Unione europea potrà procedere, nei limiti di cui all'articolo 22, comma 4 del regolamento, all'esame delle risoluzioni del Parlamento europeo e delle Assemblee internazionali, di cui all'articolo 125, comma 1, del regolamento, nonché degli atti dell'Unione europea di cui all'articolo 127, comma 1, del regolamento.

Formula, infine, i migliori auguri di buon lavoro ai colleghi chiamati ai suddetti incarichi.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle 9.30.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO.

La seduta comincia alle 15.

Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei Ministri della Bosnia ed Erzegovina sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 30 gennaio 2013.

C. 3241 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 settembre scorso.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Bilancio e Finanze.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione delibera, quindi, di conferire il mandato al relatore, onorevole Raciti, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

La seduta termina alle 15.05.

AVVERTENZA

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

SEDE REFERENTE

Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei Ministri della Bosnia ed Erzegovina sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 30 gennaio 2013.

C. 3241 Governo, approvato dal Senato.

ALLEGATO 1

Risoluzione n. 7-00793 Quartapelle Procopio: Sui programmi multi-laterali e bilaterali di protezione e di assistenza dei rifugiati in Libano.**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

premesso che:

la guerra in Siria e le sistematiche violenze perpetrate contro la popolazione civile siriana hanno causato in quattro anni più di 200 mila morti, 1 milione di feriti, quasi 8 milioni di sfollati interni e più di 4 milioni di rifugiati dando luogo a una pesante crisi umanitaria;

le più di 400 mila richieste di protezione internazionale depositate dai profughi siriani nel territorio dell'Unione europea rappresentano soltanto il 3,6 per cento degli sfollati interni o rifugiati siriani, mentre gli effetti dell'emergenza umanitaria si riversano principalmente nei Paesi confinanti, e, in particolare, in Giordania, in Turchia e in Libano che hanno accolto complessivamente quasi 4 milioni di profughi siriani;

la Repubblica libanese, storicamente caratterizzata da un fragile equilibrio politico-religioso, con più di 250 profughi siriani ogni 1000 abitanti, costituisce il Paese con il più alto numero di profughi *pro capite* al mondo e svolge un fondamentale ruolo di contenimento dell'emergenza umanitaria, che ha un pesante impatto sul fragile contesto sociale ed economico del Paese, che continua a registrare episodi di tensione;

secondo i dati di UNHCR, il Libano ha accolto circa 1,2 milioni di profughi siriani registrati, oltre a circa 50 mila rifugiati palestinesi provenienti dalla Siria

e registrati dall'UNRWA, che si aggiungono alla nutrita comunità di rifugiati palestinesi che risiede nel Paese dal 1948;

nonostante il Libano non aderisca alla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati, il Governo libanese ha deciso di dare esecuzione ad alcune disposizioni della Convenzione, concedendo discrezionalmente permessi di soggiorno;

denunciando come il peso dell'accoglienza gravi di fatto sulle componenti più vulnerabili della popolazione libanese, il Governo libanese ha disposto pesanti restrizioni all'ingresso dei siriani presso le frontiere nazionali, nonché, dal 5 gennaio 2015, una sospensione delle registrazioni di nuovi profughi;

gli effetti dell'emergenza umanitaria si sono riversati sulla già fragile economia delle comunità ospitanti libanesi, poste sotto stress dall'aumento incontrollato dei profughi; si registrano ormai da tempo fenomeni di infiltrazione da parte di organizzazioni criminali e terroristiche di matrice islamista; in particolare, nelle aree al nord del Paese, dove ampi strati della popolazione versano in condizioni di estrema povertà, si diffondono fenomeni di reclutamento dei giovani appartenenti alle fasce meno abbienti della popolazione libanese e dei profughi siriani e palestinesi, spesso in cambio di aiuti per il sostentamento economico; nelle stesse aree è stata riscontrata la presenza di scuole di radicalizzazione islamista;

i recenti gravi episodi di tensione e di radicalizzazione registrati nel campo profughi palestinese di Ain al-Hilweh mettono in evidenza la forte pressione che mina la tenuta dell'emergenza nelle comunità palestinesi insediate in Libano, da sempre vulnerabili e oggetto di pesanti discriminazioni economiche e sociali, e sulle quali grava ora il peso dell'arrivo di 12.700 nuove famiglie precedentemente rifugiate in Siria; a fronte dell'intensificarsi dell'emergenza, l'UNRWA denuncia una carenza di risorse che comporta una riduzione significativa dell'assistenza economica ai rifugiati palestinesi;

le presenti e passate esperienze di tensione e di violenza legate all'insediamento dei rifugiati palestinesi sul territorio nazionale, hanno indotto il Governo libanese, fin dall'insorgere dell'emergenza umanitaria siriana, ad adottare la cosiddetta « *no-camp policy* », che prevede l'accoglienza dei profughi siriani in seno alle comunità locali, come alternativa ai « *formal settlements* »; tuttavia, all'interno del Paese sono presenti numerosi « Informal Tented Settlements » (ITS) che ospitano circa il 20 per cento del totale dei profughi siriani; in tali campi informali si registrano cattive condizioni igienico-sanitarie, nonché ampi fenomeni di sfruttamento, anche minorile; risulta altresì allarmante la diffusione dei fenomeni dei matrimoni forzati e delle madri adolescenti, che contribuiscono a un tasso molto elevato e incontrollato di natalità;

come denunciato dalle agenzie delle Nazioni Unite e dagli operatori umanitari presenti nell'area, negli ultimi mesi l'esercito e le forze di sicurezza libanesi hanno attivato operazioni di sgombero dei campi informali nel nord del Paese;

a fronte della crescita rapida e costante del numero di profughi in Libano dal 2013 al 2015, le agenzie delle Nazioni Unite riscontrano profonde difficoltà nel mantenere un livello minimo di assistenza

primaria ai profughi; la mancanza di fondi ha indotto il programma alimentare mondiale (Pam) a dimezzare il valore dei « *voucher* » alimentari individuali da 27 a 14 USD mensili e ad escludere più di 130 mila individui dagli aiuti; altrettante difficoltà sono riscontrate dalle agenzie nel mantenere la propria capacità di assistenza sanitaria;

secondo i dati del Pam, i nuclei che vivono sotto la soglia di povertà (3,8 USD al giorno per persona) sono attualmente il 70 per cento, il 53 per cento sul totale dei profughi siriani è composto da minori, di cui si stima che circa 300 mila siano correntemente esclusi dai programmi educativi formali e informali; essi si aggiungono ai minori libanesi e palestinesi più vulnerabili ed esposti alla povertà e all'analfabetismo che UNICEF stima raggiungere il numero di 1,2 milioni nel Paese;

UNHCR stima che almeno 120 mila profughi siriani si trovino attualmente in condizione di estremo disagio in quanto sopravvissuti a gravi violenze e torture, bisognosi di assistenza sanitaria, bisognosi di protezione legale e fisica, LGBT a rischio di gravi e violente discriminazioni, ovvero minori, donne o anziani a rischio di violenze e abusi; tra di essi sono stati selezionati da UNHCR 9.000 siriani e 1.000 rifugiati di altre nazionalità da reinsediare in via prioritaria nel 2015, mentre sono stati 6.900 le disponibilità di accoglienza confermate, di cui soltanto 350 dall'Italia;

con la raccomandazione UE 2015/914 la Commissione dell'Unione europea invita tutti gli Stati membri a procedere al reinsediamento di almeno 20.000 persone bisognose di protezione internazionale nell'arco di due anni; l'indice di distribuzione allegato alla raccomandazione indica per il nostro Paese il numero di 1.989 rifugiati da reinsediare in territorio italiano entro due anni dalla data di adozione della raccomandazione; la Commissione europea ha esortato gli Stati membri a intensificare gli sforzi di reinsediamento

anche oltre le quote calcolate nell'indice di distribuzione per rispondere all'appello lanciato dall'Alto commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati a impegnarsi maggiormente nell'accoglienza dei rifugiati con programmi di reinsediamento sostenibili, nell'ambito della campagna dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni e di cinque organizzazioni non governative;

in risposta all'interpellanza urgente Cuperlo ed altri n.2-01081, il Governo ha affermato di volere rispondere in maniera positiva a tale raccomandazione assicurando la massima determinazione per accrescere gli impegni per il reinsediamento delle persone eleggibili alla protezione internazionale, con particolare attenzione alle categorie più vulnerabili;

il reinsediamento di coloro che presentano un evidente bisogno di protezione internazionale, infatti, costituisce uno dei quattro pilastri dell'Agenda sui migranti dell'Unione europea, fortemente sostenuta dal Governo italiano in sede di Unione europea, anche per evitare, attraverso ingressi legali e ordinati, il ricorso da parte dei rifugiati a viaggi pericolosi e ulteriori perdite di vite in mare, nonché per contrastare le reti criminali dedite alla tratta e al traffico di essere umani; il reinsediamento rappresenta inoltre una misura di solidarietà verso i Paesi che ospitano la maggior parte dei rifugiati nel mondo e risponde così al medesimo principio di solidarietà che impone agli altri Stati membri di condividere con gli Stati di primo approdo la responsabilità dell'accoglienza dei rifugiati sul territorio dell'Unione europea;

spetta a UNHCR l'onere di valutare i candidati al reinsediamento nelle regioni prioritarie e di presentare proposte per il reinsediamento, mentre gli Stati conservano la responsabilità delle singole decisioni di ammissione, previ controlli medici e di sicurezza adeguati;

la Commissione europea ed UNHCR esortano inoltre, gli Stati membri ad attivare tutti gli altri canali d'ingresso leciti di cui possono disporre le persone bisognose di protezione, compresi il patrocinio di soggetti privati o non governativi e i permessi per motivi umanitari o di studio e le clausole inerenti al ricongiungimento familiare;

nella lettera inviata all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza Federica Mogherini, i Ministri degli affari esteri di Italia, Francia e Germania hanno messo in evidenza l'urgenza di rafforzare i programmi d'istruzione e le scuole professionali in favore dei rifugiati; dopo quasi cinque anni di conflitto l'impossibilità di accedere e proseguire i programmi educativi si è trasformata nel rischio concreto che un'intera generazione di giovani siriani venga esclusa dagli studi primari, secondari e dall'istruzione superiore, privando la Siria della classe dirigente e professionale in grado di contribuire alla ricostruzione del Paese;

come attestato dal nuovo *Regional Refugee and Resilience Plan (3RP)* per l'anno 2015-2016 e dal *Lebanon Crisis Response Plan 2015-2016*, sulla base dell'aggiornamento della strategia delle Nazioni Unite di assistenza al Libano, concepito anche a seguito di un dialogo con il Governo libanese, il mitigamento degli effetti della crisi umanitaria siriana in Libano non riveste più un carattere esclusivamente emergenziale, ma si concentra sull'avviamento di un processo di stabilizzazione socio-economica del Paese in un'ottica di medio e lungo periodo, in particolare con riferimento alle aree ritenute più vulnerabili e caratterizzate da servizi e infrastrutture molto deboli e da squilibri nel mercato del lavoro; gli enti locali rivestono pertanto un ruolo progressivamente più rilevante in risposta all'emergenza umanitaria, in particolare per il potenziamento dei servizi e delle infrastrutture delle comunità locali che ospitano i rifugiati;

UNDP supporta un approccio integrato locale per i servizi di distribuzione, rafforzando le istituzioni a livello nazionale e locale, e ha concluso con il sistema delle regioni italiane/Conferenza delle regioni e delle province autonome un *memorandum* d'intesa volto a supportare le istituzioni e le comunità libanesi nel dotarsi di una più efficace organizzazione per la gestione della crisi siriana e delle altre criticità che da essa derivano per promuovere la costituzione di nuovi partenariati territoriali o di rafforzare quelli già esistenti tra regioni italiane e municipalità libanesi con l'obiettivo di garantire concrete ricadute su entrambi i territori;

L'Italia rappresenta il primo *partner* commerciale del Libano e gode di una positiva e importante considerazione della popolazione e delle autorità libanesi, nonché di una percezione di neutralità da parte delle diverse comunità confessionali; con più di 70 milioni di euro erogati in tre anni come risposta regionale alla crisi siriana, la cooperazione italiana ha mantenuto gli impegni e rappresenta un interlocutore credibile soprattutto per il Governo libanese che ha beneficiato di circa un terzo delle risorse rese disponibili a livello regionale ed ha visto realizzarsi interventi in tutte le regioni, garantendo una presenza della cooperazione italiana molto diffusa e consolidata sul territorio libanese; la DGCS è inoltre intervenuta nel settore dell'istruzione a favore dei profughi siriani sia attraverso contributi erogati a UNICEF e UNHCR, sia attraverso la partecipazione, con 3 milioni di euro, a un *trust fund* europeo che ha come settore primario d'intervento quello dell'educazione;

con un contingente di circa 1.100 militari l'Italia guida la missione internazionale UNIFIL (forza di interposizione in Libano delle Nazioni Unite); sempre nell'ambito della difesa, l'Italia ha attivato una missione bilaterale in Libano con il compito di organizzare, condurre e coordinare tutte le attività addestrative e di

consulenza nazionali al fine di contribuire al rafforzamento delle capacità delle forze armate libanesi,

impegna il Governo:

a corrispondere, per la nostra parte, alla raccomandazione dell'UE 2015/914 per rafforzare il programma italiano di reinsediamento, la cui definizione e gestione sono affidate al Ministero dell'interno e al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale congiuntamente per assicurarne la coerenza con gli obiettivi e con le politiche nazionali di cooperazione allo sviluppo;

a valutare l'opportunità di promuovere la costituzione di un fondo internazionale per la scolarizzazione e l'educazione dei minori rifugiati, per restituire loro una vita normale, fatta anche di lavoro e studio, e sottrarli al rischio di radicalizzazione al quale sono esposti, e a rafforzare i finanziamenti per l'attivazione di borse di studio presso le università italiane in favore dei cittadini siriani, per consentire agli studenti capaci e meritevoli di coltivare le proprie conoscenze da spendere in fase di ricostruzione e di stabilizzazione del Paese origine;

ad assumere iniziative per assicurare un adeguato livello di finanziamento per i programmi multilaterali e bilaterali di protezione e di assistenza di tutti i profughi in Libano e incrementare le risorse da destinare ai programmi di stabilizzazione, ricostruzione e riabilitazione, anche in linea con la risoluzione delle Nazioni Unite n. 1325 del 2000 in materia di « Donne, pace e sicurezza », nell'ottica di un rafforzamento dei partenariati tra l'Italia e il Libano, anche attraverso la realizzazione di attività di collaborazione in favore delle realtà territoriali e delle comunità libanesi più vulnerabili;

a valutare l'opportunità di promuovere nuovi strumenti di aiuto e di investimento volti a favorire il rilancio dell'economia libanese, quali la conclusione di nuovi accordi di conversione del debito,

nonché di adottare iniziative volte a favorire gli investimenti e il contributo del settore privato;

a utilizzare ogni strumento utile per rafforzare l'intenso dialogo politico con le autorità libanesi finalizzato, in particolare, a facilitare l'identificazione e la registrazione di tutti i profughi, ad assicurarne il riconoscimento dei diritti fondamentali, a

partire dall'accesso ai servizi educativi e sanitari, nonché a promuovere a concessione di un permesso di soggiorno gratuito e la possibilità di svolgere lavori temporanei che ne permettano la dignitosa sopravvivenza.

(8-00149) « Quartapelle Procopio, Nicoletti, Garavini, Locatelli ».

ALLEGATO 2

Risoluzione n. 7-00784 Spadoni: Sul rispetto dei diritti umani nell'estrazione e commercializzazione di minerali e metalli provenienti da zone di conflitto e ad alto rischio.

**PROPOSTA DI RIFORMULAZIONE PRESENTATA
DAL RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

premessi che:

il 20 maggio 2015 in seduta plenaria a Strasburgo il Parlamento europeo ha emendato la « Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema europeo di autocertificazione dell'esercizio del dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento per gli importatori responsabili di stagno, tungsteno, tantalio, dei loro minerali e di oro, originari di zone di conflitto e ad alto rischio (COM(2014)0111 – C7-0092/2014 – 2014/0059(COD));

la proposta modificata dal Parlamento europeo comporta la tracciabilità obbligatoria dei minerali provenienti da zone di conflitto lungo tutta la catena;

il 14 luglio 2015 il Parlamento europeo ha ottenuto dalla Commissione parlamentare per il commercio internazionale, competente nel merito, il mandato per avviare il negoziato tra Commissione europea, Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea;

la citata proposta dovrà essere « mediata » con le posizioni della Commissione e del Consiglio dell'Unione europea, che sembrano propendere per una tracciabilità volontaria;

il Parlamento italiano è l'unico insieme a quello ceco a essersi espresso sulla questione;

l'impatto della proposta – che obbliga le grandi ditte informatiche, tecnologiche e automobilistiche a fare i conti con la loro catena di fornitura – è da valutare sulle piccole e le medie imprese;

lo sviluppo delle telecomunicazioni, dell'elettronica di punta e della telefonia mobile ha reso indispensabili molti minerali potenzialmente « sporchi di sangue », ossia provenienti da Paesi in guerra, dove le estrazioni minerarie finanziano i signori della guerra e i gruppi armati: un esempio è costituito dal coltan, una sabbia nera, leggermente radioattiva, formata dai minerali colombite e tantalite, da cui si estrae il tantalio, metallo raro che viene usato nell'industria della telefonia mobile, nella componentistica dei computer e in quella degli aerei;

il coltan viene estratto nella parte orientale della Repubblica Democratica del Congo, la zona del Kivu, che confina con Ruanda, Burundi e Uganda, che è di gran lunga la zona più ricca in assoluto di minerali e risorse di tutto il territorio congolese;

la distanza dalla capitale ha reso il Kivu terra di nessuno, consentendo ai *Lords of war* (i cosiddetti signori della guerra) di diventare i principali interlocutori delle multinazionali;

non sempre chi compra il coltan si preoccupa della provenienza o se il mercato è clandestino e senza controlli: chi lo estrae, adulti ma anche bambini, lo fa spesso scavando a mani nude, con conse-

guenti frane e incidenti quotidiani. Ogni giorno decine di bambini muoiono e non esiste alcun censimento. La loro età si abbassa di anno in anno e progressivamente sviluppano, a causa della radioattività, malattie del sistema linfatico che ne causano la morte;

le guerre sviluppate attorno all'accaparramento del coltan ha portato milioni di morti e migliaia di bambini soldato che quando non combattono scavano la terra alla ricerca del minerale;

le norme relative al «Dovere di diligenza dell'UE nella catena di approvvigionamento» saranno basate sulle linee guida dell'OCSE relative al dovere di diligenza, progettate per aiutare le aziende a rispettare i diritti umani e a evitare di contribuire all'insorgere di conflitti attraverso i loro acquisti di minerali provenienti da zone colpite da conflitti e ad alto rischio;

un piccolo passo è stato fatto con il *Kimberley Process* (KPCS), un accordo di

certificazione del 2000 ma che riguarda i diamanti questo è volto a garantire che i profitti ricavati dal commercio di diamanti non vengano usati per finanziare guerre civili,

impegna il Governo

a sostenere in seno al Consiglio dell'Unione europea la tracciabilità obbligatoria dei minerali attraverso un sistema efficace che concentri gli obblighi sugli operatori «a monte» (ossia quelle imprese che costituiscono i principali punti d'ingresso dei metalli nel mercato UE), che riconosca validità agli schemi già esistenti ed applicati, quali le linee guida dell'OCSE, che non risulti penalizzante per le PMI, stabilendo eventuali misure a loro sostegno, e sia sufficientemente dettagliato da consentire controlli efficaci.

(7-00784) « Spadoni, Battelli, Manlio Di Stefano, Grande, Del Grosso, Sibilìa, Scagliusi, Di Battista ».

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Variazione sulla composizione della Commissione	65
Sulla missione svolta a bordo della portaerei « Cavour » e a Lampedusa il 19 e 20 ottobre 2015	65
ALLEGATO (<i>Comunicazioni del presidente sulla missione svolta a bordo della portaerei « Cavour » e a Lampedusa, il 19 e 20 ottobre 2015</i>)	67
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	66

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Francesco Saverio GAROFANI.

La seduta comincia alle 15.10.

Variazione sulla composizione della Commissione.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, comunica che a decorrere dal 3 novembre 2015 il deputato Davide Caparini è entrato a far parte della Commissione.

Sulla missione svolta a bordo della portaerei « Cavour » e a Lampedusa il 19 e 20 ottobre 2015.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, riferisce in merito alla missione in titolo con la relazione riportata in allegato (*vedi allegato*).

Massimo ARTINI (Misto-AL) ritiene che quanto riferito dal presidente con-

fermi la sua convinzione che l'esame del decreto-legge « missioni », di cui si è testé discusso nelle Commissioni riunite III e IV, non possa avvenire in tempi eccessivamente rapidi e senza che le due Commissioni abbiano modo approfondire la conoscenza di missioni internazionali importanti come Eunavfor Med.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, premesso che non è questa la sede per discutere dell'organizzazione dei lavori delle Commissioni III e IV sul decreto-legge « missioni », esprime l'avviso che una riflessione globale sulle missioni internazionali potrebbe svolgersi più utilmente e più distesamente dopo la conversione del decreto-legge in esame e che questa dovrebbe avvenire invece in tempi rapidi, considerato che il decreto-legge prevede soltanto il rifinanziamento di missioni cui l'Italia già partecipa e che lo prevede per soli tre mesi, fino al 31 dicembre 2015, ossia fino a una data di pochi giorni successiva alla scadenza dei sessanta giorni previsti per la conversione del decreto-legge.

Osserva che la riflessione globale sulle missioni internazionali potrebbe essere

anche l'occasione per approfondire in Commissione la conoscenza della situazione in Libia. Sottolinea infatti che, quando il negoziato in corso in quel Paese per la costituzione di un governo di unità nazionale giungerà al suo esito positivo – il che tutti si augurano avvenga quanto prima – il Parlamento potrebbe trovarsi a discutere di una missione dell'Italia in quel Paese: missione che dovrebbe avvenire sotto l'egida dell'ONU e che sarebbe diversa dalla fase c) di Eunavfor Med.

Tatiana BASILIO (M5S) si sofferma sul lavoro svolto a fianco della Guardia costiera dai volontari del CISOM, citati dalla relazione del presidente sulla missione in titolo. Sottolinea che sono donne e uomini che svolgono un lavoro straordinario, con grande senso umanitario e che meritano di essere ringraziati da tutti, come del resto meritano di essere ringraziati le donne e gli uomini delle Capitanerie di porto e della Marina. Concorda poi con il deputato Artini sul fatto che la relazione del presidente dimostra che non basta discutere due volte l'anno sui decreti-legge di finanziamento delle missioni internazionali per conoscere davvero quello che i

militari italiani fanno all'estero per la difesa della pace e della sicurezza nel mondo. Il suo gruppo ha svolto diverse missioni autonome per incontrare i contingenti italiani all'estero e può testimoniare che il loro impegno e il loro lavoro è di grandissima importanza e deve essere meglio valorizzato agli occhi dei cittadini, che spesso ne sanno troppo poco.

Andrea CAUSIN (AP) concorda con i deputati Artini e Basilio sulla necessità di trovare in Parlamento occasioni più ampie e frequenti di riflessione sugli scenari geopolitici e sulla loro evoluzione, per conoscere meglio il lavoro straordinario che i contingenti italiani all'estero svolgono da anni con grande apprezzamento delle comunità in cui operano e del consesso internazionale e per capire meglio il senso e la funzione delle missioni cui l'Italia partecipa.

La seduta termina alle 15.35.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.35 alle 15.40.

ALLEGATO

Comunicazioni del presidente sulla missione svolta a bordo della portaerei « Cavour » e a Lampedusa, il 19 e 20 ottobre 2015.

Come noto ai colleghi, lo stato di emergenza provocato dai flussi migratori dal Nord Africa vede un forte impegno dell'Italia nel Mediterraneo, con consistente impiego di personale e di mezzi. In particolare, sono attive nel nostro mare, con compiti e obiettivi diversi, le operazioni dell'Unione europea Eunavfor Med e Triton e l'operazione nazionale Mare sicuro (ad esse si aggiunge l'operazione della NATO Active Endeavour, cui l'Italia partecipa). Nel Mediterraneo opera altresì la Guardia costiera, nell'ambito della propria missione istituzionale di ricerca e soccorso (SAR) in mare. Nel complesso, il personale italiano impegnato nel Mediterraneo – per quel che rientra nell'ambito di competenza della Commissione – fa capo alla Marina militare (operazioni Eunavfor Med e Mare sicuro), alla Guardia di finanza (operazione Triton) e, come detto, alla Guardia costiera.

Al fine di comprendere meglio l'attività svolta nell'ambito delle diverse operazioni e missioni istituzionali, una delegazione della Commissione – composta da me e dai deputati Causin, Palmizio e Zanin – ha svolto, lunedì 19 e martedì 20 ottobre scorsi, una missione fuori sede per incontrare, direttamente sui punti per così dire « di frontiera » da cui operano, gli ufficiali della Marina militare, della Guardia costiera e della Guardia di finanza responsabili delle operazioni e delle attività svolte dai rispettivi corpi nel Mediterraneo in risposta all'emergenza migratoria.

In particolare, lunedì 19 la delegazione si è recata sulla portaerei della Marina militare « Cavour » (nave ammiraglia del dispositivo di Eunavfor Med), dove ha incontrato gli ufficiali responsabili delle operazioni Eunavfor Med e Mare sicuro; martedì 20 la delegazione si è recata

invece a Lampedusa, dove ha incontrato prima gli ufficiali della Guardia costiera e gli equipaggi impegnati nelle operazioni di ricerca e soccorso dei migranti in mare e poi gli ufficiali della Guardia di finanza responsabili per l'Italia dell'operazione Triton.

Gli incontri con la Marina militare, con la Guardia costiera e con la Guardia di finanza hanno rappresentato per la delegazione l'occasione di constatare ancora una volta la dedizione, l'umanità e la passione con cui, a volte anche con sacrificio delle proprie esigenze personali e familiari, i militari italiani impiegati nel Mediterraneo – donne e uomini – si impegnano nei compiti istituzionali loro assegnati e, con la loro attività indefessa, hanno salvato e salvano decine di migliaia di vite umane.

Sempre martedì 20 la delegazione ha poi incontrato nella sede del comune la sindaca di Lampedusa, Giuseppina Maria Nicolini, che ha illustrato la situazione dell'isola, che – come tutti sanno – ormai da anni è approdo di un massiccio afflusso migratorio dal Nord Africa. L'incontro è stato anche occasione per un confronto e uno scambio di vedute sul dibattito in atto tra Paesi dell'Unione europea sulla gestione dell'emergenza migratoria e sulle misure che sono allo studio delle istituzioni dell'Unione europea.

1. Marina militare (Eunavfor Med e Mare sicuro). L'incontro sulla nave Cavour (19 ottobre) con gli ufficiali responsabili delle operazioni Eunavfor Med e Mare sicuro ha permesso alla delegazione di capire meglio le modalità di conduzione e di concreta gestione delle due operazioni e le loro differenze, nonché di conoscere più nei dettagli i risultati fin qui conseguiti nel loro ambito.

In particolare, per Eunavfor Med erano presenti l'Ammiraglio di divisione Enrico Credendino, comandante dell'operazione, il Contrammiraglio Andrea Gueglio, comandante della forza, e il Capitano di vascello Alberto Sodomaco, comandante della nave Cavour, che, come detto, è l'ammiraglia del dispositivo aeronavale; per Mare sicuro era invece presente il Contrammiraglio Paolo Pezzutti, comandante dell'operazione.

L'incontro si è sostanzialmente in due distinti *briefing* sulle due operazioni tenuti dai rispettivi comandanti. Ai *briefing* è seguita la visita della sala operativa e dello Staff Force Headquarter di Eunavfor Med (dove lavorano fianco a fianco ufficiali delle Forze armate dei diversi Paesi UE che partecipano all'operazione), della sala comando della nave e dell'attrezzatissimo ospedale allestito a bordo (nel quale opera uno staff di medici e di altro personale sanitario).

1a). Operazione Eunavfor Med.

Il *briefing* è stato innanzitutto l'occasione per riepilogare la genesi dell'operazione, che nasce, come tutti ricordano, all'indomani del terribile naufragio avvenuto il 18 aprile 2015 al largo della Libia (nel quale hanno perso la vita tra 700 e 900 migranti). Nel giro di appena due mesi – in un tempo quindi particolarmente breve – l'Unione europea ha deciso di avviare e ha effettivamente avviato un'operazione militare con lo scopo di distruggere le navi utilizzate dai trafficanti e di contribuire quindi a smantellare il modello di *business* delle reti del traffico e della tratta di esseri umani nel Mediterraneo. Il modello di riferimento è quello dell'operazione « Atalanta », che, come tutti ricordano, è l'operazione dell'Unione europea attiva dal 2008 per contribuire alla deterrenza e alla repressione degli atti di pirateria e rapina a mano armata commessi al largo della Somalia.

In particolare, il 18 maggio 2015 – su proposta dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di

sicurezza Federica Mogherini (che nel frattempo aveva informato dell'iniziativa il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite) – il Consiglio Affari esteri ha deciso l'operazione e il 22 giugno 2015 ha approvato il piano operativo e le regole di ingaggio, disponendo anche (su proposta del comandante) l'avvio dell'operazione.

Con la decisione del 18 maggio il Consiglio ha definito la missione e il mandato dell'operazione; ne ha nominato il comandante (nella persona dell'ammiraglio Credendino, già comandante di Atalanta); ne ha individuato la sede del comando operativo; ha disposto in merito al controllo politico, alla direzione strategica e alla direzione militare dell'operazione; e ha attribuito all'Alto rappresentante la funzione di punto di contatto principale con le Nazioni unite, le autorità dei paesi della regione e gli altri pertinenti attori internazionali, compresi la Nato, l'Unione africana e la Lega degli Stati arabi. In particolare, quanto alla sede del comando operativo, questa è stabilita a Roma (l'Unione europea ha cinque comandi operativi, siti in Italia, Germania, Francia, Gran Bretagna e Grecia e quello italiano si trova presso la struttura del Comando operativo di vertice interforze-COI sita a Roma nell'area dell'aeroporto di Centocelle). Il controllo politico e la direzione strategica sono esercitati dal Comitato politico di sicurezza dell'Unione sotto la responsabilità del Consiglio UE e dell'Alto rappresentante. La direzione militare fa capo al presidente del Comitato militare dell'Unione, cui spetta sorvegliare la corretta esecuzione dell'operazione, fermo restando che essa è condotta sotto la responsabilità del suo comandante.

Il mandato di Eunavfor Med – che è un'operazione di gestione militare dell'emergenza connessa alle migrazioni nel Mediterraneo – è in sostanza quello di rendere indisponibili ai trafficanti le imbarcazioni usate per il trasporto di migranti. Ricerca e soccorso (SAR) non rientrano nel mandato, fermo restando che –

come sottolineato dall'ammiraglio Credendino (ma poi anche dal contrammiraglio Pezzutti) – gli obblighi del diritto internazionale, oltre che quelli dell'etica, impongono alla Marina di intervenire ogni qualvolta sia necessario per soccorrere i migranti in pericolo. Le navi di Eunavfor Med hanno pertanto contribuito al salvataggio di migliaia di migranti, oltre che all'arresto di scafisti e al sequestro di mezzi.

L'operazione ha una durata al momento prevista di 12 mesi, ma – come rilevato dall'ammiraglio Credendino – è immaginabile che debba essere prorogata, come accaduto per l'operazione Atalanta, dal momento che il *business* degli scafisti difficilmente potrà essere smantellato nel giro di un anno, anche considerato il volume di affari che produce e il numero di persone che conseguentemente coinvolge, senza contare che non esistono al momento le condizioni per passare alle fasi più operative.

Il mandato prevede infatti che l'operazione sia condotta in tre fasi successive (la seconda delle quali è però divisa in due sotto-fasi: *b)i* e *b)ii*). Nella fase *a*) e nella sotto-fase *b)i*) l'operazione si svolge nelle acque internazionali; nella sotto-fase *b)ii*), nelle acque territoriali e interne; nella fase *c*), anche sulla terraferma libica.

Per il passaggio alla seconda sotto-fase e poi alla terza fase, la decisione UE di riferimento richiede risoluzioni dell'ONU e/o il consenso della Libia (decisione PESC 2015/778 del Consiglio, articolo 2, par. 2, lett. *b)ii*), e par. 3). Come sottolineato dall'ammiraglio Credendino, lo scenario politico internazionale impone oggi di fatto, per questo passaggio, sia il consenso della Libia sia una risoluzione dell'ONU. È noto peraltro che preconditione dell'eventuale consenso libico è la costituzione di un Governo di unità nazionale: risultato al quale l'ONU sta lavorando da mesi.

Proceduralmente, il passaggio da una fase all'altra è proposto dal comandante dell'operazione al Comitato politico di sicurezza (COPS), che, se lo condivide, lo propone al Consiglio UE, cui spetta di

decidere. La data effettiva del passaggio è decisa dal COPS su indicazione del comandante dell'operazione.

Il Consiglio affari generali del 14 settembre 2015 ha verificato che l'operazione ha raggiunto gli obiettivi di *intelligence* della prima fase e ha deciso il passaggio alla prima parte della seconda fase (cioè alla sotto-fase *b)i*). Questa – che si svolge ancora in alto mare – è quindi iniziata il 7 ottobre 2015. Il Comitato politico ha deciso anche di ribattezzare « Sophia » l'operazione, dal nome della bambina nata da una migrante soccorsa in mare il 22 agosto 2015 a bordo della nave militare tedesca Schleswig-Holstein (che fa parte del dispositivo di Eunavfor Med e che è correntemente chiamata Sophia).

Frattanto, il 9 ottobre, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite ha adottato la risoluzione n. 2240, con la quale ha autorizzato gli Stati membri a operazioni di contrasto dei trafficanti fuori delle acque territoriali libiche, sostanzialmente avallando le prime fasi di Eunavfor Med. Come rilevato anche dall'ammiraglio Credendino, la risoluzione dell'ONU non era necessaria per la legittimità delle fasi iniziali di Eunavfor Med, ma era stata chiesta da alcuni Stati membri dell'Unione europea, in particolare dal Regno Unito, per ragioni politiche e procedurali interne.

Oltre all'Italia partecipano all'operazione altri 21 Stati membri dell'Unione europea (Belgio, Bulgaria, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria).

La partecipazione consiste nella messa a disposizione di militari e/o di mezzi (tra cui navi e aerei), secondo la disponibilità di ciascuno Stato.

Nel quartiere generale dell'operazione a Roma, sono attive – alla data del *briefing* – 165 unità di personale assegnate da 20 Paesi membri; nel quartiere generale della forza, imbarcato sulla nave Cavour, collaborano invece 65 unità di personale assegnate da 12 Paesi membri. Queste rispondono al comandante della forza,

contrammiraglio Gueglio, che a sua volta risponde direttamente all'ammiraglio Credendino. Nel complesso, sono attive 1.874 unità di personale facenti capo come detto a 22 Paesi membri.

L'Italia contribuisce – oltre che con il personale impegnato – con la portaerei Cavour (che imbarca alcuni aeromobili), con un sommergibile e due velivoli a pilotaggio remoto (MQ-1 e MQ-9), con supporti sanitari imbarcati e a terra e con risorse logistiche nelle tre basi di Augusta, Sigonella e Pantelleria.

Eunavfor Med coopera con le pertinenti autorità degli Stati membri. È previsto un meccanismo di coordinamento con le agenzie dell'Unione europea Frontex, Europol, Eurojust, Ufficio europeo di sostegno all'asilo e altre missioni PSDC.

Secondo quanto emerso dal *briefing* dell'ammiraglio Credendino (come del resto dalle analisi condotte dagli enti pubblici e istituti di ricerca internazionali), il flusso di migranti che cercano di raggiungere l'Italia dal Mediterraneo centrale mostra al momento una tendenza al ridimensionamento, mentre aumenta il flusso via terra (lungo la cosiddetta rotta dei Balcani). Questo ridimensionamento è dovuto verosimilmente sia al fatto che il passaggio per mare è più pericoloso, sia alla presenza di navi militari nel Mediterraneo, che costituisce un forte deterrente per i trafficanti. Va inoltre considerato che l'Egitto, attraverso il quale transita il flusso migratorio dal Medioriente, ha rafforzato le sue frontiere, anche con interventi legislativi specifici.

Nella fase di analisi svolta nella prima fase, è emerso tra l'altro che il triangolo di mare Lampedusa-Zuara-Misurata è l'area in cui si concentrano il maggior numero di transiti e quindi di eventi SAR (è qui che avvengono il 98 per cento delle operazioni di soccorso). C'è però anche un flusso di partenze dall'Egitto (che Mare nostrum aveva interrotto). I migranti in partenza da ovest di Tripoli usano barche di legno (più sicure rispetto ai gommoni) più spesso rispetto a quelli che partono da est della città. Non sono barche costruite in Libia, ma importate da Paesi confinanti. Sono

poche, oltre che più costose e difficili da trovare. Per questa ragione i trafficanti tentano di rientrarne in possesso dopo che qualche nave intervenuta in soccorso ha preso i migranti a bordo. I gommoni, invece, sono destinati a essere utilizzati una sola volta: sono del resto di pessima qualità e pericolosissimi. Gli scafisti accompagnano le imbarcazioni dei migranti per un tratto, poi li lasciano in mare e chiamano i soccorsi, restando nei pressi se intendono recuperare l'imbarcazione. In questi casi preferiscono avvicinarsi ai mercantili, che si limitano a raccogliere i migranti senza preoccuparsi delle imbarcazioni. Conseguentemente la Marina (ma lo stesso orientamento è seguito dalla Guardia costiera e dalla Guardia di finanza, come emerso nei successivi incontri) non lascia in mare le imbarcazioni usate dagli scafisti, ma, anche quando interviene per il soccorso, fa in modo (utilizzando due mezzi) di sottrarle ai trafficanti, rimorchiandole dove indicato dall'autorità giudiziaria oppure, se il sequestro non è possibile, le affonda o le lascia affondare in quanto costituenti pericolo per la navigazione.

Il prezzo chiesto per un posto sui gommoni è fino a 1.000 euro per persona; per le barche di legno, fino a 3.500. Considerato che i trafficanti imbarcano da 80 a 120 persone sui gommoni e da 200 a 400 persone sulle barche, è evidente che si tratta di un'attività molto remunerativa. In particolare, la Tripolitania trae oggi forse il 50 per cento del proprio PIL dal traffico di migranti. Si tratta quindi di un'economia radicata, che coinvolge forse migliaia di persone nella zona costiera, comprese personalità della classe politica locale e degli organismi pubblici. Anche per questo – ha sottolineato l'ammiraglio Credendino – non sarà possibile colpire la rete del traffico senza la collaborazione di un Governo libico. Più precisamente, non sarebbe possibile senza produrre anche danni collaterali sulle attività economiche lecite, e questo deve essere naturalmente evitato per non distruggere le strutture sane dell'economia libica. In questo senso, Sophia va qualificata come operazione di

polizia condotta con mezzi militari, e non come operazione di guerra. A titolo di esempio, l'ammiraglio Credendino ha fatto presente che nei porti libici si rinvenivano centinaia di imbarcazioni, non solo quelle utilizzate dai trafficanti, ma anche quelle usate dai pescatori. Per poter distinguere tra le une e le altre e colpire solo i trafficanti, servirà necessariamente la collaborazione di un Governo libico, quando costituito. Quanto alla distruzione in sé dei mezzi dei trafficanti, ha chiarito l'ammiraglio, questa non sarà un problema e potrà essere ottenuta con interventi mirati a terra delle forze speciali, nell'ambito dell'ultima fase di EUNAVFOR MED.

L'ammiraglio Credendino ha riferito poi di aver svolto diversi incontri internazionali, in particolare con i vertici dei Paesi africani e con la Russia, per spiegare le motivazioni e le finalità dell'operazione e per tentare di rimuovere le resistenze della comunità internazionale. Tra l'altro il comandante dell'operazione ha riferito di aver spiegato ai Paesi africani che la Marina lavora in collaborazione con l'agenzia ONU per i rifugiati (UNHCR); che gli equipaggi delle navi militari vengono istruiti (con un *training* di due giorni) a trattare coi migranti; e che nessun migrante viene riportato in Africa (sono tutti consegnati alle autorità di polizia italiane, nei porti che indicati dal Ministero dell'Interno).

Quanto alle regole di ingaggio previste per l'operazione, infine, l'ammiraglio ha chiarito che sono adeguate a consentire la tutela degli equipaggi della Marina anche quando si dovesse passare alle fasi successive dell'operazione (le quali comportano pericoli assimilabili a quelli dei teatri di guerra).

La visita dello Staff Force Headquarter di EUNAVFOR MED, dove – come anticipato – lavorano fianco a fianco ufficiali delle Forze armate dei diversi Paesi UE partecipanti all'operazione, ha permesso alla delegazione di riscontrare concretamente e di apprezzare l'unità dell'Europa e di verificare che, quando vogliono, i Paesi

europei sono capaci di operare insieme nel modo migliore per il perseguimento di fini di comune interesse.

1b). Operazione Mare sicuro.

Nel suo *briefing* il contrammiraglio Pezzutti ha ricordato che Mare sicuro è un'operazione italiana e rappresenta la prosecuzione e l'evoluzione delle operazioni che la Marina militare svolge da anni nel Mediterraneo centrale. È stata decisa il 12 marzo 2015, dopo che il 15 febbraio alcuni scafisti avevano esploso colpi di arma da fuoco per intimidire gli equipaggi di una motovedetta della Guardia costiera italiana e riappropriarsi di un barcone usato per il trasporto di migranti che erano stati soccorsi dalla stessa Guardia costiera. Come noto, questo episodio, che rappresenta il segno dell'acuirsi del livello di aggressione degli scafisti operanti dal territorio libico, ha indotto il Governo italiano a potenziare il dispositivo aeronavale della Marina militare presente nel Mediterraneo centrale, ed in particolare nel Canale di Sicilia, al fine di tutelare gli interessi nazionali nell'area e in generale di assicurare la sicurezza della navigazione. Naturalmente, anche le unità di Mare sicuro sono chiamate regolarmente a intervenire in operazioni SAR e hanno contribuito al salvataggio di migliaia di migranti, oltre che all'arresto di scafisti e al sequestro di una « nave madre ».

L'operazione si svolge in un'area di operazione di circa 80.000 miglia nautiche quadrate prospicienti le coste libiche e ha la finalità di proteggere i pescherecci italiani che operano in particolare al largo di Misurata, Derna e Bengasi e in generale di proteggere i mezzi che transitano nel canale di Sicilia, a cominciare da quelli della Guardia costiera, ma anche gli altri (va ricordato ad esempio sono attualmente presenti nel Mediterraneo anche navi di organizzazioni non governative internazionali, come Medici senza frontiere). Il dispositivo aeronavale ha altresì il compito di sorvegliare per eventualmente proteggere le piattaforme petrolifere italiane ubi-

cate nelle acque internazionali davanti la costa libica (cioè le piattaforme date in concessione o operate dalla Società ENI) e serve inoltre, in generale, a contrastare, con la deterrenza e con l'attività di *intelligence*, le organizzazioni criminali dedite a traffici illeciti nel Mediterraneo centrale.

Il comando operativo spetta al Capo di stato maggiore della Marina, mentre il controllo operativo del dispositivo è affidato al contrammiraglio Pezzutti, comandante del III Gruppo navale, il quale è imbarcato sulla nave di bandiera dell'operazione.

Fino allo scorso 11 giugno sono state impiegate continuativamente 5 unità navali, ridotte a 4 a partire dal 12 giugno. Velivoli a pilotaggio remoto tipo Predator dell'Aeronautica militare (con base a Sigonella) operano in supporto. Le navi sono sempre in mare, e sono quindi rifornite in mare. Su ogni unità navale sono presenti una squadra d'abbordaggio e tiratori scelti della Brigata marina San Marco. Il dispositivo è integrato da militari del Gruppo operativo incursori. Nel complesso il dispositivo vede l'impegno di circa 900 militari al giorno.

L'operazione viene condotta mantenendo uno stretto coordinamento sia con le unità navali straniere operanti in Mediterraneo centrale sotto catena di comando nazionale, sia con le operazioni Eunavfor Med e Triton. Per quanto riguarda le navi straniere, sono state sinora schierate nel Mediterraneo centrale navi appartenenti alle Marine di Gran Bretagna, Germania e Irlanda. Per queste la Marina militare italiana rappresenta il riferimento per il coordinamento delle operazioni navali e aeree, nonché l'interfaccia con le autorità nazionali competenti, in particolare con il Ministero degli interni. Esse si avvalgono delle consolidate procedure adottate dalla Marina italiana per il soccorso, l'accoglienza a bordo e lo sbarco dei migranti nei porti designati. Al fine di facilitare il travaso d'esperienza e affinare il coordinamento delle operazioni, è stato inoltre stabilito un continuo flusso informativo ed è stato previsto lo scambio di ufficiali di collegamento.

Come spiegato dal contrammiraglio Pezzutti, il personale della Marina impiegato in Mare sicuro utilizza anche l'approccio amichevole, salendo sulle imbarcazioni per cercare di capire se a bordo ci siano pescatori o trafficanti: si avvale per questo anche di un operatore che parla arabo.

La protezione dei pescherecci italiani si rende necessaria in quanto spesso questi si spingono al limite delle acque territoriali libiche, soprattutto per pescare il gambero rosso, che è particolarmente lucrativo sul mercato ittico. Questa attività è tuttavia pericolosa, sia perché il mare davanti la Libia non è in generale sicuro, sia perché la Libia ha stabilito unilateralmente un'area esclusiva di pesca (cosiddetta zona di protezione della pesca) molto più ampia di quella riconosciuta dall'Italia, con la conseguenza che i pescatori italiani sono accusati dai libici di invadere una zona di sfruttamento a loro riservata. Il contrammiraglio Pezzutti ha citato a questo riguardo l'episodio del peschereccio italiano Airone (proveniente dal compartimento di Mazara del Vallo), che il 17 aprile scorso è stato dirottato da militari a bordo di una nave battente bandiera libica ed è stato quindi salvato dalla nave della Marina italiana Bergamini, che l'ha abbordato, ne ha ripreso il controllo e l'ha scortato nelle acque italiane.

Quanto alle piattaforme ENI, il contrammiraglio Pezzutti ha ricordato che si tratta di cinque piattaforme, ubicate davanti Mellitah, sulle quali lavorano una trentina di persone. La protezione delle stesse si rende necessaria non solo per garantire l'incolumità degli italiani che vi lavorano, ma anche perché un attacco alle stesse piattaforme costituirebbe insieme un danno economico, un *vulnus* al sistema di approvvigionamento energetico dell'Italia e un danno ambientale.

2. Guardia costiera – Capitanerie di porto. L'incontro a Lampedusa con la Guardia costiera ha permesso alla delegazione di capire meglio come si è trasformata l'attività di ricerca e soccorso in mare (SAR) dacché ha avuto inizio l'emergenza.

genza migratoria e a quali sforzi è oggi sottoposto il Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera.

Erano presenti l'Ammiraglio ispettore Vincenzo Melone (dal 29 ottobre 2015 nuovo Comandante del Corpo, in avvicendamento all'Ammiraglio Felicio Angrisano), il Contrammiraglio Nicola Carlone (Capo del Reparto « Piani e Operazioni » del Comando generale), il Capitano di Fregata Andrea Schena, Comandante della 7a Squadriglia, e il Tenente di Vascello Paolo Monaco, Comandante del Porto di Lampedusa e Capo del Circondario marittimo.

L'ammiraglio Melone ha preliminarmente ricordato alla delegazione che l'attività di ricerca e soccorso in mare compete per legge alla Guardia costiera, fermo restando che, in base alle convenzioni di diritto internazionale, oltre che all'etica comune della gente di mare, intervenire per il soccorso è dovere di chiunque sia in grado di farlo. Conseguentemente, la Guardia costiera da una parte interviene direttamente con i propri mezzi e dall'altra parte coordina interventi di soccorso prestati da navi di altri corpi e Paesi ovvero da navi mercantili e imbarcazioni private. La direzione operativa degli interventi di particolare impegno è curata dal Reparto Piani e Operazioni, che dalla sala operativa di Roma monitora le navi in transito nell'area di responsabilità SAR dell'Italia ed è quindi in grado di individuare tempestivamente e di contattare le navi (militari e mercantili, italiane o straniere) che per vicinanza al luogo del pericolo e per dimensioni sono più adatte a intervenire in soccorso nelle diverse evenienze.

L'ammiraglio Melone ha chiarito che, in base alle convenzioni internazionali (Convenzione di Amburgo), l'area di responsabilità dell'Italia per la ricerca e il soccorso in mare va ben oltre il limite delle acque territoriali e si estende per 500 mila chilometri quadrati, anche se di fatto – per diverse ragioni, a cominciare dal fatto che la Libia non garantisce più la copertura della propria area di responsabilità – è oggi pari a circa il doppio, ossia

a un milione di chilometri quadrati. Si tratta quindi di un'area vastissima, all'interno della quale la Guardia costiera è responsabile del salvataggio non solo dei migranti che quotidianamente affrontano il viaggio verso l'Italia con imbarcazioni completamente inidonee, ma di tutti quanti per lavoro o per diporto si trovano in mare. A ciò si aggiunga che la Guardia costiera mantiene il contatto con tutte le imbarcazioni italiane nel mondo e può quindi intervenire all'occorrenza per segnalare alle autorità competenti di altri Paesi un pericolo di naufragio che coinvolga italiani. La Guardia costiera, in quanto Autorità nazionale delegata, si coordina infatti per le attività SAR con le Autorità competenti degli altri Paesi; per quanto riguarda, in particolare, l'Europa, è operativo un sistema di informazione integrato, che consente l'interscambio di informazioni in tempo reale.

Nel 2003, di fronte all'incremento delle migrazioni via Canale di Sicilia, la Guardia costiera ha allestito in pianta stabile la 7a Squadriglia, costituita da unità navali di diversa tipologia, che dipendono operativamente dal Comando generale di Roma e gerarchicamente dalla Direzione marittima di Palermo. Le emergenze SAR che coinvolgono migranti in partenza dal Nord Africa sono quindi gestite, a seconda del livello di allarme, dalla Direzione marittima di Palermo o dalla Centrale operativa Roma, che si avvalgono per gli interventi anche delle unità navali della 7a Squadriglia. Questa è comandata da un Capitano di Corvetta o di Fregata designato dal Comando generale, a rotazione, per durate variabili tra i 2 e i 6 mesi. L'incarico di comandante della Squadriglia è quindi distinto da quello di Comandante del Porto e Capo del Circondario marittimo, che esercita i compiti propri degli Uffici circondariali marittimi.

Considerato che le emergenze naufragio sono ormai quotidiane – dal momento che, come noto, i trafficanti hanno affinato la tattica di abbandonare deliberatamente i migranti in condizioni di pericolo per costringere gli italiani a intervenire – le motovedette di stazza più piccola si por-

tano la mattina al largo, dove raggiungono altre imbarcazioni della Guardia costiera di stazza maggiore (in particolare le unità Dattilo e Fiorillo), e quando necessario intervengono, spingendosi avanti fino al limite delle acque territoriali libiche. L'accostamento alle imbarcazioni dei migranti avviene con manovre consolidate, frutto dell'esperienza e finalizzate tra l'altro a prevenire il rischio di rovesciamento che nasce non solo dalle pessime condizioni delle imbarcazioni usate, ma anche da comportamenti inesperti dei migranti (che ad esempio accorrono tutti in coperta o si spostano tutti dal lato dell'imbarcazione a cui si avvicina la nave che interviene in soccorso).

Nel porto di Lampedusa la delegazione ha salutato gli equipaggi delle motovedette, ringraziandoli per lo spirito davvero « missionario » con cui quotidianamente operano, in condizioni difficilissime e a rischio della propria stessa vita, per salvare i migranti in mare.

La delegazione è quindi salita a bordo di una delle motovedette di stazza più piccola (classe 300), per constatare da vicino e cercare di immaginare le condizioni in cui gli equipaggi operano in mare. Va detto che si tratta di imbarcazioni di nemmeno 19 metri di lunghezza, all'avanguardia tecnologica, progettate per affrontare condizioni meteo-marine proibitive: basti pensare che sono inaffondabili e che, in caso di rovesciamento, si raddrizzano da sole. Ognuna è governata da un equipaggio di sei persone (cui si aggiungono due unità di personale sanitario, del quale si dirà) e ha un'area allestita per accogliere non più di venti naufraghi.

Successivamente la delegazione ha visitato la sala operativa del comando territoriale di Lampedusa e, nella sede dello stesso comando, ha incontrato una rappresentanza degli equipaggi delle motovedette e del personale sanitario, di cui ha raccolto le testimonianze.

In particolare, gli equipaggi hanno raccontato delle condizioni in cui si svolgono le operazioni di salvataggio, sottolineando che le motovedette affrontano spesso navigazioni di molte ore e in qualche caso di

più giorni (tra andata e ritorno), in condizioni di mare anche molto pericolose, e trasferiscono nei porti italiani indicati dal Ministero dell'interno – in viaggi comprensibilmente difficili, date le dimensioni delle imbarcazioni – anche più di centoventi persone, tra cui spesso malati, feriti, donne incinte e bambini (per inciso, su una di queste imbarcazioni è avvenuta anche una nascita). Al rientro in porto, gli equipaggi si sottopongono poi ad altre ore di lavoro per la sanificazione delle motovedette (le cui condizioni igieniche sono immaginabili) e per la stesura dei rapporti.

Quanto al personale sanitario (medici e infermieri), è bene sottolineare che si tratta di volontari del Corpo italiano di soccorso dell'Ordine di Malta (CISOM), che è l'organo di volontariato a ordinamento civile dell'Associazione dei cavalieri italiani del Sovrano Militare Ordine di Malta. In occasione dell'incontro il personale sanitario ha rappresentato l'estrema difficoltà delle condizioni in cui lavora, dovendo prestare cure e primo soccorso su imbarcazioni di dimensioni ridotte, stracariche di persone e costrette a rimanere in mare per molte ore (in un caso, fino a 72 ore).

3. Guardia di finanza (operazione Triton). Per la Guardia di finanza la delegazione ha incontrato il Generale di brigata Antonino Iraso, Comandante del Comando operativo aeronavale (con sede a Pratica di Mare), il Colonnello Massimo Sobrà, Comandante provinciale di Agrigento, e il Colonnello Giuseppe Minutoli del Gruppo aeronavale di Messina.

Nel suo *briefing* alla delegazione, il generale Iraso ha innanzitutto chiarito che in mare la Guardia di finanza opera attraverso la propria componente aeronavale, che si distingue in componente di proiezione e componente regionale. Si è quindi soffermato sulla componente di proiezione, che risponde alle nuove esigenze di controllo del Mediterraneo e delle « autostrade del mare » e si articola in un Comando operativo aeronavale (diretto dallo stesso generale Iraso), un Centro

navale (con sede a Formia) e un Centro di aviazione (con sede a Pratica di mare).

Per quanto riguarda gli aspetti di interesse specifico della Commissione, va sottolineato che presso il Comando operativo aeronavale ha sede il Centro internazionale di coordinamento delle attività operative di Frontex, che – come tutti sanno – è l’Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli Stati membri dell’Unione europea e il cui scopo è coordinare il pattugliamento di tali frontiere (non solo marittime, ma anche aree e terrestri) e di realizzare accordi con i Paesi confinanti per la riammissione dei migranti irregolari. Come noto, i Paesi aderenti alla rete Frontex mettono a disposizione dell’Agenzia personale e mezzi (terrestri, aerei e navali) da impiegare nelle operazioni congiunte di sorveglianza di volta in volta promosse da Frontex, che, dal canto suo, finanzia le diverse operazioni con appositi fondi stanziati dall’Unione europea.

Il Centro internazionale di coordinamento di Pratica di Mare – che è diretto da un militare della Guardia di finanza con grado di Tenente colonnello, il quale risponde al Comandante del Comando operativo aeronavale – ha funzioni di organizzazione e gestione delle operazioni congiunte promosse da Frontex nel tratto di confine dell’Unione antistante le coste italiane. Il Centro risponde al Ministero dell’interno (Direzione centrale dell’immigrazione e della Polizia delle frontiere), che è a sua volta il punto di contatto nazionale con Frontex. Il Centro si avvale di tre sale operative, una delle quali si trova proprio a Lampedusa (le altre sono a Messina e a Taranto).

Il coordinamento con la Marina militare e con la Guardia costiera è assicurato mediante lo scambio di informazioni, che avviene anche attraverso ufficiali di collegamento presenti nel *Joint Coordination Board* istituito presso il Centro internazionale di coordinamento di Pratica di mare.

Negli ultimi cinque anni, la Guardia di finanza ha preso parte a venti operazioni

congiunte promosse da Frontex. Attualmente partecipa alle iniziative Poseidon (pattugliamento aeronavale del confine europeo davanti le coste greche), Indalo (coste meridionali della Spagna) e soprattutto Triton, che è la più importante attività di pattugliamento marittimo e aereo in atto nel Mediterraneo per Frontex e interessa le coste siciliane, calabresi e pugliesi. L’operazione è stata avviata un anno fa (il 1° novembre 2014). Dagli iniziali partecipanti (18 Paesi membri e 6 agenzie internazionali) si è poi passati a 21 Paesi membri, 3 Paesi terzi e 8 agenzie ed organismi internazionali che, dall’inizio di Triton 2015, stanno impiegando complessivamente e in maniera alterna 18 aerei, un elicottero, 41 pattugliatori, 3 guardacoste e 2 motovedette, oltre a 12 ufficiali di collegamento.

A seguito del già ricordato naufragio del 19 aprile scorso, l’Unione europea ha triplicato le risorse finanziarie a sostegno dell’operazione e incrementato il numero dei mezzi impiegati. Il sostegno si sta realizzando con la progressiva partecipazione di 27 Paesi membri, 3 Paesi terzi, 9 agenzie ed organismi internazionali. Si tratta quindi di uno schieramento di forze senza precedenti nella storia della cooperazione per la sorveglianza delle frontiere marittime, che vede la Guardia di finanza fortemente impegnata nel suo ruolo di coordinamento delle operazioni a mare (esercitato come detto attraverso il Centro di coordinamento istituito presso il comando del Corpo di Pratica di Mare), sotto l’alta direzione del Ministero dell’interno, tramite la dipendente Direzione centrale dell’immigrazione e della Polizia di frontiera.

L’obiettivo di Triton è il pattugliamento del bacino del Mediterraneo per il contrasto ai traffici migratori illegali provenienti dal Nord Africa e il rafforzamento dello scambio informativo, delle analisi del rischio e dell’*intelligence* congiunta tra gli Stati membri. Il piano operativo prevede espressamente che il soccorso di vite umane sia prioritario e che gli interventi SAR si sviluppino secondo le direttive impartite dal Centro di coordinamento

internazionale di soccorso marittimo operante presso il Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto.

L'area di pattugliamento marittimo comprende una zona nel complesso pari a 138 miglia nautiche a sud della Sicilia, fermo restando che per le attività di soccorso i mezzi aeronavali della Guardia di finanza e di Triton intervengono ovunque sia necessario, quindi anche oltre l'area di pattugliamento e spesso al limite delle acque territoriali libiche.

Nell'ambito delle attività di Frontex, il Comando aeronavale svolge anche attività di *intelligence* per ricostruire la struttura delle organizzazioni o comunque delle reti di dediti ai traffici internazionali illeciti, con l'obiettivo di identificare i vertici decisionali e di individuare i flussi di finanziamento. In particolare, le analisi recenti evidenziano partenze di cittadini siriani e palestinesi dall'aeroporto internazionale di Gaza verso quelli di Alessandria (Egitto) e Mitiga Tripoli (Libia). Da tali zone i richiedenti asilo si dirigono verso l'Europa. Il prezzo per tutto il viaggio è di circa 4.500 dollari, inclusi i biglietti aerei e il visto per entrare legalmente in Libia attraverso l'Egitto. Informazioni ricevute da cittadini siriani evidenziano che le famiglie

vengono tenute in abitazioni sicure, nelle montagne vicino alla città di Yefren (sud di Sabratah). Nelle vicinanze di Yefren, così come nelle aree limitrofe di Nafusa e Zintan, sono presenti clan (Al Sawaiq ed Al Zintan) che si finanziano con fondi provenienti dall'immigrazione clandestina.

Nel suo *briefing* il generale Iraso ha ricordato che esistono collegamenti nelle organizzazioni criminali tra il traffico di droga e di armi e il traffico di migranti e ha sottolineato che la Guardia di finanza (in mare come sulla terraferma) opera per contrastare tutti i traffici illeciti più pericolosi, a presidio degli interessi economici e finanziari dell'Italia e dell'Unione europea. In quest'ottica il generale Iraso ha illustrato alla delegazione i notevoli risultati conseguiti dalla Guardia di finanza in mare nelle operazioni di intercettazione e sequestro di stupefacenti.

Voglio in conclusione precisare che l'incontro con la Guardia di finanza è avvenuto a bordo di un modernissimo pattugliatore multiruolo classe Monti, ormeggiato nel porto di Lampedusa. Si tratta di un mezzo in dotazione al Comando operativo aeronavale, del quale la delegazione ha avuto modo di apprezzare l'avanzata tecnologia.

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Santa Sede in materia fiscale, fatta a Roma il 1° aprile 2015. C. 3329 Governo. (Parere alla III Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*) 77

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Monaco sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo, fatto a Monaco il 2 marzo 2015. C. 3330 Governo (Parere alla III Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*) 78

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alla fame nel mondo. Atto n. 214.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alle calamità naturali. Atto n. 215.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alla conservazione dei beni culturali. Atto n. 216.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi all'edilizia scolastica. Atto n. 217 (*Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole*) 79

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 84

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. – Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. – Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.50.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Santa Sede in

materia fiscale, fatta a Roma il 1° aprile 2015.

C. 3329 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 28 ottobre scorso.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI, in risposta alle richieste di chiarimento

formulate dal relatore nel corso della precedente seduta, osserva che la procedura di regolarizzazione attinente alla posizione tributaria relativa alle attività e ai proventi finanziari detenuti fino all'anno 2013, prevista dall'articolo 3 della Convenzione, non è suscettibile di incidere sulle previsioni di entrata iscritte in bilancio. Precisa, inoltre, che il regime tributario opzionale in favore di specifiche categorie di contribuenti, di cui all'articolo 2 della Convenzione, che consente ai soggetti interessati di esercitare l'opzione per l'applicazione di un regime tributario sostitutivo, non è suscettibile di determinare effetti di riduzione del gettito con riguardo ai contribuenti attualmente sottoposti al regime ordinario, in quanto in entrambi i regimi si applica la medesima aliquota del 26 per cento.

Edoardo FANUCCI (PD), *relatore*, formula quindi la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 3329 Governo, concernente Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Santa Sede in materia fiscale, fatta a Roma il 1° aprile 2015;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, da cui si evince che:

la procedura di regolarizzazione attinente alla posizione tributaria relativa alle attività e ai proventi finanziari detenuti fino all'anno 2013, prevista dall'articolo 3 della Convenzione, non è suscettibile di incidere sulle previsioni di entrata iscritte in bilancio;

il regime tributario opzionale in favore di specifiche categorie di contribuenti, di cui all'articolo 2 della Convenzione, che consente ai soggetti interessati di esercitare l'opzione per l'applicazione di un regime tributario sostitutivo, non è suscettibile di determinare effetti di riduzione del gettito con riguardo ai contribuenti attualmente sottoposti al regime

ordinario, in quanto in entrambi i regimi si applica la medesima aliquota del 26 per cento,

esprime

PARERE FAVOREVOLE ».

La sottosegretaria Paola DE MICHELI concorda con la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Monaco sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo, fatto a Monaco il 2 marzo 2015.

C. 3330 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 28 ottobre scorso.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI, in risposta alle richieste di chiarimento formulate dal relatore nel corso della precedente seduta, fa presente che, con riferimento al riconoscimento, a condizioni di reciprocità, di un credito per le imposte pagate nel Principato di Monaco, di cui all'articolo 12 dell'Accordo, non si è in possesso di elementi che consentano una puntuale valutazione degli eventuali effetti di gettito, fermo restando che il provvedimento nel suo complesso determinerà una maggiore efficacia dell'attività di accertamento espletata dall'Amministrazione finanziaria che potrebbe condurre all'emersione di maggiore base imponibile, con conseguente potenziale recupero di gettito per l'erario prudenzialmente non stimato.

Edoardo FANUCCI (PD), *relatore*, formula quindi la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 3330 Governo, recante Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Monaco sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo, fatto a Monaco il 2 marzo 2015;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, da cui si evince che, con riferimento al riconoscimento, a condizioni di reciprocità, di un credito per le imposte pagate nel Principato di Monaco, di cui all'articolo 12 dell'Accordo, non si è in possesso di elementi che consentano una puntuale valutazione degli eventuali effetti di gettito, fermo restando che il provvedimento nel suo complesso determinerà una maggiore efficacia dell'attività di accertamento espletata dall'Amministrazione finanziaria che potrebbe condurre all'emersione di maggiore base imponibile, con conseguente potenziale recupero di gettito per l'erario prudenzialmente non stimato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE ».

La sottosegretaria Paola DE MICHELI concorda con la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 15.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alla fame nel mondo.

Atto n. 214.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alle calamità naturali.

Atto n. 215.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alla conservazione dei beni culturali.

Atto n. 216.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi all'edilizia scolastica.

Atto n. 217.

(Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame congiunto degli schemi di decreto in oggetto.

Maino MARCHI (PD), *relatore*, in relazione agli schemi di decreto in titolo, fa presente che i criteri e le procedure per l'utilizzazione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale sono attualmente disciplinati dal decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1998, n. 76. Il regolamento – già in precedenza modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 23 settembre 2002, n. 250 – è stato di recente pressoché interamente riformulato con il decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 2013, n. 82, il quale ha inciso pro-

fondamento sui criteri di riparto e sulle procedure per la utilizzazione delle risorse della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale, ridisegnando sia la procedura di concessione e di monitoraggio dei contributi, esplicitando i criteri di distribuzione delle risorse secondo principi di certezza e trasparenza, sia il procedimento di valutazione degli interventi da finanziare e di assegnazione dei contributi medesimi, limitandolo ad un periodo massimo di 170 giorni, in luogo degli oltre otto mesi in precedenza necessari. Si è poi nuovamente intervenuti sulle disposizioni regolamentari con il decreto del Presidente della Repubblica 17 novembre 2014, n. 172, al fine di apportarvi le integrazioni atte a garantire l'utilizzo della quota dell'otto per mille IRPEF a diretta gestione statale anche per interventi relativi ad immobili scolastici.

Il citato decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1998, n. 76, individua le tipologie di interventi ammessi alla ripartizione della quota dell'otto per mille di diretta gestione statale (articolo 2, comma 1), conformemente ai cinque settori previsti dall'articolo 48 della legge n. 222 del 1985, come modificato dalla legge di stabilità per il 2014, indicandole nei seguenti settori: fame nel mondo; calamità naturali; assistenza ai rifugiati; conservazione di beni culturali; ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico ed efficientamento energetico degli immobili adibiti all'istruzione scolastica di proprietà pubblica (ovvero Stato ed enti locali territoriali); sono esplicitamente ricompresi dalla norma anche gli immobili di proprietà del Fondo edifici di culto destinati ad uso scolastico, la cui gestione è affidata al Ministero dell'interno).

I soggetti che possono accedere alla ripartizione (articolo 3) sono: pubbliche amministrazioni; persone giuridiche; enti pubblici e privati, mentre sono escluse le persone fisiche e, in ogni caso, i soggetti che operano per fine di lucro.

Per gli interventi relativi ad immobili scolastici, i soggetti che possono accedere alla ripartizione sono le amministrazioni

statali, il Fondo edifici di culto e gli enti locali territoriali, proprietari di immobili adibiti all'istruzione scolastica.

L'articolo 2-bis del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1998, n. 76 – introdotto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 82 del 2013 – definisce specifici criteri di ripartizione del beneficio dell'otto per mille, stabilendo, in particolare, che la quota dell'otto per mille di diretta gestione statale venga ripartita – di regola – in considerazione delle finalità perseguite dalla legge, in cinque quote uguali per le cinque tipologie di interventi ammesse a contributo (comma 1). Nell'ipotesi in cui gli interventi ammessi a contributo e valutati favorevolmente per una o più delle quattro tipologie di intervento non esauriscono la somma attribuita per l'anno all'otto per mille, la somma residua è distribuita in modo uguale a favore delle altre tipologie di intervento.

Uno specifico criterio di riparto geografico è previsto per la quota dell'otto per mille destinata agli interventi straordinari di conservazione dei beni culturali, al fine di perseguire un'equa distribuzione territoriale delle risorse. Si prevede, pertanto, che la quota attribuita sia divisa per cinque in relazione alle aree geografiche del Nord Ovest, del Nord Est, Centro, Sud e Isole (per le regioni Sicilia, Sardegna) (comma 4).

Qualora in sede di elaborazione del piano di riparto il Consiglio dei Ministri, su proposta del suo Presidente, intenda derogare ai suddetti criteri di ripartizione – nel caso in cui si voglia concentrare le risorse per specifici interventi, per questioni di eccezionalità, necessità ed urgenza dei medesimi, ovvero nel caso in cui l'importo delle risorse a disposizione sia inferiore o uguale a 1 milione di euro – il Governo è tenuto a trasmettere alla Camera una relazione che dia conto delle ragioni per cui ha derogato ai criteri suddetti (comma 5).

Ciò premesso, si rileva, preliminarmente, che il piano di riparto delle risorse 2014 dell'otto per mille di competenza statale, contenuto negli schemi di decreto in esame, è il primo riparto elaborato sulla

base della nuova disciplina di ripartizione dei contributi tra le categorie di interventi ammissibili, di cui all'attuale testo del decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 1998, vigente a decorrere dal 1° gennaio 2014, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 82 del 2013.

In proposito, si osserva che tali schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di riparto risultano presentati tardivamente rispetto alla tempistica indicata nel decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 1998, che ne prevede la trasmissione al Parlamento entro il 28 gennaio di ogni anno e l'adozione entro il 4 marzo. Tale circostanza, peraltro, è in parte da ricondursi al fatto che il termine del 30 settembre, ordinariamente previsto per la presentazione delle istanze di ammissione al beneficio, è stato posticipato al 15 dicembre 2014, con riferimento alle domande relative agli interventi di edilizia scolastica – domande che inoltre sono state numerosissime, in numero di 1.978 – ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 17 novembre 2014, n. 172.

Si osserva inoltre che, diversamente dal passato, in luogo di un unico schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, il Governo ha presentato distinti schemi di decreti di riparto delle risorse dell'otto per mille IRPEF di competenza statale per ognuna delle categorie di interventi ammessi a finanziamento, con l'eccezione della quota assegnata per l'assistenza ai rifugiati, per la quale il Governo ha trasmesso la relazione prevista dall'articolo 2-bis, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 1998. Secondo quanto esposto nella relazione illustrativa, la scelta di adottare distinti schemi di decreti di ripartizione per ognuna delle categorie di intervento è stata ritenuta la più idonea a contemperare le esigenze di unitarietà con quelle della chiarezza e semplificazione procedimentale, considerate le specifiche e differenti modalità di ripartizione riferite alle categorie d'intervento e rilevato, altresì,

l'elevato numero di istanze in particolare per la categoria dell'edilizia scolastica.

Con gli schemi in esame si provvede al riparto della quota dell'otto per mille IRPEF, di pertinenza statale per il 2014, nell'importo di complessivi 33.581.397 euro. Si tratta di un importo notevolmente inferiore rispetto a quanto teoricamente spettante allo Stato. Sulla base delle scelte dei contribuenti, infatti, la quota dell'otto per mille di pertinenza statale risulta pari a 170.347.958 euro. Tale differenza deriva dalla circostanza che il suddetto importo risulta decurtato ai sensi di diverse disposizioni legislative intercorse, che ne hanno disposto la destinazione ad altre finalità. Ricordo che tale problematica è ben nota alla Commissione bilancio, che ha da tempo avviato l'esame di una proposta di legge volta ad introdurre il divieto di utilizzare come forma di copertura finanziaria le risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille del gettito dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale e ne ha richiesto all'unanimità il trasferimento alla sede legislativa (C. 2648).

In particolare, la somma complessiva da ripartire per l'anno 2014 è pari a 33.581.397 euro, corrispondente allo stanziamento definitivo di competenza relativo alla quota dell'otto per mille di pertinenza statale, iscritto sul capitolo 2780 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (nell'ambito della Missione « Fondi da ripartire »), risultante nel Rendiconto generale dello Stato dell'esercizio finanziario 2014, cui si aggiunge l'ulteriore importo di 347.076 euro già disponibile sul relativo capitolo di spesa della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale esito del recupero di somme delle annualità precedenti già pagate dell'otto per mille (rimborsi e restituzioni) (capitolo 224 « Contributi ad enti e associazioni diverse per assegnazione di quota parte dell'otto per mille IRPEF di pertinenza dello Stato »). Pertanto, la somma complessiva a disposizione per l'otto per mille IRPEF di competenza statale, pari a 33.581.397 euro, è stata suddivisa in parti uguali tra le cinque categorie di intervento, per un importo unitario di 6.716.279 euro.

Per la categoria dei beni culturali la singola quota è stata ulteriormente suddivisa per ognuna delle cinque aree geografiche sopra richiamate al fine di perseguire una equa distribuzione delle risorse, ai sensi del comma 4 dell'articolo 2-*bis* del regolamento, per un importo unitario pari a 1.343.255 euro.

Per il riparto delle risorse relative all'anno 2014 sono stati presentati quattro distinti schemi di decreto, riferiti a ciascuna delle tipologie di interventi ammessi alla ripartizione della quota dell'otto per mille di diretta gestione statale, concernenti rispettivamente gli interventi relativi alla fame nel mondo (Atto n. 214), gli interventi relativi alle calamità naturali (Atto n. 215), gli interventi relativi alla conservazione dei beni culturali (Atto n. 216), gli interventi relativi all'edilizia scolastica (Atto n. 217). Per quanto riguarda la quinta categoria, relativa all'assistenza ai rifugiati, il Governo ha trasmesso una specifica relazione, in quanto ha inteso destinare – con apposita deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 27 agosto 2015, ai sensi dell'articolo 2-*bis*, comma 5, del regolamento n. 76 – l'intera quota parte delle risorse otto per mille della categoria ad un'unica finalità, e precisamente al finanziamento del Sistema di protezione dei richiedenti asilo e rifugiati. In particolare, nella relazione si sottolinea che si è ritenuto opportuno assegnare la quota complessivamente spettante alla categoria al Ministero dell'interno per il Sistema di protezione dei richiedenti asilo e rifugiati – anziché procedere all'assegnazione delle risorse ai relativi progetti risultati finanziabili, derogando pertanto ai criteri di ripartizione ordinariamente previsti – in ragione della particolare situazione di eccezionalità e urgenza derivante dalla perdurante instabilità politica dell'area del Mediterraneo e dalla presenza di zone di conflitto armato che hanno accresciuto i flussi migratori provenienti dall'Africa subsahariana e dal Medio Oriente verso lo Stato italiano. La concentrazione delle risorse al Ministero dell'interno per il Sistema di protezione dei richiedenti asilo e rifugiati risponde-

rebbe, infatti, «in modo più efficace e tempestivo alle necessità di intervento», consentendo di far fronte alla situazione di emergenza per i rifugiati richiedenti protezione internazionale mediante il rafforzamento operativo, strumentale e finanziario dei centri di accoglienza.

Come indicato nel preambolo degli schemi di decreto in oggetto e nella relazione illustrativa, ai fini dell'ammissione alla ripartizione della quota dell'otto per mille IRPEF di pertinenza statale per il 2014, sono pervenute 3.172 domande, di cui: 100 per la fame nel mondo (89 ammesse alla valutazione tecnica), 232 per calamità naturali (109 ammesse alla valutazione tecnica), 48 per assistenza ai rifugiati (45 ammesse alla valutazione tecnica), 814 per conservazione beni culturali (430 ammesse alla valutazione tecnica) e 1.978 per l'edilizia scolastica (1.837 ammesse alla valutazione tecnica). Delle istanze pervenute, 661 sono state escluse per mancanza dei requisiti soggettivi ed oggettivi e 3 istanze sono state dichiarate improcedibili. Sono stati ammessi alla valutazione delle Commissioni tecniche 2.510 progetti, compresi quelli relativi all'assistenza ai rifugiati. Ai fini della ripartizione, sono state ammesse a finanziamento le istanze che hanno conseguito il punteggio più alto, fino a concorrenza della somma disponibile per ogni categoria. Nel complesso, le istanze ammesse al finanziamento con gli schemi di decreto in titolo sono risultate pari a 70, di cui 40 riferite alla fame nel mondo, 7 alle calamità naturali, 17 alla conservazione dei beni culturali, 6 all'edilizia scolastica.

Nella relazione si specifica che, nella formulazione del piano di ripartizione, si è ritenuto opportuno, al fine di non eccedere rispetto alle quote massime stabilite, procedere ad una riduzione percentuale per le somme concorrenti riferite ad ognuna delle categorie e delle aree geografiche nel caso degli interventi per i beni culturali.

La maggior parte dei progetti presentati riguarda la finalità «Edilizia scolastica» (62,4 per cento delle domande presentate), ed oltre un quarto delle istanze riguarda

la conservazione dei beni culturali (25,7 per cento delle domande presentate). La finalità riguardante le calamità naturali totalizza il 7,3 per cento dei progetti pervenuti, la « fame nel mondo » il 3,2 per cento, e il restante 1,5 per cento riguarda l'assistenza ai rifugiati.

I singoli progetti ammessi a contributo della quota dell'otto per mille dell'IRPEF a diretta gestione statale delle singole categorie sono elencati in allegato ai singoli schemi di riparto.

A quanto sin qui esposto, aggiunge una considerazione concernente, in particolare, la specifica finalità degli interventi nel campo dell'edilizia scolastica, con riferimento alla quale è dato riscontrare una assai rilevante disparità tra il numero delle richieste di accesso al contributo pervenute e le domande che hanno ottenuto esito positivo. Al riguardo, evidenzia come, anche nel caso che in cui il *plafond* delle risorse disponibili per il 2014 fosse stato per intero quello dei circa 170 milioni teoricamente spettanti allo Stato in conformità alle scelte effettuate dai contribuenti, difficilmente si sarebbe potuto soddisfare oltre un certo limite le richieste di ammissione al finanziamento presentate. Ritiene che tale situazione debba essere rapidamente affrontata, pena anche il rischio di arrecare un notevole aggravio di lavoro alle amministrazioni direttamente interessate dalle procedure per il riparto della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla gestione statale senza che ad esso consegua poi il raggiungimento di adeguati risultati positivi.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI non ha osservazioni da formulare rispetto ai contenuti della relazione svolta dal deputato Marchi.

Giulio MARCON (SEL) ricorda come, già in occasione dell'esame ad inizio legislatura di uno schema di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale, il Governo si fosse formalmente impegnato, anche dietro sollecitazione dei gruppi parlamentari, ad escludere per il futuro il ricorso

alle risorse riconducibili alla predetta quota di pertinenza statale a fini di copertura finanziaria di provvedimenti legislativi in corso di esercizio, afferenti ad interventi peraltro estranei rispetto al campo di applicazione delineato dalla disciplina vigente. Al riguardo, pur prendendo atto di un lieve miglioramento della situazione complessiva rispetto al passato recente, osserva tuttavia come gli impegni allora assunti in tal senso dal Governo risultino sostanzialmente ancora inattuati. Ritiene, altresì, doveroso procedere quanto prima ad una revisione generale della normativa vigente in materia di utilizzazione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale, allo scopo in particolare di porre rimedio alla previsione in base alla quale, attualmente, la quota relativa alle scelte non espresse in sede di dichiarazione dei redditi viene comunque ripartita anche tra le diverse confessioni religiose, in ciò vanificando le opzioni concretamente effettuate dal contribuente.

Gianni MELILLA (SEL) reputa opportuno svolgere quanto prima una complessiva riflessione sul tema testé richiamato dal deputato Marcon concernente la devoluzione anche alle confessioni religiose, ed in misura preponderante alla Chiesa cattolica, della quota dell'otto per mille dell'IRPEF relativa alle scelte non espresse, in considerazione sia della cospicua rilevanza delle somme comunque già assegnate alle diverse confessioni religiose in conformità alle scelte espresse dai contribuenti, pari ad un ammontare superiore al miliardo di euro, sia delle opzioni effettivamente compiute in sede di dichiarazione dei redditi da parte dei cittadini, che rischierebbero altrimenti di essere nel concreto eluse. Nell'evidenziare come l'esigenza di pervenire ad una riforma della disciplina vigente sia stata di recente evidenziata anche dalla Corte dei conti, ritiene che il meccanismo sopra descritto risulti ancor più insostenibile alla luce delle attuali condizioni economico-sociali in cui versa il nostro Paese. Al fine di superare l'attuale stato di cose, invita

pertanto il Governo a valutare l'opportunità di avviare una campagna di sensibilizzazione e di promozione volta a fornire una adeguata ed ampia informazione ai cittadini circa la facoltà, ad essi riconosciuta dalla legislazione vigente, di destinare allo Stato la quota dell'otto per mille dell'IRPEF.

Maino MARCHI (PD), *relatore*, nel ribadire le considerazioni già svolte nel corso della sua relazione, evidenzia altresì come l'utilizzo improprio, con finalità di copertura, di una parte della quota dell'otto per mille di pertinenza statale abbia spesso riguardato anche il finanziamento di interventi di carattere pluriennale. Formula, quindi, una proposta di parere favorevole su ciascuno dei quattro schemi di decreto di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta

gestione statale per il 2014 all'esame odierno della Commissione.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI concorda con le proposte di parere del relatore.

La Commissione, con distinte votazioni, approva le proposte di parere favorevole formulate dal relatore sugli schemi di decreto in titolo, concernenti la ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014.

La seduta termina alle 15.25.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.25 alle 15.30.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Atto n. 208 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i>)	85
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	108
ALLEGATO 2 (<i>Proposta alternativa di parere presentata dal deputato Pesco e altri</i>)	110
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Atto n. 209 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i>)	86
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	114
ALLEGATO 4 (<i>Proposta alternativa di parere presentata dal deputato Pesco e altri</i>)	117

SEDE REFERENTE:

DL 153/2015 Misure urgenti per la finanza pubblica. C. 3386 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	86
--	----

SEDE CONSULTIVA:

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 e abb. (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i>)	87
ALLEGATO 5 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	121

RISOLUZIONI:

7-00767 Paglia: Misure per assicurare la cancellazione dell'anatocismo bancario.	
7-00818 Sandra Savino: Attuazione della disciplina in materia di anatocismo bancario (<i>Seguito della discussione congiunta e rinvio</i>)	107
AVVERTENZA	107

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.05.

Schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto

legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento.
Atto n. 208.

(*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni*).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 novembre scorso.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, ricorda che il relatore, Carbone, nella seduta di ieri ha formulato una proposta di parere favorevole con condizione ed osservazioni (*vedi allegato 1*).

Daniele PESCO (M5S) sottolinea come il suo gruppo abbia presentato una proposta di parere contrario, alternativa a quella del relatore (*vedi allegato 2*).

Maurizio BERNARDO, *presidente*, avverte che la proposta alternativa di parere formulata dal gruppo M5S sarebbe posta in votazione solo qualora fosse respinta la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento.

Atto n. 209.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 novembre scorso.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, ricorda che il relatore, Petrini, nella seduta di ieri ha formulato una proposta di parere favorevole con condizione ed osservazioni (*vedi allegato 3*).

Daniele PESCO (M5S) evidenzia come il suo gruppo abbia presentato una proposta di parere contrario, alternativa a quella del relatore (*vedi allegato 4*).

Maurizio BERNARDO, *presidente*, avverte che la proposta alternativa di parere formulata dal gruppo M5S sarebbe posta in votazione solo qualora fosse respinta la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.10.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. – Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.10.

DL 153/2015 Misure urgenti per la finanza pubblica. C. 3386 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 3 novembre scorso.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri il relatore, Sanga, ha illustrato il contenuto del provvedimento. Ricorda altresì che, sulla base delle decisioni assunte nella riunione di ieri dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, il termine per la presentazione degli emendamenti è stato fissato alle ore 17 di domani, nella prospettiva di concludere l'esame in sede referente sul provvedimento entro l'ora di pranzo di mercoledì 11 novembre prossimo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara quindi concluso l'esame preliminare e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.15.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.15.

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Testo unificato C. 1138 e abb.

(Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e conclusione — Parere favorevole con osservazione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, avverte che, a seguito delle esigenze manifestate dalla Commissione Giustizia, la quale intende concludere l'esame in sede referente, al più tardi, entro la prima mattinata di domani, è opportuno che la Commissione proceda all'espressione del parere su di esso nella seduta odierna.

Francesco RIBAUDO (PD), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, ai fini del parere alla II Commissione Giustizia, il testo unificato delle proposte di legge C. 1138 ed abbinate, recante norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscate alle mafie e tutelare il lavoro, come risultante dagli emendamenti approvati nel corso dell'esame in sede referente.

Segnala in primo luogo come il provvedimento, che si compone ora di 51 articoli, sia stato modificato in modo significativo nel corso dell'esame in sede

referente presso la II Commissione. Per quanto riguarda le disposizioni prioritariamente attinenti agli ambiti di competenza della Commissione Finanze segnala gli articoli 29, 36 e 47, sottolineando come essi introducano misure urgenti e di grande rilevanza per il Paese nella gestione dei patrimoni confiscati alla criminalità organizzata.

L'articolo 29 inserisce nel corpo del decreto legislativo n. 159 del 2011, recante il Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, un nuovo articolo 41-bis, il quale al comma 1 istituisce presso il Ministero dello sviluppo economico il Fondo per il credito delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata nei procedimenti penali, per i delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale e nei procedimenti di applicazione di misure di prevenzione patrimoniali, al fine di salvaguardare la continuità del credito bancario e l'accesso al medesimo, il sostegno agli investimenti e agli oneri da sostenere per gli interventi di ristrutturazione aziendale, la tutela dei livelli occupazionali, la promozione di misure di emersione del lavoro irregolare, la tutela della salute e della sicurezza del lavoro, nonché il sostegno alle cooperative.

In merito ricorda che i delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale sono in sostanza i delitti di associazione per delinquere, per commettere i delitti di contraffazione di marchi, introduzione e commercio di prodotti con segni falsi, riduzione o mantenimento in schiavitù, tratta di persone, acquisto e alienazione di schiavi, associazioni di tipo mafioso, scambio elettorale politico-mafioso, sequestro di persona a scopo di rapina o estorsione, di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope, nonché di associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri e di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.

Al riguardo, osserva come, ai sensi del comma 2 del nuovo articolo 41-bis il Fondo sia finalizzato a fornire garanzie

sui crediti bancari e a sostenere gli investimenti, la ristrutturazione aziendale e l'emersione alla legalità delle imprese sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

In base ai commi 3 e 4 nuovo articolo 41-*bis* le risorse del Fondo sono utilizzate, da un lato, per alimentare un'apposita sezione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, destinata alla concessione di garanzie per operazioni finanziarie erogate in favore di imprese, di qualunque dimensione, sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata, ovvero di imprese che rilevano i complessi aziendali di quelle sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata e, dall'altro, per alimentare un'apposita sezione del Fondo per la crescita sostenibile, per l'erogazione di finanziamenti agevolati in favore delle predette imprese.

Il comma 5 del nuovo articolo 41-*bis* prevede che l'accesso alle risorse delle due sezioni del Fondo è richiesto dall'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato o dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata istituita dal nuovo articolo 110 del decreto legislativo n. 159, come sostituito dall'articolo 41 del provvedimento.

Il comma 6 del nuovo articolo 41-*bis* demanda a un decreto del Ministro per lo sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro della giustizia e l'Agenzia nazionale, la determinazione dei limiti e dei criteri per l'accesso al Fondo, con particolare riguardo alle imprese che presentano gravi difficoltà di accesso al credito e le modalità per la concessione delle garanzie e dei finanziamenti, nonché tempi e livello dei tassi per la restituzione dei finanziamenti.

Il comma 7 del nuovo articolo 41-*bis* regola il caso di revoca del provvedimento di sequestro dell'azienda, stabilendo che l'avente diritto, quale condizione per la restituzione dell'azienda, è tenuto a rim-

borsare gli importi liquidati dal Fondo a seguito dell'eventuale escussione della garanzia.

Il comma 8 del nuovo articolo 41-*bis* stabilisce che l'Agenzia nazionale e Invitalia S.p.A. devono contribuire ad incrementare annualmente la dotazione del Fondo.

In base al comma 9 il Tribunale, anche su proposta dell'Agenzia nazionale, ove rilevi concrete prospettive di prosecuzione dell'azienda sequestrata o confiscata, può impartire le direttive per la loro ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria.

Il comma 10 stabilisce che, qualora il sequestro o la confisca riguardino aziende di straordinario interesse socio-economico, tenuto conto della consistenza patrimoniale, del numero degli occupati, o aziende concessionarie pubbliche o che gestiscono pubblici servizi, l'amministratore giudiziario può essere nominato tra gli iscritti nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'albo nazionale degli amministratori giudiziari indicati da Invitalia S.p.A., tra i suoi dipendenti. Il dipendente di Invitalia, nominato amministratore giudiziario, svolge le proprie funzioni sotto la direzione del giudice delegato, avvalendosi dell'organizzazione di Invitalia S.P.A..

Ai sensi del comma 10-*bis* del nuovo articolo 41-*bis* entro trenta giorni dalla entrata in vigore della legge l'Agenzia nazionale, sentita Invitalia S.p.a., con delibera del Consiglio direttivo adotta criteri per l'individuazione delle aziende sequestrate e confiscate di straordinario interesse socio economico e per la definizione dei Piani di valorizzazione.

Il comma 3 dell'articolo 29 reca la copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione delle disposizioni contenute nel nuovo articolo 41-*bis*, cui si provvede a valere sulle risorse assegnate con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze a favore di Invitalia S.p.A.

Passa quindi a illustrare l'articolo 36 il quale, sostituendo il comma 2 dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 159 del 2011, stabilisce che, qualora il sequestro giudi-

ziario si protragga oltre il periodo d'imposta in cui ha avuto inizio, il reddito derivante dai beni sequestrati relativo alla residua frazione di tale periodo e a ciascun successivo periodo intermedio è determinato ai fini fiscali in via provvisoria dall'amministratore giudiziario, che è tenuto, nei termini ordinari, al versamento delle relative imposte, nonché agli adempimenti dichiarativi e, ove ricorrano, agli obblighi contabili e quelli a carico del sostituto d'imposta.

L'articolo 47 delega il Governo ad adottare, entro quattro mesi, un decreto legislativo recante disposizioni per le imprese sequestrate o confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria fino alla loro assegnazione, prevedendo incentivi nelle forme della premialità fiscale e contributiva, favorendo l'emersione del lavoro irregolare.

Tra i principi e criteri direttivi elencati dal comma 3 viene prevista, alla lettera a), l'introduzione di tutte le misure di sostegno alle imprese sequestrate e confiscate e ai lavoratori volte a favorire, per tali imprese, la regolarizzazione dei rapporti di lavoro e l'adeguamento della loro organizzazione e delle loro attività alle norme vigenti in materia fiscale, contributiva e di sicurezza.

Ai sensi della lettera b) sono esclusi dalle misure di sostegno ai lavoratori delle imprese di cui alla lettera a): i dipendenti che siano oggetto di indagini connesse o pertinenti al reato di associazione mafioso; il preposto; il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con essi conviventi ove risulti che il rapporto di lavoro sia fittizio o che gli stessi si siano concretamente ingeriti nella gestione dell'azienda; i dipendenti che abbiano concretamente partecipato alla gestione dell'azienda prima del sequestro e fino all'esecuzione di esso.

Inoltre alla lettera l) viene stabilito che chiunque usufruisca di lavori, servizi o forniture erogati dalle aziende sottoposte a sequestro o confisca fino alla loro destinazione o alla loro vendita possa avvalersi di una riduzione dell'imposta sul valore aggiunto.

In merito a tale previsione segnala la necessità di verificare la compatibilità di tale agevolazione con la normativa dell'Unione europea in materia di IVA, in considerazione del fatto che gli Stati membri non hanno piena discrezionalità nell'introdurre regimi agevolati IVA, ma possono disporre in merito solo entro i limiti fissati dalla disciplina UE.

Ai sensi della lettera p) le misure di agevolazione indicate dal comma 3 non possano essere cumulate con altri benefici previsti da disposizioni vigenti in relazione ad assunzioni; inoltre la lettera r) specifica che le cooperative costituite da dipendenti di aziende sequestrate o confiscate, munite dei requisiti prescritti dalla legge, previa verifica della regolarità della tenuta delle scritture contabili e delle modalità di gestione, hanno titolo preferenziale nell'assegnazione dei contributi e degli incentivi previsti dalla legge.

In base alla lettera i) alle aziende sottoposte a sequestro o confisca ai sensi dell'articolo 41 del codice antimafia si applicano le disposizioni in materia di agevolazione per i finanziamenti pubblici e per l'accesso al credito bancario di cui all'articolo 5-ter del decreto-legge n. 1 del 2012 in favore delle imprese che si sottopongano al *rating* di legalità previsto dal medesimo articolo, prescindendo dai limiti di fatturato ivi previsti e prevedendo una semplificazione della procedura di accesso.

Segnala quindi come assuma rilevanza, ai fini degli ambiti di competenza della Commissione Finanze, anche l'articolo 9, il quale prevede che il Procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona nei cui confronti è avviato il procedimento per le misure patrimoniali di prevenzione antimafia, nonché il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, il questore e il direttore della Direzione investigativa antimafia, possono accedere, senza nuovi o maggiori oneri, al Sistema di interscambio flussi dati (SID) dell'Agenzia delle entrate e richiedere quanto ritenuto utile ai fini delle indagini.

Passando quindi a sintetizzare brevemente le altre disposizioni del provvedimento non prevalentemente attinenti agli ambiti di competenza della Commissione Finanze, segnala come gli articoli da 1 a 41 apportino un'ampia serie di modifiche al decreto legislativo n. 159 del 2011, recante il Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione.

In particolare fa presente che gli articoli da 1 a 7 intervengono sulla disciplina relativa alle misure di sorveglianza antimafia, sia per quanto riguarda i presupposti di tali misure, le misure applicabili, i relativi profili processuali. In tale ambito gli articoli 3 e 5 riguardano il divieto di soggiorno, mentre l'articolo 7 interviene sulla disciplina della sorveglianza speciale.

Illustra quindi l'articolo 8, il quale interviene in primo luogo sulla disciplina relativa competenza a proporre le misure di prevenzione patrimoniali antimafia, stabilendo che esse possono essere proposte dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona, dal procuratore nazionale antimafia, dal questore o dal direttore della Direzione investigativa antimafia.

Inoltre è previsto che al procuratore della Repubblica spettano i poteri di coordinamento in ordine alle indagini ed alle proposte avanzate dal questore e dal direttore della Direzione investigativa antimafia, relative alle predette misure di prevenzione. Rileva quindi come, in tale contesto, si stabilisca che, ai fini dell'esercizio di tali poteri, il questore territorialmente competente ed il direttore della Direzione investigativa antimafia sono tenuti a:

a) dare immediata comunicazione dei nominativi delle persone fisiche e giuridiche nei cui confronti sono disposti gli accertamenti personali o patrimoniali;

b) tenere costantemente aggiornato ed informato il procuratore della Repubblica competente per territorio sullo svolgimento delle indagini;

c) dare comunicazione per iscritto della proposta al procuratore della Repub-

blica competente per territorio almeno dieci giorni prima della sua presentazione al Tribunale;

d) trasmettere al procuratore della Repubblica competente per territorio, ove ritengano che non sussistano i presupposti per l'esercizio dell'azione di prevenzione, provvedimento motivato entro dieci giorni dall'adozione dello stesso.

L'articolo 10 sostituisce la disciplina relativa al sequestro, stabilendo che il tribunale, anche d'ufficio, ordina con decreto motivato il sequestro dei beni dei quali la persona nei cui confronti è stata presentata la proposta risulta poter disporre, direttamente o indirettamente, quando il loro valore risulta sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività economica svolta ovvero quando, sulla base di sufficienti indizi, si ha motivo di ritenere che gli stessi siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.

In tale ambito viene specificato che il sequestro avente ad oggetto partecipazioni sociali totalitarie, o comunque tali da assicurare il controllo della società, si estende di diritto a tutti i beni costituiti in azienda ai sensi degli articoli 2555 e successivi del codice civile.

Il sequestro è revocato dal tribunale quando risulta che esso ha per oggetto beni di legittima provenienza o dei quali l'indiziato non poteva disporre direttamente o indirettamente o in ogni altro caso in cui è respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione patrimoniale. Il tribunale ordina le trascrizioni e le annotazioni consequenziali nei pubblici registri, nei libri sociali e nel registro delle imprese. Tale revoca del provvedimento non preclude l'utilizzazione ai fini fiscali degli elementi acquisiti nel corso degli accertamenti.

Illustra quindi l'articolo 10-bis, che modifica l'articolo 21 del decreto legislativo n. 159 del 2011, relativamente alla disciplina dello sgombero dei beni oggetto di sequestro, prevedendo in particolare che il tribunale, su proposta del giudice delegato,

può disporre il differimento dell'esecuzione dello sgombero per il tempo necessario per la stipula o l'esecuzione dei contratti previsti dall'articolo 40, commi 3-*bis* e 3-*ter* dello stesso decreto legislativo n. 159 (contratti di locazione o di comodato di beni immobili stipulati dall'amministratore giudiziario), sempre che l'occupante corrisponda l'indennità eventualmente determinata e provveda a sue cure alle spese e a tutti gli oneri, esclusa ogni azione di regresso.

In tale ambito segnala, per quanto attiene ai profili di interesse della Commissione Finanze, come la norma comprenda tra le spese e gli oneri che l'occupante deve corrispondere anche il pagamento degli oneri fiscali inerenti all'unità immobiliare.

La norma precisa i casi nei quali lo sgombero è differito dal tribunale, qualora gli immobili siano occupati dal proposto e dai familiari conviventi, ovvero dai terzi titolari del bene di cui il proposto risulta poter disporre indirettamente, qualora entro dieci giorni dalla notifica del decreto di sequestro sia presentata istanza di assegnazione della casa di proprietà del proposto e quando esso è necessario ai fini della migliore conservazione dei beni.

L'articolo 11 interviene sull'articolo 22 del decreto legislativo n. 159 del 2011, relativo all'adozione dei provvedimenti di sequestro d'urgenza nei casi in cui vi sia il concreto pericolo che i beni nei cui confronti dovrebbe essere disposta la confisca possano essere dispersi, sottratti o alienati, spostando da dieci a trenta giorni il termine entro cui il provvedimento di sequestro deve essere convalidato dal tribunale.

L'articolo 12 interviene sull'articolo 23 del decreto legislativo n. 159, relativo all'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali nei confronti dei terzi, estendendo l'applicabilità delle misure stesse anche ai diritti reali di garanzia sui beni in sequestro.

L'articolo 13 modifica la disciplina riguardante la confisca dei beni sequestrati di cui la persona nei cui confronti è instaurato il procedimento non possa giu-

stificare la legittima provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica, nonché dei beni che risultino essere il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.

Per quanto riguarda i profili di interesse della Commissione Finanze segnala la previsione secondo cui in ogni caso il soggetto nei cui confronti è instaurato il procedimento non può giustificare la legittima provenienza dei beni adducendo che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale.

In tale ambito è previsto che la confisca avente ad oggetto partecipazioni sociali totalitarie si estende di diritto a tutti i beni costituiti in azienda.

Inoltre vengono ampliati i termini procedurali nel caso di indagini complesse o di compendi patrimoniali rilevanti, e si prevede che tali termini restano sospesi per il tempo necessario per l'espletamento di accertamenti peritali sui beni dei quali la persona nei cui confronti è iniziato il procedimento risulta poter disporre, direttamente o indirettamente.

Passa quindi a illustrare l'articolo 14, il quale interviene sulla disciplina del sequestro e della confisca per equivalente, stabilendo che se non è possibile procedere al sequestro dei beni, perché il proposto non ne ha la disponibilità, diretta o indiretta, anche ove trasferiti legittimamente in qualunque epoca a terzi in buona fede, il sequestro e la confisca hanno ad oggetto altri beni di valore equivalente di legittima provenienza dei quali il proposto ha la disponibilità, anche per interposta persona.

L'articolo 15 reca una serie di modifiche alla disciplina di cui all'articolo 27 del decreto legislativo n. 159 del 2011, per lo più per quanto riguarda gli aspetti procedurali dei provvedimenti con i quali il tribunale dispone la confisca dei beni sequestrati, la revoca del sequestro, il rigetto della richiesta di confisca, la restituzione della cauzione o la liberazione

delle garanzie o la confisca della cauzione o la esecuzione sui beni costituiti in garanzia. Inoltre vengono affrontati i temi della competenza territoriale relativamente ai predetti provvedimenti, del pagamento delle spese processuali, dell'esecutività dei provvedimenti della corte di appello che, in riforma del decreto di confisca emesso dal tribunale, dispongono la revoca del sequestro, nonché circa gli effetti dell'appello rispetto al provvedimento di confisca.

L'articolo 16 interviene sulla competenza giudiziale circa le richieste di revocazione della decisione definitiva sulla confisca di prevenzione.

L'articolo 17 riguarda in particolare la nomina, da parte del giudice che dispone il sequestro dei beni, di un amministratore giudiziario, ai fini della gestione dei beni stessi.

Illustra quindi l'articolo 18 il quale, intervenendo sull'articolo 31, comma 3, del decreto legislativo n. 159 del 2011, relativo alla cauzione che la persona cui è applicata una misura di prevenzione antimafia deve versare presso la cassa delle ammende, di entità tale da costituire un'efficace remora alla violazione delle prescrizioni imposte, stabilisce che il tribunale possa disporre, in relazione alle condizioni economiche della persona sottoposta alla misura di prevenzione, che la predetta cauzione sia pagata in rate mensili.

L'articolo 19 riguarda l'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende, prevedendo che essa sia disposta dal tribunale competente per l'applicazione delle misure di prevenzione nei confronti quando sussistono sufficienti indizi per ritenere che il libero esercizio di determinate attività economiche, sia direttamente o indirettamente sottoposto a condizioni di intimidazione o di assoggettamento, ovvero possa, comunque, agevolare l'attività di persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione personale o patrimoniale, oppure di persone sottoposte a procedimento pe-

nale per taluni delitti e non ricorrono i presupposti per l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali.

L'amministrazione giudiziaria dei beni è adottata per un periodo non superiore a un anno e può essere rinnovata per sei mesi e per non più di due volte, e con il provvedimento di adozione della misura, che è iscritto nel registro tenuto dalla Camera di commercio presso il quale è iscritta l'impresa ovvero presso i pubblici registri qualora oggetto della misura siano beni immobili o altri beni soggetti a pubblica registrazione, il tribunale nomina il giudice delegato e l'amministratore giudiziario, il quale esercita tutte le facoltà spettanti ai titolari dei diritti sui beni e sulle aziende oggetto della misura; nel caso di imprese esercitate in forma societaria, l'amministratore giudiziario può esercitare i poteri spettanti agli organi di amministrazione e agli altri organi sociali secondo le modalità stabilite dal tribunale.

Alla scadenza dell'amministrazione giudiziaria dei beni o del sequestro, il tribunale, qualora non disponga il rinnovo del provvedimento, delibera la revoca della misura disposta ed eventualmente la contestuale applicazione del controllo giudiziario (disciplinato da un nuovo articolo introdotto nel decreto legislativo n. 159 dall'articolo 21), ovvero la confisca dei beni che si ha motivo di ritenere siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego. Quando vi sia concreto pericolo che i beni sottoposti al provvedimento di amministrazione giudiziaria siano dispersi, sottratti o alienati, ovvero nei casi di confisca, si può richiedere al tribunale di disporre il sequestro.

Con il provvedimento che dispone la revoca della misura, il tribunale può inoltre disporre il controllo giudiziario e stabilire l'obbligo nei confronti di chi ha la proprietà, l'uso o l'amministrazione dei beni, o di parte di essi, di comunicare, per un periodo non inferiore a tre anni, al questore ed al nucleo di polizia tributaria del luogo di dimora abituale, ovvero del luogo in cui si trovano i beni se si tratta di residenti all'estero, gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effet-

tuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti, e gli altri atti o contratti indicati dal tribunale, di valore non inferiore a euro 25.822.84 o del valore superiore stabilito dal tribunale in relazione al patrimonio e al reddito della persona.

L'articolo 20 inserisce nel decreto legislativo n. 159 del 2011, un nuovo articolo 34-*bis*, il quale sancisce innanzitutto il principio della priorità assoluta nella trattazione dei procedimenti di prevenzione patrimoniale previsti dagli articoli 16 e seguenti dello stesso decreto legislativo.

Segnala come, a tal fine, venga previsto che i dirigenti degli uffici giudicanti e requirenti adottano i necessari provvedimenti organizzativi, i quali sono tempestivamente comunicati al Consiglio giudiziario e al Consiglio superiore della magistratura; sono altresì comunicati annualmente al medesimo Consiglio superiore della Magistratura e al Ministero della Giustizia i dati sulla durata dei relativi procedimenti. Il CSM e il Ministero della Giustizia valutano gli effetti dei provvedimenti adottati dai dirigenti degli uffici sulla trattazione prioritaria, nonché sulla durata e sul rispetto dei termini dei procedimenti. Il Ministro della giustizia riferisce alle Camere in merito alla predetta trattazione prioritaria in sede di comunicazioni sull'amministrazione della giustizia.

L'articolo 21 inserisce nel decreto legislativo n. 159 del 2011 un nuovo articolo 34-*bis*, con cui viene disciplinato l'istituto del controllo giudiziario delle aziende, che il tribunale può disporre, anche d'ufficio, qualora sussistano circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionare l'attività.

Il controllo giudiziario è adottato per un periodo non inferiore a un anno e non superiore a tre anni e con il provvedimento che lo dispone, il tribunale può imporre l'obbligo nei confronti di chi ha la proprietà, l'uso o l'amministrazione dei beni e delle aziende di comunicare al questore ed al nucleo di polizia tributaria

gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti, e gli altri atti o contratti indicati dal tribunale, di valore non inferiore a euro 10.000 o del valore superiore stabilito dal tribunale in relazione al reddito della persona o al patrimonio e al volume d'affari dell'impresa.

In tale ambito specifica come il tribunale stabilisca inoltre i compiti dell'amministratore giudiziario finalizzati alle attività di controllo e può imporre taluni obblighi, tra cui quelli di:

non cambiare la sede, la denominazione e la ragione sociale, l'oggetto sociale e la composizione degli organi di amministrazione, direzione e vigilanza, e di non compiere fusioni o altre trasformazioni, senza l'autorizzazione da parte del giudice delegato;

informare preventivamente l'amministratore giudiziario circa eventuali forme di finanziamento della società da parte dei soci o di terzi;

adottare ed attuare efficacemente misure organizzative;

assumere qualsiasi altra iniziativa finalizzata a prevenire specificamente il rischio di tentativi di infiltrazione o condizionamento mafiosi.

Segnala inoltre come, per verificare il corretto adempimento degli obblighi di cui al comma precedente, il tribunale possa autorizzare gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria ad accedere presso gli uffici dell'impresa, nonché presso uffici pubblici, studi professionali, società, banche ed intermediari mobiliari al fine di acquisire informazioni e copia della documentazione ritenute utili. Nel caso in cui venga accertata la violazione di una o più prescrizioni ovvero ricorrano i presupposti di cui al comma I dell'articolo 34, il tribunale può disporre l'amministrazione giudiziaria dell'impresa.

La disposizione contempla inoltre la possibilità, per il titolare dell'attività eco-

nomica sottoposta al controllo giudiziario, di proporre istanza di revoca della misura.

Passa quindi a illustrare l'articolo 22, che modifica la disciplina di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 159 del 2011, n. 159, relativa alla nomina di amministratori giudiziari.

In particolare viene previsto che, con il provvedimento con cui dispone il sequestro dei beni, il tribunale nomina il giudice delegato alla procedura e un amministratore giudiziario, ovvero più amministratori giudiziari, se la gestione dei beni in sequestro sia particolarmente complessa, considerato anche il numero dei comuni ove sono situati i beni immobili o i complessi aziendali o la natura della attività aziendale da proseguire o il valore ingente del patrimonio.

La norma stabilisce che l'amministratore giudiziario deve essere scelto tra gli iscritti nell'albo nazionale degli amministratori giudiziari (ovvero tra gli iscritti nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari, nel caso di amministrazione giudiziario di aziende sequestrate) secondo criteri di trasparenza che assicurano la rotazione degli incarichi tra gli amministratori, nonché di corrispondenza tra i profili professionali e i beni sequestrati.

Inoltre sono dettati i casi di incompatibilità alla nomina di amministratore giudiziario, per il cumulo con altri incarichi analoghi, per l'attività professionale svolta, ovvero per il caso di condanne, di irrogazione di misure di prevenzione o di rinvio a giudizio per taluni reati.

È contemplata la possibilità che l'amministratore giudiziario sia coadiuvato da tecnici o da altri soggetti qualificati, ovvero organizzati un proprio ufficio di coadiuvazione.

L'amministratore giudiziario, il quale riveste la qualifica di pubblico ufficiale, deve adempiere con diligenza ai compiti del proprio ufficio e deve rendere il conto della gestione, ha il compito di provvedere alla gestione, alla custodia e alla conservazione dei beni sequestrati anche nel corso degli eventuali giudizi di impugna-

zione, sotto la direzione del giudice delegato, al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi.

L'articolo 22-*bis*, inserendo nel decreto legislativo n. 159 un nuovo articolo 35-*bis*, stabilisce che, fatti salvi i casi di dolo o colpa grave, l'amministratore giudiziario, il coadiutore e l'amministratore, non sono punibile e sono esenti da responsabilità civile, per gli atti di gestione compiuti durante la vigenza del provvedimento di sequestro.

In tale ambito viene specificato che dalla data del sequestro e sino all'approvazione del programma di prosecuzione o di ripresa dell'attività dell'azienda sequestrata, gli accertamenti a qualsiasi titolo disposti sulla stessa azienda sequestrata dalle pubbliche amministrazioni sono notificati all'amministratore giudiziario. Entro sei mesi dalla notificazione dell'accertamento è sospesa l'irrogazione delle sanzioni e l'amministratore giudiziario procede alla sanatoria delle violazioni eventualmente riscontrate, presentando apposita istanza alla pubblica amministrazione interessata, sentito il giudice delegato.

L'articolo 23 modifica l'articolo 36 del decreto legislativo n. 159, relativo alla relazione che deve essere presentata dall'amministratore giudiziario dei beni sequestrati, in particolare per quanto riguarda i contenuti della predetta relazione, il relativo regime di pubblicità e le modalità di contestazione delle stime in essa contenute.

L'articolo 24 affida a un decreto emanato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'interno, la definizione delle norme per la gestione dei ricavi derivanti dall'amministrazione giudiziaria dei beni immobili.

Ai sensi dell'articolo 25, fino al decreto di confisca di secondo grado emesso dalla Corte di Appello nei procedimenti di prevenzione, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata svolge attività di ausilio e di supporto all'autorità giudiziaria, propo-

nendo altresì al tribunale l'adozione di tutti i provvedimenti necessari per la migliore utilizzazione del bene in vista della sua destinazione o assegnazione. All'Agenzia sono comunicati per via telematica i provvedimenti di modifica o revoca del sequestro e quelli di autorizzazione al compimento di atti di amministrazione straordinaria.

Con il provvedimento di confisca emesso in giudizio di appello l'amministrazione dei beni è conferita all'Agenzia, che si avvale per la gestione di un coadiutore individuato nell'amministratore giudiziario nominato dal tribunale.

L'amministratore giudiziario provvede agli adempimenti all'approvazione del rendiconto della gestione giudiziale dinanzi al giudice delegato e predispone separato conto di gestione nel caso in cui l'attività di amministrazione condotta sotto la direzione dell'Agenzia, rendiconto che è sottoposto all'approvazione dell'Agenzia.

L'Agenzia, entro un mese dalla comunicazione del deposito del provvedimento di confisca di primo grado, pubblica nel proprio sito internet l'elenco dei beni immobili oggetto di confisca al fine di facilitare la richiesta di utilizzo da parte degli aventi diritto.

L'articolo 26 prevede che, qualora sia stato autorizzato a stare in giudizio, l'amministratore giudiziario si avvale del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato. Ove l'Avvocato generale dello Stato non si esprima entro cinque giorni, il giudice delegato può autorizzare la nomina di un libero professionista.

L'articolo 27 interviene sull'articolo 40 del decreto legislativo n. 159 del 2011, relativamente alla gestione dei beni sequestrati, stabilendo innanzitutto il principio generale secondo cui il giudice delegato impartisce le direttive generali della gestione dei beni sequestrati, anche avvalendosi della attività di ausilio e supporto dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

In tale contesto viene specificato che l'amministratore giudiziario non può stare in giudizio, né contrarre mutui, stipulare

transazioni, compromessi, fidejussioni, concedere ipoteche, alienare immobili e compiere altri atti di straordinaria amministrazione anche a tutela dei diritti dei terzi, senza autorizzazione scritta del giudice delegato.

Osserva come sia contemplata altresì la possibilità, per l'amministratore giudiziario, di locare o concedere in comodato i beni immobili sequestrati con l'autorizzazione scritta del giudice delegato, fino alla data della confisca definitiva del bene. Qualora i beni immobili sequestrati siano stati concessi in locazione o in comodato sulla scorta di titolo di data certa anteriore al sequestro, l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, pone in essere gli atti necessari per ottenere la cessazione del contratto alla scadenza naturale.

Qualora non si debba provvedere alla revoca del sequestro ed alle conseguenti restituzioni, il tribunale, su richiesta dell'amministratore giudiziario o dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, destina alla vendita i beni mobili sottoposti a sequestro se gli stessi non possono essere amministrati senza pericolo di deterioramento o di rilevanti diseconomie. Se i beni mobili sottoposti a sequestro sono privi di valore, improduttivi, oggettivamente inutilizzabili e non alienabili, il tribunale dispone la loro distruzione o demolizione.

Illustra quindi l'articolo 28, che modifica e integra l'articolo 41 del decreto legislativo n. 159 del 2011, disciplinando il caso in cui il sequestro abbia ad oggetto aziende di cui agli articoli 2555 e seguenti del codice civile, anche per effetto del sequestro avente a oggetto partecipazioni societarie. In tale ipotesi viene stabilito che l'amministratore giudiziario deve essere scelto nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari e che la nomina deve essere comunicata, tramite il Prefetto, alle associazioni di datori di lavoro e alle organizzazioni sindacali dei lavoratori

maggiormente rappresentative sul piano nazionale interessate nonché la Camera di Commercio.

Inoltre è previsto che l'amministratore giudiziario entro tre mesi dalla sua nomina presenta una relazione contenente, tra l'altro:

la situazione patrimoniale, economica e finanziaria, dell'azienda, con lo stato analitico ed estimativo delle attività;

una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività; nel caso di proposta di prosecuzione o di ripresa dell'attività alla relazione è allegato un piano contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta che deve essere accompagnato, previa autorizzazione del giudice delegato, dalla relazione di un professionista che attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del piano medesimo;

il valore di mercato dell'azienda tenuto conto degli oneri correlati al processo di legalizzazione della stessa;

le attività esercitabili solo con autorizzazioni, concessioni e titoli abilitativi.

Al riguardo rileva come sia altresì previsto che nella proposta di prosecuzione o di ripresa dell'attività, l'amministratore giudiziario indichi l'elenco nominativo dei creditori e di coloro che vantano diritti reali o personali, di godimento o di garanzia, quelli che sono collegati a rapporti commerciali essenziali per la prosecuzione dell'attività e quelli che riguardano rapporti esauriti, non provati o non funzionali all'attività di impresa. L'amministratore giudiziario indica altresì l'elenco nominativo delle persone che risultano prestare o avere prestato attività lavorativa in favore dell'impresa, specificando la natura dei rapporti di lavoro esistenti nonché quelli necessari per la prosecuzione della attività. Qualora il sequestro abbia a oggetto partecipazioni societarie che assicurino le maggioranze per il controllo della società previste dall'articolo 2359 del codice civile,

il tribunale impartisce le direttive sull'eventuale revoca dell'amministratore della società, che può essere nominato nella persona dell'amministratore giudiziario; qualora non sia prevista l'assunzione della qualità di amministratore della società, il tribunale determina le modalità di controllo e di esercizio dei poteri da parte dell'amministrazione giudiziario.

Entro trenta giorni dall'immissione in possesso l'amministratore giudiziario viene autorizzato dal giudice delegato a proseguire l'attività dell'impresa o a sospenderla. Se il giudice autorizza la prosecuzione, conservano efficacia, fino all'approvazione del programma di cui al comma 1-*quinquies*, le autorizzazioni, le concessioni e i titoli abilitativi necessari allo svolgimento dell'attività, già rilasciati ai titolari delle aziende in sequestro in relazione ai compendi sequestrati.

Il tribunale esamina la relazione depositata dall'amministratore giudiziario, con la sola partecipazione del pubblico ministero, dell'Agenzia e dell'amministratore giudiziario che vengono sentiti se compatibili e, qualora rilevi concrete prospettive di prosecuzione o di ripresa dell'impresa, approva il programma con decreto motivato ed impartisce le direttive per la gestione dell'impresa.

In tale ambito è regolato l'allontanamento dall'azienda del precedente titolare nei cui confronti sia stato disposto il sequestro e dei familiari conviventi.

In tale contesto segnala, per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione Finanze il nuovo comma 1-*octies* dell'articolo 41 del decreto legislativo n. 159 del 2011, ai sensi del quale non operano le cause di scioglimento delle società sottoposte a sequestro per riduzione o perdita del capitale sociale di cui agli articoli 2484, n. 4, e 2545-*duodecies* del codice civile dalla data di immissione in possesso sino alla approvazione del programma di prosecuzione o ripresa della attività e, per lo stesso periodo, non si applicano gli articoli 2446, commi 2 e 3 (in materia di riduzione del capitale sociale per perdite nelle spa), 2447 (in materia di riduzione del capitale sociale sotto

il limite legale nelle S.p.A.), 2482-*bis*, commi 4, 5 e 6 ((in materia di riduzione del capitale sociale per perdite nelle s.r.l.) e 2482-*ter* (in materia di riduzione del capitale sociale sotto il limite legale nelle s.r.l.) del codice civile.

Rileva inoltre come, nel caso di sequestro di partecipazioni societarie, l'amministratore giudiziario eserciti i poteri che spettano al socio nei limiti della quota sequestrata; in tale ambito egli provvede, ove necessario e previa autorizzazione del giudice delegato, a convocare l'assemblea per la sostituzione degli amministratori, ad impugnare le delibere societarie di trasferimento della sede sociale, di trasformazione, fusione, incorporazione o estinzione della società, nonché ad approvare ogni altra modifica dello statuto utile al perseguimento degli scopi della impresa in sequestro.

È stabilito altresì che l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione scritta del giudice delegato, può affittare l'azienda o un ramo di azienda, ovvero concederla in comodato agli enti, associazioni, i soggetti previsti dall'articolo 48, comma 3, lettera *c*), del decreto legislativo n. 159 (comuni, province o regioni, comunità, anche giovanili, enti, associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali, organizzazioni di volontariato, cooperative sociali, comunità terapeutiche e centri di recupero e cura di tossicodipendenti, associazioni di protezione ambientale, operatori dell'agricoltura sociale), alle cooperative o agli imprenditori attivi nel medesimo settore o settori affini.

Qualora manchino invece concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, il tribunale, acquisito il parere del pubblico ministero e dell'amministratore giudiziario, dispone la messa in liquidazione dell'impresa.

La disposizione affida a un decreto da emanarsi su proposta del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, la definizione di modalità semplificate di liquidazione o di cessazione dell'impresa, in particolare qualora essa sia priva di beni aziendali, senza alcun onere economico.

Illustra quindi l'articolo 30 il quale, inserendo un nuovo articolo 41-*ter* nel decreto legislativo n. 159 del 2011, istituisce presso le prefetture-uffici territoriali del Governo i tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate.

Questi tavoli, i quali sono finalizzati a favorire il coordinamento tra istituzioni, associazioni, organizzazioni sindacali e associazioni dei datori di lavoro più rappresentative a livello nazionale, hanno il compito di:

a) favorire la continuazione dell'attività produttiva e salvaguardare i livelli occupazionali;

b) dare ausilio all'amministratore giudiziario e all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata nella fase dell'amministrazione, della gestione e della destinazione delle aziende;

c) favorire la collaborazione degli operatori economici del territorio con le aziende sequestrate e confiscate nel percorso di emersione alla legalità;

d) promuovere lo scambio di informazioni con gli amministratori giudiziari coinvolti nella gestione delle aziende sequestrate e confiscate, tenendo conto delle disposizioni impartite dal giudice delegato anche al fine di salvaguardare le esigenze del procedimento di confisca;

e) esprimere un parere non vincolante sulle proposte formulate dall'amministratore giudiziario e dall'Agenzia.

I tavoli, che sono coordinati e convocati dal prefetto o da un suo delegato, sono composti: da un rappresentante dell'Agenzia; da un rappresentante del Ministero per lo sviluppo economico; da un rappresentante della regione; da un rappresentante delle organizzazioni sindacali dei lavoratori; da un rappresentante delle organizzazioni dei datori di lavoro più rappresentative a livello nazionale designato; da un rappresentante delle direzioni ter-

ritoriali del lavoro; da un rappresentante delle associazioni; da un rappresentante della camera di commercio; ad essi possono inoltre partecipare rappresentanti degli enti locali.

L'articolo 31 introduce nel più volte citato decreto legislativo n. 159 una specifica disciplina relativa al supporto delle aziende sequestrate o confiscate, prevedendo che nella gestione dell'azienda l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, e l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata possono avvalersi del supporto tecnico, a titolo gratuito, di imprenditori attivi nel medesimo settore o in settori affini in cui opera l'azienda sequestrata o non definitivamente confiscata, individuati nel rispetto dei criteri di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, attraverso procedure ad evidenza pubblica indette dall'amministratore giudiziario.

L'effettivo e utile svolgimento di tale attività di supporto, per un periodo non inferiore a dodici mesi, determina l'attribuzione agli imprenditori del diritto di prelazione da esercitare, a parità di condizioni, al momento della vendita o dell'affitto dell'azienda. Inoltre è prevista la possibilità di avvalersi del supporto tecnico delle camere di commercio per favorire il collegamento dell'azienda sequestrata o confiscata in raggruppamenti ed in reti d'impresa. L'articolo 32 stabilisce che all'esito della procedura e comunque dopo la irrevocabilità del provvedimento di confisca, l'amministratore giudiziario presenta al giudice delegato il conto della gestione.

L'articolo 33 introduce nel già richiamato decreto legislativo n. 159 del 2011 un nuovo articolo 45-bis, il quale prevede che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, dopo aver ricevuto la comunicazione del decreto di confisca definitiva, qualora l'immobile risulti ancora occupato, trasmette il provvedimento al questore affinché

provveda alla liberazione dei beni. L'Agenzia, con provvedimento revocabile in ogni momento, può differire l'esecuzione dello sgombero o dell'allontanamento dei soggetti che lo occupano, anche qualora lo ritenga opportuno in vista dei provvedimenti di destinazione da adottare.

L'articolo 34 modifica l'articolo 46 del decreto legislativo n. 159, relativo alla restituzione per equivalente prevista nel caso di restituzione di beni confiscati, stabilendo che si procede sempre attraverso tale modalità di restituzione quando i beni confiscati siano stati assegnati e la restituzione possa pregiudicare l'interesse pubblico ovvero quando il bene sia stato venduto. In tali casi il tribunale determina il valore del bene e ordina il pagamento della somma, ponendola a carico del Fondo Unico Giustizia.

Passa quindi a illustrare l'articolo 34-bis, il quale modifica la disciplina dell'articolo 46 del decreto legislativo n. 159, relativa alla restituzione per equivalente.

In particolare è previsto che la restituzione dei beni confiscati, ad eccezione dei beni culturali e degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico, può avvenire anche per equivalente, al netto delle migliorie, quando i beni medesimi sono stati assegnati per finalità istituzionali o sociali, per fini di giustizia o di ordine pubblico o di protezione civile e la restituzione possa pregiudicare l'interesse pubblico. In tal caso l'interessato nei cui confronti venga a qualunque titolo dichiarato il diritto alla restituzione del bene ha diritto alla restituzione di una somma equivalente al valore del bene confiscato quale risultante dal rendiconto di gestione, al netto delle migliorie, rivalutato sulla base del tasso di inflazione annua. In caso di beni immobili, si tiene conto dell'eventuale rivalutazione delle rendite catastali.

In tali casi il tribunale determina il valore del bene e ordina il pagamento della somma, ponendola a carico del Fondo Unico Giustizia.

In merito segnala come il dettato l'articolo 34-bis intervenga sulla medesima

materia oggetto dell'articolo 34, in termini contraddittori rispetto a quest'ultimo.

L'articolo 34-*ter* riguarda i termini entro i quali l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata provvede all'adozione del provvedimento di destinazione del bene sequestrato.

L'articolo 35 modifica l'articolo 48 del decreto legislativo n. 159, relativo alla destinazione dei beni e delle somme sequestrate.

In primo luogo è previsto che la vendita delle partecipazioni societarie maggioritarie o totalitarie è consentita esclusivamente se la società è priva di beni costituiti in azienda o di beni immobili e che in ogni caso la vendita delle partecipazioni societarie viene effettuata con modalità tali da garantire la tutela dei livelli occupazionali preesistenti.

Per quanto riguarda i beni immobili viene specificato che essi sono mantenuti nel patrimonio dello Stato e, previa autorizzazione del Presidente del Consiglio dei ministri, utilizzati dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per finalità economiche e che la destinazione, assegnazione e utilizzazione dei beni è soggetta a pubblicità sui siti dell'Agenzia e dell'ente utilizzatore o assegnatario.

In tale contesto segnala inoltre come venga inserita la possibilità che tali beni siano assegnati, a titolo gratuito, direttamente dall'Agenzia agli enti o alle associazioni indicati alla lettera *c*), sulla base di apposita convenzione nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento, ove risulti evidente la loro destinazione sociale.

Per quanto riguarda i beni aziendali è contemplata, oltre all'affitto, anche la possibilità di concessione in comodato.

In tale contesto viene stabilito che le aziende sequestrate sono mantenute al patrimonio dello Stato e destinate, senza che ne derivino nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica, con provvedimento dell'Agenzia nazionale per l'amministra-

zione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata che ne disciplina le modalità operative, al trasferimento per finalità istituzionali agli enti o associazioni (quali organizzazioni di volontariato, comunità di recupero, associazioni di protezione ambientale o cooperative sociali), quali assegnatari in concessione, qualora si ravvisi un prevalente interesse pubblico, anche con riferimento all'opportunità della prosecuzione dell'attività da parte dei soggetti indicati.

Segnala quindi come sia inoltre previsto che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata può disporre il trasferimento dei medesimi beni al patrimonio degli enti territoriali che ne facciano richiesta, qualora si tratti di beni che gli enti territoriali medesimi già utilizzano a qualsiasi titolo per finalità istituzionali, fatti salvi i diritti dei creditori dell'azienda confiscata.

L'articolo 37 integra l'articolo 52 del decreto legislativo n. 159, relativo alla tutela dei diritti di credito dei terzi aventi data anteriore alla confisca, tutela che è condizionata alla presentazione di una domanda in tal senso da parte del creditore terzo. In tale ambito è previsto che il decreto del tribunale con cui sia stata rigettata definitivamente la domanda di ammissione del credito, in ragione del mancato riconoscimento della buona fede nella concessione del credito, proposta da un soggetto sottoposto alla vigilanza della Banca d'Italia, va comunicato a quest'ultima.

L'articolo 38 modifica a sua volta l'appena citato articolo 52 del decreto legislativo n. 159, per quanto riguarda le condizioni cui è subordinata la tutela dei diritti di credito del terzo. Tale tutela spetta, tra l'altro, nel caso in cui il soggetto nei cui confronti è stata proposta la confisca non disponga di altri beni sui quali esercitare la garanzia patrimoniale idonea al soddisfacimento del credito salvo per i crediti assistiti da cause legittime di prelazione su beni sequestrati e che il credito non sia strumentale all'attività illecita o a quella che ne costituisce il frutto o il

reimpiego, sempre che il creditore dimostri la buona fede e l'inconsapevole affidamento.

La norma interviene inoltre sulle modalità di accertamento dei crediti, indicando che essi concorrono al riparto sul valore dei beni o dei compendi aziendali ai quali si riferiscono in base alle risultanze di contabilità separata.

Viene specificato altresì che la confisca definitiva di un bene determina lo scioglimento dei contratti aventi ad oggetto un diritto personale di godimento o un diritto reale di garanzia, nonché l'estinzione dei diritti reali di godimento sui beni stessi.

Le modifiche recate dall'articolo 39 riguardano l'ipotesi in cui al momento dell'esecuzione del sequestro un contratto relativo all'azienda sequestrata o stipulato dal proposto in relazione al bene in sequestro debba essere in tutto o in parte ancora eseguito. In tal caso l'esecuzione del contratto rimane sospesa fino a quando l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, dichiara di subentrare nel contratto in luogo del proposto, assumendo tutti i relativi obblighi, ovvero di risolvere il contratto, salvo che, nei contratti ad effetti reali, sia già avvenuto il trasferimento del diritto. La norma specifica che la risoluzione del contratto in forza di provvedimento del giudice delegato fa salvo il diritto al risarcimento del danno nei soli confronti del proposto e che il contraente ha diritto di far valere nel passivo il credito conseguente al mancato adempimento.

Passa quindi a illustrare l'articolo 40, il quale, al comma 2, inserendo nel decreto legislativo n. 159 del 2011 un nuovo articolo 54-*bis*, detta una nuova disciplina relativa al pagamento dei debiti anteriori al sequestro, prevedendo che l'amministratore giudiziario può chiedere al giudice delegato di essere autorizzato al pagamento, anche parziale o rateale, dei crediti per prestazioni di beni o servizi, sorti anteriormente al provvedimento di sequestro, nei casi in cui tali prestazioni siano

collegate a rapporti commerciali essenziali per la prosecuzione dell'attività dell'azienda.

In tale ambito viene specificato che nel programma di prosecuzione o ripresa dell'attività, il tribunale può autorizzare l'amministratore giudiziario a rinegoziare le esposizioni debitorie dell'impresa e a provvedere ai conseguenti pagamenti.

A questi fini le norme introdotte dal comma 4 prevedono che l'amministratore giudiziario allega alle relazioni da presentare al giudice delegato l'elenco nominativo di tutti i creditori anteriori al sequestro, l'indicazione dei crediti e delle rispettive scadenze e l'elenco nominativo di coloro che vantano diritti reali di godimento o garanzia o diritti personali sui beni, con l'indicazione delle cose stesse e del titolo da cui sorge il diritto.

Le modifiche recate dai commi 5 e 6 riguardano l'ammissione dei predetti crediti sorti anteriormente al sequestro allo stato passivo del fallimento, la verifica delle relative domande, la presentazione del progetto di stato passivo, le eventuali opposizioni dei creditori esclusi.

Il comma 3 riguarda invece la sospensione sino alla conclusione del procedimento di prevenzione delle procedure esecutive già pendenti e l'estinzione delle procedure esecutive si estinguono in relazione ai beni per quali interviene decreto di confisca definitiva.

Il comma 7 stabilisce che dopo la irrevocabilità del provvedimento di confisca, l'Agenzia procede al pagamento dei creditori ammessi al passivo in ragione delle distinte masse nonché dell'ordine dei privilegi e delle cause legittime di prelazione sui beni trasferiti al patrimonio dello Stato. L'Agenzia ove le somme apprese, riscosse o comunque ricevute non siano sufficienti a soddisfare i creditori utilmente collocati al passivo procede alla liquidazione dei beni mobili, delle aziende o rami d'azienda e degli immobili. Ove ritenga che dalla redditività dei beni si possano conseguire risorse necessarie al pagamento dei crediti, l'Agenzia può ri-

tardare la vendita degli stessi non oltre un anno dalla irrevocabilità del provvedimento di confisca.

Le norme introdotte dal comma 8 stabiliscono che dopo la irrevocabilità del provvedimento di confisca l'Agenzia redige il progetto di pagamento dei crediti, il quale contiene l'elenco dei crediti utilmente collocati, al passivo, con le relative cause di prelazione, nonché l'indicazione degli importi da corrispondere a ciascun creditore e determina il piano di pagamento, al quale i creditori possono proporre opposizione dinanzi alla sezione civile della corte di appello del distretto della sezione specializzata o del giudice penale competente ad adottare il provvedimento di confisca.

Le modifiche recate dal comma 9 stabiliscono che, quando viene dichiarato il fallimento, i beni assoggettati a sequestro o confisca sono esclusi dalla massa attiva fallimentare e che la verifica dei crediti e dei diritti inerenti i rapporti relativi ai suddetti beni viene svolta dal giudice delegato del tribunale di prevenzione.

In tale contesto viene stabilito che l'amministratore giudiziario, ove siano stati sequestrati complessi aziendali e produttivi o partecipazioni societarie di maggioranza, prima che intervenga la confisca definitiva, può, previa autorizzazione del tribunale, presentare al Tribunale fallimentare competente, domanda per l'ammissione al concordato preventivo, nonché accordo di ristrutturazione dei debiti, o predisporre un piano di ristrutturazione. Ove finalizzato a garantire la salvaguardia dell'unità produttiva ed il mantenimento dei livelli occupazionali, tale piano di ristrutturazione può prevedere l'alienazione dei beni sequestrati.

Nell'ambito delle modifiche recate dal comma 10, oltre a previsioni di carattere procedurale, è previsto che, se il sequestro o la confisca di prevenzione hanno per oggetto l'intera massa attiva fallimentare ovvero, nel caso di società di persone, l'intero patrimonio personale dei soci illimitatamente responsabili, il tribunale, sentito il curatore ed il comitato dei creditori, dichiara la chiusura del fallimento.

L'articolo 41 attraverso un'ampia serie di modifiche al già citato decreto legislativo n. 159 del 2011, concernente l'istituzione e la disciplina dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

In particolare, il nuovo articolo 110 del decreto legislativo n. 159 stabilisce che l'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia organizzativa e contabile, ha sede principale in Roma, sede secondaria in Reggio Calabria ed è posta sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio.

I compiti dell'Agenzia sono:

a) acquisire i flussi informativi necessari per l'esercizio dei propri compiti istituzionali: in tale ambito, per quanto riguarda i profili di competenza della Commissione Finanze, segnala come oltre ai dati documenti ed informazioni oggetto di flusso di scambio con il sistema informativo del Ministero della giustizia, dell'autorità giudiziaria, con le banche dati e i sistemi informativi delle prefetture-uffici territoriali del Governo, degli enti territoriali e degli amministratori giudiziari, si preveda lo scambio dei dati in possesso di Equitalia, di Equitalia Giustizia e delle agenzie fiscali; inoltre si prevede lo scambio dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata nel corso dei procedimenti penali e di prevenzione; l'acquisizione delle informazioni relative allo stato dei procedimenti di sequestro e confisca; la verifica dello stato dei beni nei medesimi procedimenti, accertamento della consistenza, della destinazione e dell'utilizzo dei beni; programmazione dell'assegnazione e della destinazione dei beni confiscati; l'analisi dei dati acquisiti, nonché delle criticità relative alla fase di assegnazione e destinazione;

b) fornire ausilio dell'autorità giudiziaria nell'amministrazione e custodia dei beni sequestrati nel corso del procedimento di prevenzione, al fine di rendere possibile, sin dalla fase del sequestro, un'assegnazione provvisoria dei beni immobili e delle aziende per fini istituzionali

o sociali agli enti, alle, associazioni e alle cooperative;

c) fornire ausilio dell'autorità giudiziaria nell'amministrazione e custodia dei beni sequestrati nel corso dei procedimenti penali nonché dei beni sequestrati o confiscati dai giudice dell'esecuzione e nell'amministrazione dei predetti beni, al fine di rendere possibile, sin dalla fase del sequestro, una assegnazione provvisoria dei beni immobili e delle aziende per fini istituzionali o sociali agli enti, alle associazioni e alle cooperative;

d) provvedere all'amministrazione e alla destinazione dei beni confiscati;

f) adottare iniziative e provvedimenti necessari per la tempestiva assegnazione e destinazione dei beni confiscati, anche attraverso la nomina, ove necessario, di commissari *ad acta*.

Il nuovo articolo 111 del decreto legislativo n. 159 elenca gli organi dell'Agenzia, che sono: il Direttore; il Consiglio direttivo; il Collegio dei revisori; il Comitato consultivo di indirizzo.

La disposizione indica la procedura di nomina e i requisiti del Direttore dell'Agenzia, il quale è scelto tra figure professionali che abbiano maturato esperienza professionale specifica nella gestione dei beni e delle aziende tra prefetti provenienti dalla carriera prefettizia, dirigenti dell'Agenzia del demanio, amministratori di società pubbliche o private, magistrati che abbiano conseguito almeno la quinta valutazione di professionalità.

Inoltre viene dettata la procedura di nomina del Consiglio direttivo, che è presieduto dal Direttore dell'Agenzia ed è composto: da un magistrato designato dal Ministro della giustizia; da un magistrato designato dal Procuratore nazionale antimafia; da due qualificati esperti in materia di gestioni aziendali e patrimoniali designati, di concerto, dal Ministro dell'interno e dal Ministro dell'economia e delle finanze; da un qualificato esperto in materia di progetti di finanziamenti europei e

nazionali designato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri o dal ministro delegato per la politica di coesione.

Per quanto riguarda il collegio dei revisori, costituito da tre componenti effettivi e da due supplenti, è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri fra gli iscritti nel registro dei revisori, contabili; un componente effettivo e un componente supplente sono designati dal Ministro dell'economia e delle finanze.

In tale ambito segnala come il Comitato consultivo di indirizzo sia presieduto dal Direttore dell'Agenzia e sia composto: da un qualificato esperto in materia di politica di coesione territoriale, designato dal Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica; da un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico designato dal medesimo Ministro; da un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, designato dal medesimo Ministro; da un responsabile dei fondi del PON sicurezza, designato dal Ministero dell'interno; da un rappresentante del Ministero dell'istruzione, università e ricerca, designato dallo stesso Ministro; da un rappresentante delle regioni, designato dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome; da un rappresentante dei comuni designato dall'ANCI; da un rappresentante delle associazioni che possono essere destinatarie o assegnatarie dei beni sequestrati o confiscati, nominato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali sulla base di criteri di trasparenza, rappresentatività e rotazione semestrale, specificati nel decreto di nomina; da un rappresentante delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, da un rappresentante delle cooperative e da un rappresentante delle associazioni dei datori di lavoro, designati dalle rispettive associazioni.

Il nuovo articolo 112 del decreto legislativo n. 159 riguarda le attribuzioni degli organi dell'Agenzia, specificando in tale ambito che l'Agenzia provvede a coadiuvare l'autorità giudiziaria nella gestione fino all'adozione del provvedimento definitivo di confisca, all'amministrazione dei beni confiscati in via definitiva e adotta i

provvedimenti di destinazione dei beni confiscati per le prioritarie finalità istituzionali e sociali.

La disposizione specifica che l'Agenzia si avvale delle prefetture territorialmente competenti e che i prefetti costituiscono senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un nucleo di supporto composto da funzionari di comprovata esperienza nel settore dei beni confiscati, integrato, ove necessario, da rappresentanti di categorie professionali, enti o associazioni per questioni di rispettivo interesse.

Il Consiglio direttivo delibera, previo motivato parere del Comitato consultivo di indirizzo, in merito:

all'utilizzo dei flussi acquisiti attraverso il proprio sistema informativo per facilitare le collaborazioni tra amministratori giudiziari e tra coadiutori e favorire, su tutto il territorio nazionale in modo particolare per le aziende, l'instaurazione e la prosecuzione di rapporti commerciali tra le imprese sequestrate o confiscate;

alla predisposizione di meccanismi di intervento per effettuare, ove l'amministratore giudiziario lo richieda l'analisi aziendale e verificare la possibilità di prosecuzione o ripresa dell'attività imprenditoriale ovvero avviare procedure di liquidazione o di ristrutturazione del debito;

alla stipula di protocolli di intesa con le strutture interessate e con le associazioni di categoria per la individuazione di professionalità necessarie per la prosecuzione o la ripresa dell'attività di impresa;

all'emanazione di linee guida interne sia per fornire ausilio all'autorità giudiziaria, sia per la destinazione dei beni confiscati;

alla modifica della destinazione d'uso del bene confiscato, in funzione della valorizzazione dello stesso o del suo utilizzo per finalità istituzionali o sociali, anche in deroga agli strumenti urbanistici;

alla verifica circa l'utilizzo dei beni, da parte dei privati e degli enti pubblici, conformemente ai provvedimenti di assegnazione e di destinazione;

alla revoca il provvedimento di assegnazione e destinazione nel caso di mancato o difforme utilizzo del bene rispetto alle finalità indicate nonché negli altri casi stabiliti dalla legge;

alla sottoscrizione di convenzioni e protocolli con pubbliche amministrazioni regioni, enti locali, ordini professionali, enti ed associazioni per le finalità del presente decreto;

In tale ambito segnala, per quanto attiene ai profili di interesse della Commissione Finanze, la lettera *e*) del comma 4, in base alla quale si prevede la predisposizione di protocolli operativi su base nazionale per concordare con l'ABI e con la Banca d'Italia modalità di rinegoziazione dei rapporti bancari già in essere con le aziende sequestrate o confiscate.

Il Comitato consultivo e di indirizzo esprime parere sugli atti deliberati dal Consiglio direttivo; può presentare proposte e fornire elementi per fare interagire gli amministratori giudiziari delle aziende, ovvero per accertare la disponibilità degli enti territoriali, delle associazioni e delle cooperative a prendere in carico i beni immobili, che non facciano parte di compendio aziendale, sin dalla fase del sequestro; esprime pareri su specifiche questioni riguardanti la destinazione e l'utilizzazione dei beni sequestrati o confiscati.

Il nuovo articolo 113 del decreto legislativo n. 159 riguarda l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia, che sono disciplinati con uno o più regolamenti, adottati su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della giustizia, dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

In tale ambito segnala, per quanto attiene agli ambiti di interesse della Commissione Finanze, il comma 2, ai sensi del quale, ai fini dell'amministrazione e della custodia dei beni confiscati, i rapporti tra l'Agenzia e l'Agenzia del demanio sono disciplinati mediante apposita convenzione anche onerosa avente ad oggetto, in particolare, la stima e la manutenzione dei beni custoditi, nonché l'avvalimento del personale dell'Agenzia del demanio.

Viene specificato che l'Agenzia può avvalersi di altre amministrazioni ovvero enti pubblici, ivi incluse le Agenzie fiscali, sulla base di apposite convenzioni anche onerose e che per le esigenze connesse alla vendita e alla liquidazione delle aziende e degli altri beni definitivamente confiscati, l'Agenzia può conferire, nei limiti delle disponibilità finanziarie di bilancio, apposito incarico, anche a titolo oneroso, a società a totale o prevalente capitale pubblico.

Illustra quindi l'articolo 42, il quale modifica l'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992, relativo alle ipotesi particolari di confisca dei beni nel caso di condanna per taluni delitti, qualora il soggetto condannato non possa giustificare la legittima provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica, nonché dei beni che risultino essere il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.

In primo luogo è integrato l'elenco dei delitti per i quali si può applicare l'istituto della confisca: in tale ambito, per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, segnala l'inserimento in tale elenco del delitto previsto dall'articolo 295, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1973, relativo alle circostanze aggravanti applicabili al delitto di contrabbando di tabacchi lavorati (aggravanti previste quando nel commettere il reato il colpevole sia sorpreso a mano armata; quando nel commettere il reato tre o più persone colpevoli di contrabbando siano sorprese insieme riunite e in condizioni tali da frapponere ostacolo agli organi di polizia; quando il fatto sia connesso con altro delitto contro la fede pubblica o contro la pubblica amministrazione; quando il colpevole sia un associato per commettere delitti di contrabbando e il delitto commesso sia tra quelli per cui l'associazione è stata costituita).

Inoltre la nuova previsione relativa alla confisca fa riferimento anche ai delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale.

Sempre con riferimento ai profili di competenza della Commissione Finanze evidenzia come rimanga ferma la previsione secondo cui in ogni caso il condannato non può giustificare la legittima provenienza dei beni sul presupposto che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale.

Le modifiche riguardano anche la procedura relativa alla confisca per equivalenza.

Viene specificato quindi che le disposizioni in materia di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati nonché quelle in materia di tutela dei terzi e di esecuzione del sequestro previste dal decreto legislativo n. 159 del 2011, si applicano ai casi di sequestro e confisca previsti dal predetto articolo 12-*sexies*.

È previsto inoltre che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata coadiuva l'autorità giudiziaria nell'amministrazione e nella custodia dei beni sequestrati, fino al provvedimento di confisca emesso dalla Corte d'appello nei procedimenti penali e, successivamente a tale provvedimento, amministra i beni medesimi. Restano comunque salvi i diritti della persona offesa dal reato alle restituzioni e al risarcimento del danno.

Vengono altresì dettate disposizioni di carattere procedurale per quanto riguarda la citazione dei terzi titolari di diritti reali o personali di godimento sui beni in sequestro nel processo di cognizione, in merito alla competenza giudiziale a emettere i relativi provvedimenti, nonché circa l'opposizione al decreto di sequestro.

Il comma 1-*bis* dell'articolo 42 introduce l'istituto della confisca obbligatoria, prevista obbligatoriamente nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti per il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro previsto dall'articolo 603-*bis* del codice penale. La confisca riguarda le cose che servirono o furono destinate a com-

mettere il reato e delle cose che ne costituiscono il prezzo, il prodotto o il profitto, salvo che appartengano a persona estranea al reato; qualora non sia possibile la confisca delle predette cose è prevista la confisca per equivalente.

L'articolo 43 integra a sua volta l'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992, relativo ai casi speciali nei quali può essere disposta confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui la persona non può giustificare la provenienza e di cui ha la disponibilità in misura sproporzionata rispetto al suo reddito dichiarato ai fini delle imposte sui redditi. In tale ambito è specificata la possibilità di applicare la confisca (esclusa la confisca per equivalente) quando, pronunciata sentenza di condanna in uno dei gradi di giudizio, il giudice di appello o la Corte di cassazione dichiarano estinto il reato per prescrizione o per amnistia, decidendo sull'impugnazione ai soli effetti della confisca, previo accertamento della responsabilità dell'imputato. Inoltre è disciplinato il caso di morte del soggetto nei cui confronti è stata disposta la confisca con sentenza di condanna passata in giudicato, stabilendo che il relativo procedimento inizia o prosegue nei confronti degli eredi o comunque degli aventi causa.

L'articolo 44 reca disposizioni sull'amministrazione dei beni sequestrati e sull'accelerazione dei processi, stabilendo che l'autorità giudiziaria competente ad amministrare i beni sequestrati è il giudice che ha disposto il sequestro ovvero, se organo collegiale, il giudice delegato nominato dal collegio stesso. La norma specifica che l'opposizione ai provvedimenti adottati, ove consentita, è presentata allo stesso giudice ovvero, nel caso di provvedimento del giudice delegato, al collegio.

L'articolo 45, integrando l'articolo 25-*quinquies* del decreto legislativo n. 231 del 2001, prevede l'applicazione delle sanzioni pecuniarie previste a carico delle persone giuridiche (nel caso di specie da 400 a 1.000 quote) anche per il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro previsto dall'articolo 603-*bis* del codice penale.

Illustra quindi l'articolo 46, il quale istituisce presso il tribunale del capoluogo del distretto e presso la corte di appello sezioni, ovvero prevede l'individuazione di collegi che trattano in via esclusiva i procedimenti previsti dal decreto legislativo n. 159 del 2011. A tali collegi o sezioni, ai quali è garantita una copertura prioritaria delle eventuali carenze di organico, è assegnato un numero di magistrati rispetto all'organico complessivo dell'ufficio pari alla percentuale che sarà stabilita con delibera del Consiglio Superiore della Magistratura e comunque non inferiore a tre componenti. La norma specifica che il presidente del tribunale o della Corte di Appello assicura che il collegio o la sezione sia prevalentemente composto da magistrati di specifica esperienza nella materia della prevenzione o dei reati di criminalità organizzata, o che abbiano svolto funzioni civili, fallimentari e societarie, garantendo la necessaria integrazione delle competenze.

L'articolo 48 integra l'articolo 23 del decreto-legge n. 83 del 2012, inserendo tra le destinazioni del Fondo per la crescita sostenibile anche gli interventi per il finanziamento della ristrutturazione o la riqualificazione delle aziende sottoposte a sequestro.

Rileva quindi come, in connessione con l'articolo 46, l'articolo 49, al comma 1 fissi in trenta giorni dall'entrata in vigore della legge il termine entro cui il Consiglio Superiore della Magistratura adotta i provvedimenti per dare attuazione alle previsioni del predetto articolo 46.

Inoltre il comma 2 fissa in novanta giorni dall'entrata in vigore della legge il termine di emanazione dei decreti attuativi delle previsioni del provvedimento in materia di Fondo Unico giustizia, dei Fondi istituiti dal provvedimento, nonché di nomina o istituzione degli organi previsti dal medesimo.

Il comma 3 prevede che entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge il Presidente del Consiglio dei ministri presenta una relazione al Parlamento sull'attuazione del provvedimento.

L'articolo 50 reca una disposizione di carattere transitorio connessa alle modifiche a previsioni del decreto legislativo n. 159 del 2011, richiamate da altri atti normativi aventi a oggetto il sequestro e la confisca.

L'articolo 51 reca una norma di interpretazione autentica delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 194 a 206, della legge n. 228 del 2012, le quali stabiliscono il divieto di iniziare o proseguire azione esecutive su beni confiscati all'esito dei procedimenti di prevenzione per i quali non si applica la disciplina del libro I del decreto legislativo n. 159 del 2011.

La norma di interpretazione autentica è volta a stabilire che le predette disposizioni dei citati commi da 194 a 206 si applicano anche con riferimento ai beni confiscati, all'esito di procedimenti iscritti prima del 13 ottobre 2011 nel registro delle notizie di reato di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale.

Nel ricordare quindi come il provvedimento, così come modificato nel corso dell'esame presso la Commissione di merito, sia il frutto dell'accordo tra le diverse forze politiche, comportando interventi e strumenti di notevole efficacia per la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità largamente condivisi, formula su di esso una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato 5*).

Rileva quindi come l'osservazione contenuta nella proposta di parere riguardi l'articolo 47, comma 3, lettera *l*), del provvedimento, la quale, nell'ambito dei criteri della delega relativa alle imprese sequestrate o confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria fino alla loro assegnazione, stabilisce che chiunque usufruisca di lavori, servizi o forniture erogati dalle aziende sottoposte a sequestro o confisca fino alla loro destinazione o alla loro vendita, possa avvalersi di una riduzione dell'imposta sul valore aggiunto. In tale contesto l'osservazione chiede alla Commissione di merito di valutare l'opportunità di verificare la compatibilità di tale agevolazione con la normativa dell'Unione europea in materia di IVA.

Auspica quindi che sia possibile esprimere il parere sul provvedimento nella seduta odierna, al fine di accelerare l'iter di approvazione di un importante intervento legislativo.

Sebastiano BARBANTI (Misto-AL), con riferimento alla materia delle agevolazioni fiscali previste a vantaggio delle imprese coinvolte in procedimenti giudiziari di sequestro e confisca, ritiene opportuno inserire tra le osservazioni contenute nella proposta di parere anche la richiesta di introdurre ulteriori misure di sostegno a favore delle predette imprese, in particolare attraverso agevolazioni in materia di IRES.

Francesco RIBAUDO (PD), *relatore*, rileva come l'articolo 47 del provvedimento già preveda numerose misure di sostegno per tali imprese, sia di natura tributaria sia di natura contributiva, e come l'articolo 29 stabilisca altresì la costituzione, presso il Ministero dello sviluppo economico, del Fondo per il credito delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, al fine di aiutare le predette imprese, salvaguardando, in particolare, la continuità del credito bancario e l'accesso al medesimo, al fine di finanziare gli investimenti e gli interventi di ristrutturazione nonché di tutelare il livello occupazionale.

Daniele PESCO (M5S) esprime una valutazione complessivamente negativa sul provvedimento, dichiarando, in particolare, le proprie perplessità sul nuovo articolo 41-*bis* del decreto legislativo n. 159 del 2011, inserito dall'articolo 29, il quale prevede, tra l'altro, che, qualora il sequestro o la confisca riguardino aziende di straordinario interesse socio-economico, tenuto conto della consistenza patrimoniale, del numero degli occupati, o aziende concessionarie pubbliche o che gestiscono pubblici servizi, l'amministratore giudiziario può essere nominato tra gli iscritti nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'albo nazionale degli amministratori giudiziari indicati da Invitalia S.p.A., tra i suoi dipendenti.

A tale riguardo rileva come il provvedimento assegni alla società Invitalia un ruolo molto rilevante nella gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, senza tuttavia prevedere i necessari meccanismi a tutela della trasparenza nella gestione di tali patrimoni, anche al fine di escludere che si verifichino pratiche poco chiare e che i soggetti incaricati siano coinvolti in conflitti d'interesse.

Nel sottolineare quindi come tale scelta da parte del Governo, oltre a risultare azzardata e rischiosa, prefiguri la costituzione di una *longa manus* dello Stato nella gestione dei suddetti patrimoni, preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.25.

RISOLUZIONI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.25.

7-00767 Paglia: Misure per assicurare la cancellazione dell'anatocismo bancario.

7-00818 Sandra Savino: Attuazione della disciplina in materia di anatocismo bancario.

(Seguito della discussione congiunta e rinvio).

La Commissione prosegue la discussione congiunta delle risoluzioni, rinviata nella seduta del 28 ottobre scorso.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI ricorda che il 23 ottobre scorso si è conclusa la procedura di consultazione sulla proposta di delibera del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR) relativa alle modalità e ai criteri per la produzione di interessi nelle operazioni poste in essere nell'esercizio dell'attività bancaria, consultazione nel corso della quale potevano essere sollevate osservazioni sulla proposta di delibera.

Al riguardo fa presente che gli esiti di tale procedura di consultazione non sono ancora a conoscenza del Governo, chiedendo pertanto di rinviare la discussione congiunta delle risoluzioni ad altra seduta, non appena tali elementi saranno resi noti.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia ad altra seduta il seguito della discussione congiunta delle risoluzioni.

La seduta termina alle 14.30.

AVVERTENZA

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

RISOLUZIONI

7-00553 Pagano: Misure a sostegno del credito in favore dei soggetti esercenti impianti fotovoltaici di produzione di energia.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Atto n. 208.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 208);

rilevato come il recepimento della direttiva 2014/59/UE nell'ordinamento italiano sia stato articolato in due provvedimenti e come dunque lo schema di decreto sia necessariamente legato alle previsioni recate dallo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 209);

rilevato come lo schema di decreto apporti i correttivi alla disciplina del Testo unico bancario (TUB) e del Testo unico della finanza (TUF) necessari al recepimento della citata direttiva 2014/59/UE;

segnalata la necessità di prestare la massima attenzione rispetto a ogni modifica nell'ordine gerarchico riconosciuto ai diversi creditori della banca ai fini dell'applicazione del meccanismo di liquidazione, al fine di evitare ogni distorsione rispetto al trattamento dei diversi strumenti di debito, la quale potrebbe avere effetti negativi rispetto ai costi e alle prospettive di finanziamento dell'economia reale;

ribadita la necessità, già più volte segnalata, di assicurare la massima collaborazione e sinergia, sia a livello nazionale, sia a livello sovranazionale, tra tutte le autorità che esercitano a vario titolo competenze sulle tematiche affrontate dal provvedimento;

evidenziata la necessità di procedere quanto prima al recepimento nell'ordinamento nazionale della direttiva 2014/59/UE, sia per assicurare l'indispensabile chiarezza e stabilità al quadro normativo in materia, sia al fine di consentire la conclusione della procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per il mancato recepimento della predetta direttiva 2014/59/UE,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

con riferimento alla lettera c) del nuovo comma 1-bis dell'articolo 91 del TUB, introdotto dall'articolo 1, comma 33, dello schema di decreto legislativo, in base alla quale, dopo i depositi protetti, i crediti vantati dai sistemi di garanzia dei depositanti e i depositi di persone fisiche, microimprese e piccole e medie imprese, gli altri depositi presso la banca sono soddisfatti con preferenza rispetto agli altri crediti chirografari, comportando conseguentemente una maggiore rischiosità per le obbligazioni senior e le altre

passività analoghe, si preveda invece di attenersi strettamente all'ordine gerarchico tra i creditori contemplato dall'articolo 108 della direttiva 2014/59/UE, il quale non prevede tale speciale meccanismo di preferenza in favore dei depositi diversi dai depositi protetti, dai crediti vantati dai sistemi di garanzia dei depositanti e dai depositi di persone fisiche, microimprese e PMI, stabilendo in alternativa, attraverso un'integrazione dell'articolo 3 dello schema di decreto, che la predetta clausola di «*depositor preference estesa*», la quale avrebbe riflessi anche sull'attuazione del *bail – in* ai sensi dell'articolo 52, comma 2, lettera *a*), dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 209), si applichi solo a decorrere dal 1° gennaio 2019;

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di assicurare il più ampio coinvolgimento della CONSOB nelle procedure di cui allo schema di decreto legislativo, con particolare riguardo all'articolo 2, comma 2, dello schema di decreto, laddove si introducono nel corpo del Testo unico della finanza – TUF gli articoli 55-*ter* (relativo ai piani di risanamento individuale delle società di intermediazione mobiliare – SIM), 55-*quater* (relativo al sostegno finanziario di

gruppo per le SIM appartenenti a gruppi) e 55-*quinquies* (relativo alle misure di intervento precoce che la Banca d'Italia può adottare nei confronti delle SIM); nonché con riguardo all'articolo 2, comma 6, dello schema, laddove si introducono nel TUF gli articoli 60-*bis*.3 (relativo alla risolvibilità delle SIM) e 60-*bis*.4 (relativo alla risoluzione e alle altre procedure di gestione delle crisi per quanto riguarda le SIM), prevedendo in tali casi che sia acquisito il parere della CONSOB nei procedimenti incardinati presso la Banca d'Italia, laddove vengano in rilievo profili attinenti alla prestazione dei servizi di investimento, nonché introducendo il dovere per la Banca d'Italia di comunicare tempestivamente alla CONSOB i provvedimenti finali (non pubblici) assunti in applicazione della Direttiva 2014/59/UE;

b) valuti il Governo di sostituire l'articolo 1, comma 26, lettera *b*), dello schema di decreto con la seguente:

«*b*) dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«*3-ter*. In assenza di un contratto di garanzia finanziaria, accordo di netting o accordo di compensazione, in deroga all'articolo 56, primo comma, della legge fallimentare la compensazione ha luogo solo se i relativi effetti siano stati fatti valere da una delle parti prima che sia disposta la liquidazione coatta amministrativa».

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Atto n. 208.

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA
DAL DEPUTATO PESCO E ALTRI**

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 208);

premessi che:

la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2014/59/UE – nota come *BRRD Bank Recovery and Resolution Directive* – istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento: tale direttiva è entrata in vigore il 2 luglio 2014 ed il termine per il recepimento è stato fissato al 31 dicembre 2014; gli Stati membri devono applicare le disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2015, fatta eccezione per le disposizioni relative ad alcune procedure – tra cui il cosiddetto *bail in* – che dovranno essere applicate non oltre il 1° gennaio 2016;

la Commissione Europea, con lettera del 28 gennaio 2015 ha avviato nei confronti dell'Italia la procedura d'infrazione n. 2015/0066 per il mancato recepimento della direttiva 2014/59/UE;

lo schema di decreto legislativo introduce nel Testo unico bancario le disposizioni relative ai piani di risana-

mento, alle forme di sostegno all'interno dei gruppi bancari ed alle misure di intervento precoce; inoltre lo schema di decreto modifica le norme sull'amministrazione straordinaria delle banche e la disciplina della liquidazione coatta amministrativa; la medesima disciplina è inserita nel Testo unico in materia di intermediazione finanziaria e si applica alle società di intermediazione mobiliare (SIM); inoltre lo schema di decreto detta disposizioni sulle procedure di risoluzione delle SIM non incluse in un gruppo bancario o che non rientrino nell'ambito della vigilanza consolidata (cosiddette *SIM stand alone*);

il principale obiettivo della direttiva 2014/59/UE è quello di predisporre strumenti e procedure di risoluzione e gestione delle crisi bancarie e finanziarie escludendo in prima istanza il rischio sovrano e prevedendo che gli interventi degli Stati membri, nel rifinanziare la banca in crisi, possano avvenire solo previa condivisione degli oneri da parte degli azionisti, degli obbligazionisti e dei depositanti oltre i 100.000 euro non protetti da schemi di garanzia dei depositi (si tratta del cosiddetto *bail in*);

lo schema di decreto legislativo, così come lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 209) individua la Banca d'Italia come autorità

di risoluzione nazionale: per quanto concerne l'esercizio delle nuove competenze (nonché le connesse modifiche del Testo unico bancario e del Testo unico finanziario), l'articolo 8, comma 1, lettera *d*), della legge di delegazione europea 2014 prevede si debba tener conto della ripartizione delle attribuzioni tra Banca d'Italia e CONSOB individuate dalla legislazione vigente; da un'attenta disamina si evince che le disposizioni dettate dal combinato disposto degli schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 non sono pienamente coerenti e compatibili con le disposizioni delle direttive europee in materia di abusi di mercato e di trasparenza dell'informazione societaria, creando, in tal modo, possibili conflitti di competenza tra le suddette autorità e, di conseguenza, possibili difficoltà in materia di vigilanza: in particolar modo la limitazione delle informazioni privilegiate, nel caso di società quotate in borsa, si scontra con la necessità di assicurare il corretto funzionamento del mercato finanziario e la tutela degli investitori;

altro argomento che implica una maggiore attenzione in fase di recepimento è l'istituto del *bail in*, in particolar modo per gli aspetti legali e giuridici relativi al principio costituzionale della tutela del risparmio: lo strumento del *bail in* consente all'autorità di risoluzione di ridurre gli importi dovuti ai creditori della banca in crisi e/o di convertirli in capitale prima del concludersi della crisi e il principale problema di tale strumento è la sua applicabilità a tutte le passività presenti nel bilancio della banca disestata, a prescindere dal momento in cui tali passività sono state emesse, laddove risulta invece poco ragionevole e di dubbia legittimità costituzionale l'applicazione di misure *in peius* per i clienti ed i risparmiatori della banca che dovranno farsi carico di passività emesse antecedentemente rispetto al momento in cui hanno maturato il proprio risparmio ovvero abbiano sottoscritto strumenti finanziari utilizzati con il *bail in* per rifinanziare la banca in crisi;

dall'esame del combinato disposto dello schema di decreto legislativo e dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 209) si evince che i depositi garantiti sembrerebbero – in linea di principio – esclusi dal *bail in*, in quanto al loro posto interverrà il sistema nazionale di garanzia dei depositi (*Deposit Guarantee Schemes* – DGS); in realtà sarebbe opportuno affermare che anche i depositi garantiti siano sottoposti all'applicazione del *bail in* (quindi ad una speciale forma di « esproprio forzato »), ma piuttosto che utilizzare le risorse dei medesimi depositi garantiti vengono utilizzate le risorse dei sistemi nazionali di garanzia dei depositi;

al finanziamento di tali sistemi di garanzia, seppur indirettamente, contribuiscono gli stessi risparmiatori e clienti della banca, attraverso gli attivi sia derivanti dalla gestione del risparmio sia derivanti dai servizi resi alla clientela: si evince quindi che la direttiva BRRD ed il combinato disposto dai due schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 trasferisce il rischio delle crisi bancarie dal sistema bancario nel suo complesso ai singoli, ignari ed indifesi consumatori e risparmiatori: tale sistema di gestione e risoluzione delle crisi non è corretto sul piano morale nei confronti dei cittadini e soprattutto implica rilevanti questioni di legittimità costituzionale, infatti tale normativa:

a) potrebbe violare l'articolo 47 della Costituzione, in quanto il primo comma del medesimo articolo sancisce esplicitamente: « La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito »; se ne desume che la Repubblica ha il dovere di incoraggiare e tutelare il risparmio, in ogni forma attraverso la quale viene depositato presso gli istituti di credito, ed a tal fine disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito; quindi, l'esercizio del credito deve essere discipli-

nato, coordinato e controllato proprio al fine di non arrecare ogni genere di pregiudizio al risparmio (o meglio alla gestione del risparmio); dal contenuto della direttiva BRRD e soprattutto dal tenore degli schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 non si desume il rispetto di tale principio costituzionale e non si esclude che il recepimento di tale direttiva possa dar seguito e numerose azioni giudiziarie preposte ad affermare l'inviolabilità delle disposizioni costituzionali;

b) potrebbe violare l'articolo 42 della Costituzione, in quanto il terzo comma del medesimo articolo sancisce esplicitamente: « La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale »; l'applicazione del *bail in* sul piano sostanziale si concreta in un « esproprio per motivi d'interesse generale » finalizzato, nel caso specifico, alla stabilità del sistema bancario e finanziario nel suo complesso e sia la direttiva BRRD sia il combinato disposto degli schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 non prevedono forme di indennizzo « dell'esproprio subito », in quanto i crediti vengono trasformati in capitale di rischio ovvero compensati con le passività subite dalla banca a prescindere dal momento in cui tali passività sono state emesse;

altro aspetto che merita riflessione riguarda la circostanza che l'applicazione del *bail in* è subordinata ad una crisi bancaria dovuta ad una non corretta gestione da parte del *management* della banca medesima: per sintetizzare, i risparmiatori coprono con il proprio risparmio le perdite generate dalla non corretta gestione del *management* della banca; dal momento che i clienti ed i risparmiatori della banca non ricevono compensi o indennità e non partecipano attivamente alla gestione della banca appare assurdo e fuori di ogni logica del diritto commerciale – oltre che costituzionale – che gli stessi contribuiscano alle sole perdite della banca;

è doveroso sottolineare che per le banche popolari e per le banche di credito

cooperativo il patrimonio della banca è di « proprietà » dei soci, anche se vigono peculiari limitazioni normative, ma, nonostante ciò, si potrebbe ritenere che se tutti i clienti delle banche popolari e di credito cooperativo fossero anche soci della stessa banca il *pecking order* avrebbe una logica in quanto i soci delle banche popolari e di credito cooperativo partecipano attivamente alla gestione della « propria » banca;

si confermano le questioni di legittimità costituzionale sollevate ma il ragionamento è utile a far comprendere che per le banche società per azioni il *bail in* ed il *pecking order* indicato dagli schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 è del tutto irragionevole, in quanto per tale tipologia di banche è prevista la distribuzione di dividendi ai soci; ci si può dunque domandare se sia corretto applicare il *bail in* ai risparmi dei clienti delle banche S.p.a. a prescindere dal momento in cui si siano generate le passività della banca anche se durante i precedenti periodi di gestione siano stati distribuiti dividendi ai soci: in questo caso sarebbe ulteriormente inopportuno indurre i risparmiatori a coprire le passività delle banche S.p.a. senza una partecipazione alla gestione o quantomeno ai risultati di gestione della medesima banca; si potrebbe quindi applicare il *bail in* solo se i clienti della banca partecipino alla distribuzione dei dividendi, partecipando quindi sia alla distribuzione dei dividendi che alla copertura delle passività; molte società hanno già distribuito strumenti finanziari che consentono ai sottoscrittori di partecipare ai risultati di gestione, quindi non sembrano sussistere vincoli di natura giuridica o economica ad estendere ai risparmiatori i dividendi distribuibili dalle banche S.p.a.;

in aggiunta a quanto rilevato è doveroso affermare che sembra opportuno procedere alla divisione delle banche commerciali dalle banche d'investimento, in quanto i danni derivanti dagli investimenti di natura speculativa non possono ricadere sugli ignari risparmiatori mediante un successivo salvataggio proprio grazie allo strumento del *bail in* e quindi ser-

vendosi del risparmio delle famiglie italiane;

la Banca d'Italia supervisiona i mercati monetari e finanziari insieme alla Banca centrale europea e la Banca d'Italia sarà l'unica autorità in ambito italiano di risoluzione delle crisi bancarie autorizzata, come deciso all'interno della nuova normativa BRRD: tali attività sono funzionali alla stabilità sistemica del mercato monetario e finanziario e per tal motivo non si può non riconoscere alla Banca d'Italia una responsabilità nell'ipotesi di crisi bancarie pregiudizievoli per la stessa stabilità sistemica;

sulla base delle argomentazioni esposte si può ritenere che le crisi bancarie non possono che essere gestite e risolte dalla Banca d'Italia mediante la sostitu-

zione dei vertici aziendali con commissari nominati *ad hoc* e mediante un aumento di capitale sottoscritto interamente dalla medesima Banca d'Italia; una volta risolta la crisi la Banca d'Italia procederà alla vendita delle azioni sottoscritte a favore di investitori istituzionali o qualificati: questa modalità di risoluzione delle crisi bancarie consente di confinare la gestione e risoluzione della crisi nell'ambito dello stesso sistema bancario, senza un intervento erariale e soprattutto senza alcun utilizzo del risparmio degli ignari cittadini,

esprime

PARERE CONTRARIO

Pesco, Pisano, Villarosa, Ruocco, Alberti, Fico.

ALLEGATO 3

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Atto n. 209.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 209);

rilevata l'estrema ampiezza, complessità e rilevanza della normativa introdotta, che ha reso necessario procedere al recepimento della direttiva 2014/59/UE nell'ordinamento italiano attraverso due provvedimenti e sottolineato come lo schema di decreto sia dunque necessariamente legato alle disposizioni recate dallo schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della medesima direttiva 2014/59/UE (Atto n. 208);

evidenziato come le norme di cui si dispone il recepimento innovino profondamente i meccanismi di gestione delle crisi bancarie, in primo luogo al fine di escludere che, come avvenuto anche nel recente passato in altri Paesi, il costo delle crisi stesse si scarichi sui bilanci pubblici e, conseguentemente, sui contribuenti, responsabilizzando maggiormente gli amministratori e gli azionisti delle banche e scoraggiando in tal modo comportamenti viziati da azzardo morale, introducendo in tale prospettiva il nuovo strumento della procedura di risoluzione della crisi, nonché prevedendo strumenti preventivi di intervento volti a anticipare alla fase fi-

siologica dell'attività bancaria la gestione dell'eventuale crisi;

rilevato come lo strumento della risoluzione della crisi consentirà alle autorità competenti di attivare una serie di misure quali: vendere una parte dell'attività bancaria a un acquirente privato; trasferire temporaneamente le attività e passività a un'entità (*bridge bank*) costituita e gestita dalle autorità per proseguire le funzioni più importanti, in vista di una successiva vendita sul mercato; trasferire le attività deteriorate a un veicolo (*bad bank*) che ne gestisca la liquidazione in tempi ragionevoli; applicare il *bail-in*, ossia svalutare azioni e crediti e convertirli in azioni per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca in difficoltà o una nuova entità che ne continui le funzioni essenziali;

sottolineata la novità e la delicatezza dello strumento del *bail-in*, il quale potrebbe comportare il coinvolgimento nella risoluzione della crisi, sia pure entro limiti precisi e rigorosi, anche dei depositari presso le banche, e rilevata l'esigenza di assicurare, in tale contesto, il contemperamento tra l'esigenza di stabilità dei singoli intermediari e del sistema creditizio nel suo complesso e quella di assicurare la doverosa tutela del risparmio;

considerata la necessità di assicurare il necessario coordinamento tra la disciplina attuativa della direttiva 2014/59/UE e il quadro normativo già in vigore;

evidenziata la necessità di procedere quanto prima al recepimento nell'ordina-

mento nazionale della direttiva 2014/59/UE, sia per assicurare l'indispensabile chiarezza e stabilità al quadro normativo in materia, sia al fine di consentire la conclusione della procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per il mancato recepimento della predetta direttiva 2014/59/UE,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

nell'ambito dell'applicazione dei meccanismi di salvataggio interno (*bail-in*), con riferimento al privilegio dato agli «altri depositi» dall'articolo 91, comma 1-*bis*, lettera *c*), del Testo unico bancario (TUB), introdotto dall'articolo 1, comma 33, dello schema di decreto legislativo n. 208, in base alla quale, dopo i depositi protetti, i crediti vantati dai sistemi di garanzia dei depositanti e i depositi di persone fisiche, microimprese e piccole e medie imprese, gli altri depositi presso la banca sono soddisfatti con preferenza rispetto agli altri crediti chirografari, comportando conseguentemente una maggiore rischiosità per le obbligazioni senior e le altre passività analoghe, si preveda invece di attenersi strettamente all'ordine gerarchico tra i creditori contemplato dall'articolo 108 della direttiva 2014/59/UE, il quale non prevede tale speciale meccanismo di preferenza in favore dei depositi diversi dai depositi protetti, dai crediti vantati dai sistemi di garanzia dei depositanti e dai depositi di persone fisiche, microimprese e PMI, ovvero si stabilisca, in alternativa, che la predetta clausola di «*depositor preference estesa*», la quale avrebbe riflessi anche sull'attuazione del *bail* – in ai sensi dell'articolo 52, comma 2, lettera *a*), dello schema di decreto legislativo, si applichi solo a decorrere dal 1° gennaio 2019;

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di integrare il testo degli articoli 70 e 72 dello

schema di decreto nel senso di fare anche riferimento ai compiti del *Single Resolution Board* in relazione ai collegi di risoluzione, integrando altresì le definizioni recate dall'articolo 1 dello schema di decreto, inserendovi un'indicazione circa il ruolo del SRB;

b) con riferimento all'articolo 22 dello schema, recante i «Principi della risoluzione», valuti il Governo l'opportunità di chiarire, al comma 1, lettera *c*), che, ai fini della valutazione delle perdite, rileva il momento dell'adozione della misura di risoluzione, e non quello di un'eventuale contestazione;

c) con riferimento all'articolo 27 dello schema, il quale indica i presupposti per la riduzione o conversione delle azioni, delle altre partecipazioni e degli strumenti di capitale, valuti il Governo l'opportunità di espungere le parole: «anche in combinazione con l'intervento di uno o più soggetti privati o misure qualificate dalla Commissione Europea come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea», in quanto tale previsione non sembra trovare corrispondenza nel testo della direttiva 2014/59/UE;

d) valuti il Governo l'opportunità di espungere dallo schema di decreto la previsione del comma 6 dell'articolo 47, la quale prevede che, in caso di cessione di beni e rapporti giuridici di un intermediario in crisi, non si applichino gli obblighi di comunicazione riguardanti le partecipazioni rilevanti in società quotate, di cui all'articolo 120 del Testo unico della finanza, in quanto tale previsione appare porsi in contrasto con le previsioni della direttiva 2004/109/CE (cosiddetta direttiva *Transparency*), che stabilisce la tempestiva diffusione al pubblico delle informazioni sui soggetti che superano determinate soglie partecipative nelle società quotate;

e) valuti il Governo l'opportunità di stabilire modalità applicative del *bail-in* coerenti con la forma societaria cooperativa, integrando a tal fine il testo dell'articolo 53 dello schema di decreto, relativo

alle autorizzazioni, nel senso di stabilire che rimangono impregiudicati diritti e doveri derivanti da un contratto avente ad oggetto la fornitura di garanzia sul debito emesso dalla banca, da parte di un soggetto terzo, compreso un consorzio di garanzia mutualistica, nei confronti del creditore al cui titolo di debito è stato applicato il *bail-in*, nonché specificando che, quando la garanzia emessa da un consorzio mutualistico è coperta da risorse liquide indisponibili per altri usi o da impegni irrevocabili delle consorziate, computate nel patrimonio del consorzio ma assistite da garanzie finanziarie delle stesse consorziate emittenti il debito e che tali passività, per la quota parte garantita, possono essere sottratte in via generale al *bail-in*;

f) con riferimento all'articolo 55 dello schema di decreto, il quale disciplina il tasso di conversione del debito in capitale, valuti il Governo l'opportunità di integrare il comma 2 del medesimo articolo, nel senso di specificare che, ove la conversione riguardi titoli subordinati, la graduazione dei tassi di conversione segue i diversi gradi di subordinazione del titolo;

g) valuti il Governo l'opportunità di riformulare il comma 5 dell'articolo 99 dello schema di decreto, il quale prevede l'obbligo di differire la diffusione al pub-

blico della notizia relativa alla procedura di risoluzione sino al momento della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, sul sito web della Banca d'Italia e su quello dell'ente sottoposto a risoluzione, anche ove la sussistenza dei presupposti per l'avvio della procedura sia già nota all'emittente e ai componenti dei suoi organi di amministrazione, in quanto la predetta norma, che non è volta a recepire specifiche disposizioni della direttiva 2014/59/UE, appare in contrasto con la direttiva comunitaria sugli abusi di mercato, la quale, invece, impone la diffusione al pubblico, senza indugio, di qualsiasi informazione *price sensitive*, al fine di garantire un corretto processo di formazione dei prezzi e di assicurare che le decisioni degli investitori e dei depositanti siano sempre correttamente orientate; al riguardo valuti il Governo l'opportunità di prevedere invece per l'intermediario la mera facoltà, e non l'obbligo, di differire la diffusione al pubblico della notizia relativa alla procedura di risoluzione sino al momento della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, facendo in tal modo ricadere la fattispecie delle crisi bancarie nell'ambito applicativo generale della vigente disciplina dettata dal TUF in tema di abusi di mercato e diffusione al pubblico di informazioni rilevanti.

ALLEGATO 4

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Atto n. 209.

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA
DAL DEPUTATO PESCO E ALTRI**

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 209);

premessi che:

la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2014/59/UE – nota come *BRRD Bank Recovery and Resolution Directive* – istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento: tale direttiva è entrata in vigore il 2 luglio 2014 ed il termine per il recepimento è stato fissato al 31 dicembre 2014; gli Stati membri devono applicare le disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2015, fatta eccezione per le disposizioni relative ad alcune procedure – tra cui il cosiddetto *bail in* – che dovranno essere applicate non oltre il 1° gennaio 2016;

la Commissione Europea, con lettera del 28 gennaio 2015 ha avviato nei confronti dell'Italia la procedura d'infrazione n. 2015/0066 per il mancato recepimento della direttiva 2014/59/UE;

lo schema di decreto legislativo introduce la disciplina in materia di predisposizione dei piani di risoluzione, avvio e chiusura delle procedure, adozione delle misure di risoluzione, gestione delle crisi di gruppi *cross-border*, poteri e funzioni

dell'autorità di risoluzione nazionale e disciplina dei fondi di risoluzione nazionale;

il principale obiettivo della direttiva 2014/59/UE è quello di predisporre strumenti e procedure di risoluzione e gestione delle crisi bancarie e finanziarie escludendo in prima istanza il rischio sovrano e prevedendo che gli interventi degli Stati membri, nel rifinanziare la banca in crisi, possano avvenire solo previa condivisione degli oneri da parte degli azionisti, degli obbligazionisti e dei depositanti oltre i 100.000 euro non protetti da schemi di garanzia dei depositi (si tratta del cosiddetto *bail in*);

lo schema di decreto legislativo, così come lo schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 208) individua la Banca d'Italia come autorità di risoluzione nazionale: per quanto concerne l'esercizio delle nuove competenze (nonché le connesse modifiche del Testo unico bancario e del Testo unico della finanza), l'articolo 8, comma 1, lettera *d*), della legge di delegazione europea 2014 prevede si debba tener conto della ripartizione delle attribuzioni tra Banca d'Italia e CONSOB individuate dalla legislazione vigente; da un'attenta disamina si evince che le disposizioni dettate dal combinato disposto

degli schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 non sono pienamente coerenti e compatibili con le disposizioni delle direttive europee in materia di abusi di mercato e di trasparenza dell'informazione societaria, creando, in tal modo, possibili conflitti di competenza tra le suddette autorità e, di conseguenza, possibili difficoltà in materia di vigilanza: in particolar modo la limitazione delle informazioni privilegiate, nel caso di società quotate in borsa, si scontra con la necessità di assicurare il corretto funzionamento del mercato finanziario e la tutela degli investitori;

le disposizioni richiamate e contenute nell'articolo 99 dello schema di decreto legislativo non sembrerebbero trovare riscontro nel testo della direttiva 2014/59/UE ed altresì non sembra opportuno opporre la riservatezza all'Autorità di vigilanza dei mercati finanziari: si reputa quindi opportuno modificare il testo dello schema di decreto legislativo predisponendo un corretto riparto di attribuzioni tra la Banca d'Italia e la CONSOB, garantendo a quest'ultima il corretto esercizio dei poteri di vigilanza e di intervento sui mercati e sugli emittenti;

altro argomento che implica una maggiore attenzione in fase di recepimento è l'istituto del *bail in*, in particolar modo per gli aspetti legali e giuridici relativi al principio costituzionale della tutela del risparmio: lo strumento del *bail in* consente all'autorità di risoluzione di ridurre gli importi dovuti ai creditori della banca in crisi e/o di convertirli in capitale prima del concludersi della crisi e il principale problema di tale strumento è la sua applicabilità a tutte le passività presenti nel bilancio della banca dissestata, a prescindere dal momento in cui tali passività sono state emesse, laddove risulta invece poco ragionevole e di dubbia legittimità costituzionale l'applicazione di misure *in peius* per i clienti ed i risparmiatori della banca che dovranno farsi carico di passività emesse precedentemente rispetto al momento in cui hanno maturato il proprio

risparmio ovvero abbiano sottoscritto strumenti finanziari utilizzati con il *bail in* per rifinanziare la banca in crisi;

dall'esame del combinato disposto dello schema di decreto legislativo e dello schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n. 208) si evince che i depositi garantiti sembrerebbero – in linea di principio – esclusi dal *bail in*, in quanto al loro posto interverrà il sistema nazionale di garanzia dei depositi (*Deposit Guarantee Schemes – DGS*); in realtà sarebbe opportuno affermare che anche i depositi garantiti siano sottoposti all'applicazione del *bail in* (quindi ad una speciale forma di « esproprio forzato »), ma piuttosto che utilizzare le risorse dei medesimi depositi garantiti vengono utilizzate le risorse dei sistemi nazionali di garanzia dei depositi;

al finanziamento di tali sistemi di garanzia, seppur indirettamente, contribuiscono gli stessi risparmiatori e clienti della banca, attraverso gli attivi sia derivanti dalla gestione del risparmio sia derivanti dai servizi resi alla clientela: si evince quindi che la direttiva BRRD ed il combinato disposto dai due schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 trasferisce il rischio delle crisi bancarie dal sistema bancario nel suo complesso ai singoli, ignari ed indifesi consumatori e risparmiatori: tale sistema di gestione e risoluzione delle crisi non è corretto sul piano morale nei confronti dei cittadini e soprattutto implica rilevanti questioni di legittimità costituzionale, infatti tale normativa:

a) potrebbe violare l'articolo 47 della Costituzione, in quanto il primo comma del medesimo articolo sancisce esplicitamente: « La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito »; se ne desume che la Repubblica

ha il dovere di incoraggiare e tutelare il risparmio, in ogni forma attraverso la quale viene depositato presso gli istituti di credito, ed a tal fine disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito; quindi, l'esercizio del credito deve essere disciplinato, coordinato e controllato proprio al fine di non arrecare ogni genere di pregiudizio al risparmio (o meglio alla gestione del risparmio); dal contenuto della direttiva BRRD e soprattutto dal tenore degli schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 non si desume il rispetto di tale principio costituzionale e non si esclude che il recepimento di tale direttiva possa dar seguito e numerose azioni giudiziarie preposte ad affermare l'inviolabilità delle disposizioni costituzionali;

b) potrebbe violare l'articolo 42 della Costituzione, in quanto il terzo comma del medesimo articolo sancisce esplicitamente: « La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale »; l'applicazione del *bail in* sul piano sostanziale si concreta in un « esproprio per motivi d'interesse generale » finalizzato, nel caso specifico, alla stabilità del sistema bancario e finanziario nel suo complesso e sia la direttiva BRRD sia il combinato disposto degli schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 non prevedono forme di indennizzo « dell'esproprio subito », in quanto i crediti vengono trasformati in capitale di rischio ovvero compensati con le passività subite dalla banca a prescindere dal momento in cui tali passività sono state emesse;

altro aspetto che merita riflessione riguarda la circostanza che l'applicazione del *bail in* è subordinata ad una crisi bancaria dovuta ad una non corretta gestione da parte del *management* della banca medesima: per sintetizzare, i risparmiatori coprono con il proprio risparmio le perdite generate dalla non corretta gestione del *management* della banca; dal momento che i clienti ed i risparmiatori della banca non ricevono compensi o indennità e non partecipano attivamente alla gestione della banca appare assurdo e

fuori di ogni logica del diritto commerciale – oltre che costituzionale – che gli stessi contribuiscano alle sole perdite della banca;

è doveroso sottolineare che per le banche popolari e per le banche di credito cooperativo il patrimonio della banca è di « proprietà » dei soci, anche se vigono peculiari limitazioni normative, ma, nonostante ciò, si potrebbe ritenere che se tutti i clienti delle banche popolari e di credito cooperativo fossero anche soci della stessa banca il *pecking order* avrebbe una logica in quanto i soci delle banche popolari e di credito cooperativo partecipano attivamente alla gestione della « propria » banca;

si confermano le questioni di legittimità costituzionale sollevate ma il ragionamento è utile a far comprendere che per le banche società per azioni il *bail in* ed il *pecking order* indicato dagli schemi di decreto legislativo n. 208 e n. 209 è del tutto irragionevole, in quanto per tale tipologia di banche è prevista la distribuzione di dividendi ai soci; ci si può dunque domandare se sia corretto applicare il *bail in* ai risparmi dei clienti delle banche S.p.a. a prescindere dal momento in cui si siano generate le passività della banca anche se durante i precedenti periodi di gestione siano stati distribuiti dividendi ai soci: in questo caso sarebbe ulteriormente inopportuno indurre i risparmiatori a coprire le passività delle banche S.p.a. senza una partecipazione alla gestione o quantomeno ai risultati di gestione della medesima banca; si potrebbe quindi applicare il *bail in* solo se i clienti della banca partecipino alla distribuzione dei dividendi, partecipando quindi sia alla distribuzione dei dividendi che alla copertura delle passività; molte società hanno già distribuito strumenti finanziari che consentono ai sottoscrittori di partecipare ai risultati di gestione, quindi non sembrano sussistere vincoli di natura giuridica o economica ad estendere ai risparmiatori i dividendi distribuibili dalle banche S.p.a.;

in aggiunta a quanto rilevato è doveroso affermare che sembra opportuno

procedere alla divisione delle banche commerciali dalle banche d'investimento, in quanto i danni derivanti dagli investimenti di natura speculativa non possono ricadere sugli ignari risparmiatori mediante un successivo salvataggio proprio grazie allo strumento del *bail in* e quindi servendosi del risparmio delle famiglie italiane;

la Banca d'Italia supervisiona i mercati monetari e finanziari insieme alla Banca centrale europea e la Banca d'Italia sarà l'unica autorità in ambito italiano di risoluzione delle crisi bancarie autorizzata, come deciso all'interno della nuova normativa BRRD: tali attività sono funzionali alla stabilità sistemica del mercato monetario e finanziario e per tal motivo non si può non riconoscere alla Banca d'Italia una responsabilità nell'ipotesi di crisi bancarie pregiudizievoli per la stessa stabilità sistemica;

sulla base delle argomentazioni espresse si può ritenere che le crisi bancarie non possono che essere gestite e risolte dalla Banca d'Italia mediante la sostituzione dei vertici aziendali con commissari nominati *ad hoc* e mediante un aumento di capitale sottoscritto interamente dalla medesima Banca d'Italia; una volta risolta la crisi la Banca d'Italia procederà alla vendita delle azioni sottoscritte a favore di investitori istituzionali o qualificati: questa modalità di risoluzione delle crisi bancarie consente di confinare la gestione e risoluzione della crisi nell'ambito dello stesso sistema bancario, senza un intervento erariale e soprattutto senza alcun utilizzo del risparmio degli ignari cittadini,

esprime

PARERE CONTRARIO

Pesco, Pisano, Villarosa, Ruocco, Alberti, Fico.

ALLEGATO 5

**Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori
delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.
Testo unificato C. 1138 e abb.**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, il testo unificato delle proposte di legge C. 1138 ed abbinate, recante misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, come risultante dagli emendamenti approvati nel corso dell'esame in sede referente;

condivise pienamente le finalità del provvedimento, il quale intende superare le criticità della disciplina vigente in materia che attualmente ostacolano la gestione delle aziende sequestrate e confiscate alla mafia secondo criteri di efficienza e sostenibilità economica,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

con riferimento all'articolo 47, comma 3, lettera *l*), la quale, nel definire i principi e criteri direttivi della delega relativa alle imprese sequestrate o confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria fino alla loro assegnazione, prevedendo incentivi anche nelle forme della premialità fiscale, stabilisce che chiunque usufruisca di lavori, servizi o forniture erogati dalle aziende sottoposte a sequestro o confisca fino alla loro destinazione o alla loro vendita, possa avvalersi di una riduzione dell'imposta sul valore aggiunto, valuti la Commissione di merito l'opportunità di verificare la compatibilità di tale agevolazione con la normativa dell'Unione europea in materia di IVA, in considerazione del fatto che gli Stati membri non hanno piena discrezionalità nell'introdurre regimi agevolati IVA, ma possono disporre in merito solo entro i limiti fissati dalla disciplina UE.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione del sostegno pubblico all'editoria. C. 3317 Coscia e C. 3345 Pannarale (*Esame e rinvio*) 122

SEDE CONSULTIVA:

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano (Parere alla II Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizione*) 124

ALLEGATO (*Parere approvato*) 125

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza della presidente Flavia PICCOLI NARDELLI.

La seduta comincia alle 14.20.

Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione del sostegno pubblico all'editoria. C. 3317 Coscia e C. 3345 Pannarale.

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame dei provvedimenti.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, poiché non vi sono obiezioni, accoglie la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Roberto RAMPI (PD), *relatore*, ricorda che è passato circa un mese, da quando, il 7 ottobre scorso, l'Assemblea della Camera ha respinto, dopo un lungo e travagliato iter parlamentare, il progetto di legge Brescia e altri C. 1990, che prevedeva l'abolizione del finanziamento pubblico all'editoria. Purtroppo, in occasione della discussione di quella proposta di legge – che era in quota opposizione – prima in VII Commissione e, successivamente, in Aula, non si è raggiunta un'intesa tra i gruppi sul testo da proporre all'attenzione dell'Assemblea, in particolare per la richiesta, del tutto legittima, del Movimento 5 Stelle di portare in discussione il testo iniziale del progetto di legge a prima firma Brescia. Ciò è avvenuto nonostante il Partito democratico avesse annunciato che stava per presentare – anche in base ad un'intensa interlocuzione con il Governo – una propria iniziativa legislativa in materia che, senza eliminare i contributi pubblici all'editoria, li razionalizzasse, ridisegnando il quadro normativo in questo

ambito. Osserva quindi che la proposta di legge Coscia C. 3317 – cui si è aggiunta quella della collega Pannarale C. 3345 – si è resa necessaria soprattutto alla luce della grave crisi del settore, che ha visto una costante diminuzione delle vendite di prodotti editoriali e gravissimi problemi occupazionali. D'altronde, non sfugge che il tema dell'editoria si lega alla libertà d'informazione – a tutela del nostro sistema democratico – sia come diritto di cronaca sia come libertà di essere informati.

Rileva dunque che la disciplina che il Partito democratico propone con la proposta di legge C. 3317 – che andrà esaminata congiuntamente a quella della collega Pannarale C. 3345, auspicando una convergenza verso un testo comune – intende migliorare gli strumenti a sostegno dell'editoria sia cartacea, sia *on line* – e in particolare digitale – anche attraverso l'attribuzione di deleghe in materia al Governo. Rimandando alla lettura della relazione illustrativa delle due proposte di legge all'ordine del giorno, per avere piena cognizione dei presupposti che le caratterizzano, svolge sintetiche considerazioni sull'articolato del progetto di legge C. 3317, del quale è cofirmatario.

Maria COSCIA (PD) conferma che lo spirito con il quale il Partito democratico ha presentato la sua proposta di legge e si accinge ad esaminare congiuntamente a quella a prima firma Pannarale è quello di permettere che circa un anno di lavoro parlamentare sul tema dei contributi pubblici all'editoria trovi uno sbocco positivo, a tutela del diritto all'informazione quale tutela essenziale per la nostra democrazia. Osserva quindi che, oltre a voler intervenire per tentare di contrastare la crisi del settore, che ha portato – secondo dati del 2013 – ad una riduzione di circa il 26 per cento degli introiti pubblicitari per l'editoria cartacea, si intende offrire una nuova prospettiva del settore editoriale, che permetta la trasparenza dello stesso e il pluralismo dell'informazione. Ricorda, poi, la propensione limitata degli italiani verso la lettura, che va incentivata anche attra-

verso l'innovazione tecnologica e l'accesso all'editoria *on line*.

Entrando nel dettaglio della proposta di legge C. 3317 a sua prima firma osserva come il Fondo di sostegno all'editoria vada stabilizzato e non soppresso, garantendo una certezza e trasparenza di risorse assegnate. Descrive poi, sinteticamente, i 5 articoli della predetta proposta di legge, rilevando, come osservato dal relatore, che esso può essere suddiviso in tre parti, concernenti: il Fondo per il pluralismo e l'innovazione tecnologica; le due deleghe che vengono attribuite al Governo rispettivamente, per la revisione del sistema del sostegno pubblico all'editoria, e per la ridefinizione dell'accesso ai prepensionamenti per i giornalisti nonché per la razionalizzazione della composizione e delle attribuzioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti; la previsione dell'immediata operatività, rispetto all'emanazione dei decreti legislativi, di alcune disposizioni che anticipano aspetti della riforma relativi alla disciplina dei contributi.

Giuseppe BRESCIA (M5S) riservandosi di intervenire in seguito sul merito delle due proposte di legge, osserva, sul metodo, che sarebbe opportuno svolgere audizioni su questi nuovi testi degli studiosi del settore già ascoltati nella seconda fase di audizioni svoltesi nel corso dell'esame della proposta di legge C. 1990. Ritiene, infatti, importante ascoltare le opinioni di coloro che, non appartenendo ad associazioni di categoria direttamente interessate dalle misure che si vorrebbero introdurre, possano offrire valutazioni indipendenti.

Annalisa PANNARALE (SEL) conviene sull'opportunità di ascoltare soggetti qualificati. Evidenzia poi che l'esame dei provvedimenti non deve essere caratterizzato dalla fretta, bensì dalla volontà di raggiungere ottimi risultati. Ciò in virtù dell'importanza dei temi in discussione, che attengono al pluralismo dell'informazione, al tema dell'innovazione e alla tutela e stabilizzazione di lavoratori addetti a questo settore. Dopo aver ricordato che scopo del

presente lavoro legislativo è quello sia di realizzare un adeguamento del sistema, sia quello di eliminare alcune opacità, auspica la convergenza di tutta la Commissione su un testo condiviso da maggioranza e opposizione.

Maria MARZANA (M5S), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede che sia differito il termine per la presentazione degli emendamenti al testo unificato C. 2497 Russo e C. 3333 Mazzoli in tema di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale immateriale, fissato per le ore 15 della giornata odierna.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, accede alla richiesta della collega Marzana e, non essendovi obiezioni, differisce il predetto termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 15 della giornata di domani 5 novembre.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame dei provvedimenti in titolo ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.40.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza della presidente Flavia PICCOLI NARDELLI.

La seduta comincia alle 14.40.

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano. (Parere alla II Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta di ieri, 3 novembre 2015.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, poiché non vi sono obiezioni, accoglie la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Luisa BOSSA (PD), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole con condizione.

Annalisa PANNARALE (SEL) annuncia voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere favorevole della relatrice. Chiede poi che si inserisca tra le premesse del parere l'auspicio che sia data pronta esecuzione all'articolo 48, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 159 del 2011, che prevede che il 3 per cento dei fondi versati al FUG dall'Agenzia dei beni confiscati sia destinato alle borse di studio, di cui all'articolo 18 del decreto legislativo n. 68 del 2012.

Luisa BOSSA (PD), *relatrice*, accedendo alla richiesta della collega Pannarale, riformula la proposta di parere favorevole con condizione (*vedi allegato*).

La Commissione approva la proposta di parere così come riformulata.

La seduta termina alle 14.50.

ALLEGATO

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata (Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano).

PARERE APPROVATO

La VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione),

esaminato il testo unificato recante misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata (C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano), nelle sedute del 3 e 4 novembre 2015;

premesso che la tematica della gestione e della valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati alle mafie è di centrale importanza per la lotta alla criminalità organizzata e per la rigenerazione civile e sociale in larghe parti del territorio dello Stato;

ritenuto che l'iter del provvedimento è iniziato per la meritoria iniziativa legislativa popolare promossa da molte associazioni, tra cui CGIL, ACLI, ARCI, *Libera*, Avviso pubblico, Centro studi Pio La Torre, Legacoop e SOS impresa, e che esso si è via via arricchito a seguito dell'abbinamento di altre proposte;

considerato, al riguardo, che presso la Commissione d'inchiesta sulla mafia e sulle altre associazioni criminali similari (istituita con legge n. 87 del 2013) si era svolto un ampio dibattito che ha portato all'approvazione di una specifica relazione sul tema (vedi Doc. XXIII, n. 1) e che successivamente erano state presen-

tate le proposte di legge Bindi ed altri nn. 2737 e 2786 (di simile contenuto);

tenuto conto che il provvedimento si prospetta ora come un'ampia e organica riforma del testo unico delle disposizioni di contrasto della mafia di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011;

osservato che in tale contesto le sue principali finalità sono quelle di superare il paradosso per cui – gestite da mafiosi – le aziende sono floride, mentre – quando passano in mano allo Stato dopo la confisca – rischiano di fallire; e di sostenere e agevolare la gestione dei beni confiscati con professionalità più ampie e diversificate e con procedure più trasparenti;

auspicato, altresì, che sia data pronta esecuzione all'articolo 48, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 159 del 2011, che prevede che il 3 per cento dei fondi versati al FUG dall'Agenzia dei beni confiscati sia destinato alle borse di studio, di cui all'articolo 18 del decreto legislativo n. 68 del 2012;

tenuto presente, con più specifico riferimento alle competenze della VII Commissione, che il testo del provvedimento (articolo 34-*bis* che novella l'articolo 46 del decreto legislativo n. 159 del 2011), per il caso in cui sia dovuta la restituzione del bene confiscato, esclude la restituzione per equivalente (in ragione – verosimilmente – della circostanza che per i beni culturali sarà stata *medio*

tempore molto difficile una destinazione incompatibile con la restituzione in natura);

preso atto altresì che l'articolo 41 del provvedimento è volto a modificare l'articolo 111 del decreto legislativo n. 159 del 2011, prevedendo l'istituzione di un nuovo organo (il Comitato consultivo di indirizzo) di cui fa parte anche il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca,

esprime a maggioranza

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

sia aggiunto all'articolo 22 del testo della Commissione, al comma 1, lettera *a*), capoverso comma 4, dopo il secondo periodo, il seguente: « Nel caso in cui si tratti di beni culturali, l'ufficio di coadiuzione è composto anche, secondo le caratteristiche del bene, da uno dei soggetti indicati nell'articolo 9-*bis* del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. ».

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	127
SEDE CONSULTIVA:	
Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Testo base C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla XIII Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i>)	127
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere presentata dalla relatrice</i>)	132
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	133
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione</i>)	128
ALLEGATO 3 (<i>Proposta di parere presentata dal relatore</i>)	134
ALLEGATO 4 (<i>Proposta di parere alternativa presentata dal Gruppo MoVimento 5 Stelle</i>) ..	135
ALLEGATO 5 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	137
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione del Presidente di Anas Spa, Gianni Vittorio Armani, sulle prospettive di riordino della società alla luce delle nuove linee strategiche e delle criticità emerse nella gestione della stessa società	130
INTERROGAZIONI:	
5-06372 Ricciatti: Chiarimenti in merito al nuovo tracciato della « Strada dei due Mari » .	130
ALLEGATO 6 (<i>Testo della risposta</i>)	138
5-06835 Matarrese: Sulle attività svolte precedentemente dalla soppressa struttura di missione per l'attuazione della legge obiettivo e del programma delle infrastrutture strategiche .	130
ALLEGATO 7 (<i>Testo della risposta</i>)	139
5-06741 Baldelli: Sull'ammontare dei crediti vantati dalla società Acea Ato 2 – Gruppo Acea Spa e sulla riscossione coattiva mediante ruolo di tali crediti	130
ALLEGATO 8 (<i>Testo della risposta</i>)	140

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 4 novembre 2015.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
14 alle 14.20.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presi-
denza del presidente Ermete REALACCI.

La seduta comincia alle 14.20.

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare.

**Testo base C. 348-B, approvata dalla Camera e
modificata dal Senato.**

(Parere alla XIII Commissione).

*(Seguito esame e conclusione – Parere
favorevole con osservazione).*

La Commissione prosegue l'esame del
provvedimento rinviato nella seduta del 3
novembre scorso.

Serena PELLEGRINO (SEL), *relatrice*, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con osservazione (*vedi allegato 1*).

Maria Chiara GADDA (PD) invita a valutare l'opportunità di ricordare nel parere della Commissione che l'Italia ha chiesto, in relazione alla nuova normativa europea, di non consentire sul proprio territorio coltivazioni OGM a tutela della biodiversità ambientale e agricola.

Serena PELLEGRINO (SEL), *relatrice*, nel condividere quanto testé rilevato dalla collega Gadda, presenta una nuova formulazione della proposta di parere sul provvedimento in esame (*vedi allegato 2*). Ricorda, inoltre, quanto avvenuto in passato in Friuli Venezia-Giulia, dove numerosi terreni sono stati seminati illegalmente con mais geneticamente modificato.

Mirko BUSTO (M5S), dopo aver ricordato anch'egli episodi di contaminazione di terreni agricoli a causa di semine illegali, avvenuti sul territorio nazionale, manifesta un orientamento favorevole sulla proposta di parere, come riformulata dalla relatrice.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazione, come riformulata dalla relatrice.

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb. (Parere alla II Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che, come convenuto nella riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, testé concluso, la

Commissione sarà chiamata a avviare e a concludere nella seduta odierna l'esame del provvedimento.

Luigi DALLAI (PD), *relatore*, comunica che la Commissione è chiamata a esaminare il testo unificato delle proposte di legge C. 1138 e abbinate, recante misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, come risultante dall'esame degli emendamenti presso la Commissione Giustizia. Rileva preliminarmente che il provvedimento in esame, composto da 55 articoli, apporta numerose modifiche al libro I del Codice antimafia, di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, dedicato alle misure di prevenzione, e ad altre disposizioni di legge vigenti, volte, nel complesso: a rendere più efficace e tempestiva l'adozione delle misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca); a inserire gli indiziati del reato di assistenza agli associati e dei reati contro la pubblica amministrazione (dal peculato alla concussione, alle varie forme di corruzione) tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione; a istituire presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello sezioni o collegi specializzati chiamati a trattare in via esclusiva i procedimenti previsti dal Codice antimafia; a favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare con l'istituzione di un fondo e con altre misure dirette a sostenere la prosecuzione delle attività e la conseguente salvaguardia dei livelli occupazionali; a garantire una maggiore trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, con garanzia di competenze idonee allo svolgimento dell'incarico e di rotazione negli incarichi; a riorganizzare l'Agenzia nazionale per i beni confiscati, ponendola sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio; a estendere i casi di confisca allargata di cui all'articolo 12-sexies del decreto-legge n. 306 del 1992 e a introdurre misure di contrasto al « caporalato ».

Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici per una disamina dettagliata del provvedimento in esame, segnala, in particolare, le disposizioni di stretta competenza della Commissione.

Rileva, quindi, che l'articolo 41 interviene sulle disposizioni del Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, modificando gli articoli da 110 a 113 relativi ai compiti e alle attribuzioni dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati. Precisa, in particolare, che l'articolo 112, comma 2, del Codice, come novellato dal provvedimento in esame, prevede che l'Agenzia coadiuvi l'autorità giudiziaria nella gestione fino all'adozione del provvedimento definitivo di confisca, provveda all'amministrazione dei beni confiscati in via definitiva e adotti i provvedimenti di destinazione dei beni confiscati per le prioritarie finalità istituzionali e sociali, secondo le modalità indicate dal libro I, titolo III, capo 111. Nelle ipotesi previste dalle norme in materia di tutela ambientale e di sicurezza, ovvero quando il bene sia improduttivo, oggettivamente inutilizzabile, non destinabile o non alienabile, l'Agenzia, con delibera del Consiglio direttivo, adotta i provvedimenti di distruzione o di demolizione. Segnala, altresì, che l'articolo 47 del provvedimento in esame contiene una delega al Governo, da esercitare entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della riforma, per sostenere, attraverso incentivi, ammortizzatori sociali e misure di emersione del lavoro irregolare, le aziende sequestrate e confiscate. Aggiunge che, con l'esercizio della delega, per la quale sono dettati principi e criteri direttivi, il Governo dovrà operare una ricognizione della normativa vigente, armonizzandola con il Codice antimafia e adeguandola alle disposizioni dell'Unione europea. Fa presente, in particolare, che il comma 3 dell'articolo 47, alla lettera *m*), prevede che il Governo, nell'esercizio della delega, tenga conto che nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta, sono preferite le aziende sequestrate o

confiscate ovvero le cooperative che le hanno rilevate, al fine di creare opportunità per i lavoratori delle aziende sottoposte ad amministrazione giudiziaria.

Nel ricordare, infine, che misure volte a favorire l'accesso ai finanziamenti da parte delle cooperative di lavoratori provenienti da aziende confiscate sono già previste dal provvedimento cosiddetto «Sblocca Italia», presenta e illustra una proposta di parere favorevole con osservazione (*vedi allegato 3*).

Claudia MANNINO (M5S), dopo aver rilevato la necessità che l'osservazione contenuta nella proposta di parere testé illustrata dal relatore sia trasformata in una condizione, presenta e illustra, a nome del suo gruppo, una proposta di parere alternativa sul provvedimento in esame (*vedi allegato 4*).

Tino IANNUZZI (PD), nel ringraziare il relatore per il lavoro svolto, sottolinea, altresì, la rilevanza delle disposizioni contenute nel provvedimento in esame, evidenzia la necessità che, per evitare fenomeni di disparità tra aziende e per non ostacolare la libera concorrenza, venga espunto dal testo il riferimento alla preferenza delle aziende sequestrate o confiscate, ovvero delle cooperative che le hanno rilevate, nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta. Ritiene opportuno, al riguardo, che tale rilievo sia reso più cogente, specificando, inoltre, che tale tematica dovrebbe essere affrontata nell'ambito della revisione della normativa degli appalti pubblici, attualmente all'esame dell'Assemblea.

Luigi DALLAI (PD), *relatore*, nel condividere quanto testé rilevato dai colleghi intervenuti, riformula la proposta di parere già presentata, illustrando una proposta di parere favorevole con condizione (*vedi allegato 5*).

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte, quindi, che sarà posta in votazione la proposta di parere come riformulata dal relatore e che, in caso di approvazione

della stessa, risulterà preclusa la proposta di parere alternativa presentata dal gruppo M5S.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con condizione, come riformulata dal relatore, risultando pertanto preclusa la proposta di parere alternativa presentata dal gruppo M5S.

La seduta termina alle 14.45.

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 4 novembre 2015.

Audizione del Presidente di Anas Spa, Gianni Vittorio Armani, sulle prospettive di riordino della società alla luce delle nuove linee strategiche e delle criticità emerse nella gestione della stessa società.

L'audizione si è svolta dalle 15 alle 16.

INTERROGAZIONI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del vicepresidente Tino IANNUZZI. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture ed i trasporti, Umberto Del Basso De Caro.

La seduta comincia alle 19.25.

5-06372 Ricciatti: Chiarimenti in merito al nuovo tracciato della « Strada dei due Mari ».

Il sottosegretario Umberto DEL BASSO DE CARO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 6*).

Lara RICCIATTI (SEL), nel ringraziare il rappresentante del Governo per la puntuale ricostruzione del progetto dell'infrastruttura richiamata nell'interrogazione, lamenta la mancata risposta al quesito

relativo alla sottoposizione della definizione del nuovo tracciato della « Strada dei due Mari » a una consultazione pubblica preventiva con le comunità interessate dal passaggio dell'infrastruttura.

5-06835 Matarrese: Sulle attività svolte precedentemente dalla soppressa struttura di missione per l'attuazione della legge obiettivo e del programma delle infrastrutture strategiche.

Il sottosegretario Umberto DEL BASSO DE CARO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 7*).

Salvatore MATARRESE (SCpI), replicando, si dichiara soddisfatto della risposta del rappresentante del Governo.

5-06741 Baldelli: Sull'ammontare dei crediti vantati dalla società Acea Ato 2 – Gruppo Acea Spa e sulla riscossione coattiva mediante ruolo di tali crediti.

Il sottosegretario Umberto DEL BASSO DE CARO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 8*).

Simone BALDELLI (FI-PdL), nel ringraziare anzitutto il sottosegretario per l'articolato intervento, lamenta la mancata risposta al quesito relativo al reale ammontare dei crediti vantati dalla società Acea Ato 2 – Gruppo Acea s.p.a. Pur riconoscendo che esistono cautele in ordine all'impignorabilità, al sequestro, fa notare la gravità del provvedimento del Governo che introduce una misura sproporzionata, considerato che essa rischia di colpire in egual misura morosità di natura diversa, quale potrebbe essere quella delle fasce più disagiate economicamente. Invita poi a valutare il rischio di contenziosi considerato che la tariffa non è titolo esecutivo per l'iscrizione al ruolo, essendo necessario il decreto ingiuntivo.

In conclusione, nel sottolineare che decisioni come quelle assunte dal Governo sulla riscossione coattiva dei crediti vantati

da Acea Ato 2 non dovrebbero avere ripercussioni proprio sulle fasce più deboli della popolazione, fa notare come in tal senso andrebbe auspicato un intervento degli enti locali.

Tino IANNUZZI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 19.50.

ALLEGATO 1

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Testo base C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DALLA RELATRICE

La VIII Commissione,

esaminata la proposta di legge C. 348-B recante « Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare », approvata dalla Camera e modificata dal Senato;

valutate nel complesso positivamente le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento;

considerato che, all'articolo 10, è stato soppresso, quale finalità del Fondo per la tutela della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, il riferimento all'utilizzo del Fondo medesimo per la corresponsione di adeguati indennizzi ai produttori agricoli che hanno subito eventuali danni provocati da forme di contaminazione da organismi geneticamente modificati coltivati in violazione dei divieti stabiliti ai sensi delle disposizioni vigenti;

ritenuto che andrebbe ripristinata tale finalità che consentirebbe di utilizzare le risorse del Fondo anche per riparare i danni provocati ai produttori agricoli da forme di inquinamento genetico,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di ripristinare, all'articolo 10, la disposizione che consentiva l'utilizzo del Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare anche per la corresponsione di adeguati indennizzi ai produttori agricoli che hanno subito eventuali danni provocati da forme di inquinamento genetico in violazione delle disposizioni vigenti.

ALLEGATO 2

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Testo base C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione,

esaminata la proposta di legge C. 348-B recante « Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare », approvata dalla Camera e modificata dal Senato;

valutate nel complesso positivamente le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento;

considerato che, all'articolo 10, è stato soppresso, quale finalità del Fondo per la tutela della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, il riferimento all'utilizzo del Fondo medesimo per la corresponsione di adeguati indennizzi ai produttori agricoli che hanno subito eventuali danni provocati da forme di contaminazione da organismi geneticamente modificati coltivati in violazione dei divieti stabiliti ai sensi delle disposizioni vigenti;

ritenuto che andrebbe ripristinata tale finalità che consentirebbe di utilizzare

le risorse del Fondo anche per riparare i danni provocati ai produttori agricoli da forme di inquinamento genetico;

ricordato, infine, che l'Italia ha chiesto, in relazione alla nuova normativa europea, di non consentire sul proprio territorio coltivazioni OGM a tutela della biodiversità ambientale e agricola,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di ripristinare, all'articolo 10, la disposizione che consentiva l'utilizzo del Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare anche per la corresponsione di adeguati indennizzi ai produttori agricoli che hanno subito eventuali danni provocati da forme di inquinamento genetico in violazione delle disposizioni vigenti.

ALLEGATO 3

**Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.
Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb.**

PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL RELATORE

La VIII Commissione,

esaminato il testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb., recante « Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata »;

considerato che l'articolo 47 del provvedimento reca una delega al Governo per sostenere, attraverso incentivi, ammortizzatori sociali e misure di emersione del lavoro irregolare, le aziende sequestrate e confiscate, individuando, quale principio e criterio direttivo, che, nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta, sono preferite le aziende sequestrate o confiscate ovvero le cooperative che le hanno rilevate, al fine di creare opportunità per i lavoratori delle aziende sottoposte ad amministrazione giudiziaria;

ritenuto che:

il principio e criterio direttivo sopra riportato potrebbe contrastare con i

principi europei posti a tutela della concorrenza e della parità di trattamento tra i partecipanti alle procedure concorsuali;

la questione dei criteri di partecipazione delle aziende sequestrate o confiscate nei contratti di appalto andrebbe più opportunamente affrontata nell'ambito della revisione della normativa sugli appalti pubblici, attualmente all'esame dell'Assemblea della Camera,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di espungere dal testo il riferimento al criterio direttivo di cui alla lettera *m*) del comma 3 dell'articolo 47 in merito alla preferenza delle aziende sequestrate o confiscate, ovvero delle cooperative che le hanno rilevate, nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta.

ALLEGATO 4

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb.

PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVA PRESENTATA DAL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE

La VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici,

esaminato, per le parti di competenza, l'AC 1138 « Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata testo unificato »;

premessi che:

nel novembre 2013 la Commissione Giustizia ha avviato l'esame della proposta di legge di iniziativa popolare A.C. 1138, concernente « Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata », alla quale sono state abbinata le proposte C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano;

all'esito di un'indagine conoscitiva, l'8 ottobre 2014, la Commissione ha adottato il testo base « *Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscate alle mafie e tutelare il lavoro* », che propone numerose integrazioni e modifiche al Codice delle leggi antimafia;

in particolare, l'articolo 8 del testo unificato adottato introduce un nuovo articolo 41-ter al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, il quale prevede, tra le misure a sostegno delle aziende sequestrate o confiscate, la possibilità per enti pubblici di stipulare convenzioni con

aziende sequestrate o confiscate finalizzate alla creazione di opportunità di lavoro e, in via preferenziale, con quelle che rilevate da cooperative sociali. Inoltre, il comma 4 prevede che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, « nella individuazione dell'affidatario nei contratti con procedura negoziata o per lavori, servizi e forniture in economia per i quali non è prevista la gara pubblica, sceglie preferibilmente le aziende sequestrate o confiscate e le cooperative di lavoratori che le hanno rilevate e le cooperative previste dall'articolo 48, comma 3, lettera c) »;

a seguito dell'approvazione, nella seduta di Commissione del 29 ottobre 2015, dell'emendamento 8.10 del relatore, talune delle misure a sostegno delle aziende sequestrate e confiscate sono state trasformate in una delega al Governo ad adottare, nel termine di quattro mesi, un decreto legislativo recante disposizioni per le imprese sequestrate e confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria fino alla loro assegnazione, prevedendo incentivi nelle forme della premialità fiscale e contributiva;

l'emendamento del relatore, che a sua volta recepisce l'emendamento Bindi 8.1., riprende i contenuti e le proposte presentate nella Relazione della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie, approvata nella seduta del 22 ottobre 2014 (Doc. XXIII, N. 5); in tale sede la suddetta Commissione propo-

neva un separato testo di legge delega al Governo per l'emanazione di norme integrative del codice leggi antimafia, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nel quale si prevedeva una riduzione dell'aliquota IVA per coloro che effettuino acquisti dalle aziende sequestrate o confiscate e la possibilità che, nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta, siano preferite le aziende sequestrate o confiscate o le cooperative che le hanno rilevate, al fine di creare opportunità per i lavoratori delle aziende sottoposte a gestione giudiziale;

le predette indicazioni sono state, dunque, inserite nell'emendamento del relatore 8.10 approvato dalla Commissione, tra i principi e i criteri direttivi previsti per l'esercizio della delega da parte del Governo;

considerato che:

i predetti principi e criteri direttivi alla delega in materia di premialità fiscale

e contributiva, previsti dall'emendamento 8.10 del relatore, sono formulati in modo eccessivamente generico e introducono un regime soggettivo preferenziale in materia di appalti che non si ritiene rispondente ai principi in materia di trasparenza, concorrenzialità e parità di trattamento previsti dalla normativa comunitaria e statale in materia di appalti, non altrimenti richiamati;

sarebbe stato quantomeno opportuna una definizione puntuale dei confini e delle specifiche finalità sottese ai predetti criteri direttivi da attuarsi nell'esercizio delle delega, mentre viene demandato al Governo un ampio margine di intervento, senza che sia garantito un secondo passaggio alle Commissioni parlamentari competenti nell'eventualità che il Governo non intenda conformarsi ai rilievi dalle stesse formulati nel rilascio del parere,

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 5

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione,

esaminato il testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb., recante « Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata »;

considerato che l'articolo 47 del provvedimento reca una delega al Governo per sostenere, attraverso incentivi, ammortizzatori sociali e misure di emersione del lavoro irregolare, le aziende sequestrate e confiscate, individuando, quale principio e criterio direttivo, che, nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta, siano preferite le aziende sequestrate o confiscate ovvero le cooperative che le hanno rilevate, al fine di creare opportunità per i lavoratori delle aziende sottoposte ad amministrazione giudiziaria;

ritenuto che:

il principio e criterio direttivo sopra riportato potrebbe contrastare con i principi europei posti a tutela della con-

correnza e della parità di trattamento tra i partecipanti alle procedure concorsuali;

la questione dei criteri di partecipazione delle aziende sequestrate o confiscate nei contratti di appalto andrebbe più opportunamente affrontata nell'ambito della revisione della normativa sugli appalti pubblici, attualmente all'esame dell'Assemblea della Camera,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

sia espunto dal testo il riferimento al criterio direttivo di cui alla lettera *m*) del comma 3 dell'articolo 47 in merito alla preferenza delle aziende sequestrate o confiscate, ovvero delle cooperative che le hanno rilevate, nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta, ritenendosi che tale tematica andrebbe più opportunamente affrontata nell'ambito della revisione della normativa degli appalti pubblici.

ALLEGATO 6

**5-06372 Ricciatti: Chiarimenti in merito al nuovo tracciato della
« Strada dei due Mari ».****TESTO DELLA RISPOSTA**

Per quanto riferisce ANAS, l'ammodernamento della E78 Grosseto-Fano è inserito nel Primo Programma delle Infrastrutture Strategiche.

È stata prevista la realizzazione di una strada extraurbana principale a due corsie per senso di marcia, spartitraffico centrale e intersezioni a livelli sfalsati.

Lo stato di attuazione dell'intervento è il seguente:

127 km sono stati ultimati e aperti al traffico;

11,5 km sono in costruzione (tratto Lanzo-Ornate in Toscana);

52 km, per un costo complessivo di 2,3 miliardi di euro, hanno in corso le procedure per l'approvazione dei progetti e il finanziamento delle opere;

79 km, per un costo complessivo di 2.044 milioni di euro, sono attualmente in fase di progettazione.

ANAS segnala, inoltre, che il fabbisogno finanziario necessario per il completa-

mento dell'infrastruttura ammonta a 4.356 milioni di euro, mentre, ad oggi, risulta una copertura economica pari a 237 milioni di euro, derivanti dal Contratto di Programma ANAS 2015, sul quale il CIPE ha espresso parere favorevole nella seduta del 6 agosto scorso, assegnando i finanziamenti per il lotto 4 (98,66 milioni di euro) e per il lotto 9 (138,34 milioni di euro) compresi nel tratto Grosseto-Siena.

Tuttavia, per contenere i costi di realizzazione dell'intervento e quindi agevolare il reperimento delle risorse finanziarie, ANAS ha avviato uno studio di fattibilità che individua soluzioni progettuali alternative a quella prevista.

Completato lo studio di fattibilità, l'ANAS provvederà a rendere pubblici i nuovi progetti con le modalità stabilite dalla legge.

Si assicura che tali progetti verranno sviluppati nel rispetto dei vincoli paesaggistici delle aree interessate dall'infrastruttura e attraverso il giusto confronto con le comunità interessate.

ALLEGATO 7

5-06835 Matarrese: Sulle attività svolte precedentemente dalla soppressa struttura di missione per l'attuazione della legge obiettivo e del programma delle infrastrutture strategiche.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Il superamento della legge obiettivo (n. 443 del 2001), per volontà del Governo e del Legislatore (come si sta affermando nei passaggi parlamentari della Delega Appalti), ha comportato la necessità di rivedere l'attuale sistema di gestione delle opere di interesse strategico e, in particolare, quella parte dell'attuale Codice dei contratti che prevede la facoltà di attribuire alla Struttura tecnica di missione le funzioni in materia di « Lavori relativi a infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi ».

Pertanto, con apposito decreto ministeriale, sono state attribuite ai competenti uffici del Ministero, senza soluzione di continuità, le funzioni amministrativo-gestionali precedentemente svolte dalla Struttura tecnica di missione, in considerazione della tipologia delle opere e delle competenze di ciascuna direzione generale.

Nello specifico, sono state attribuite alle direzioni generali le funzioni in materia di finanziamento, promozione, acquisizione e valutazione dei pareri istruttori sui progetti al fine della predisposizione di proposte tecnico-amministrative da sottoporre al CIPE, convocazione delle conferenze dei servizi, esame di ogni questione

giuridico-amministrativa ed economico-finanziaria attinente alla fase di realizzazione delle opere e predisposizione dei conseguenti atti, individuazione delle criticità e formulazione di proposte o iniziative per la risoluzione delle stesse criticità, svolgimento delle attività di supporto al CIPE per la vigilanza sulle attività di affidamento e sulla successiva realizzazione delle infrastrutture, svolgimento delle attività di verifica sulla realizzazione degli interventi.

In questo contesto, nonostante le oggettive difficoltà legate al passaggio di consegne relativo a circa dodici anni di attività, il trasferimento delle funzioni alle direzioni generali del Ministero ha comportato solo un fisiologico rallentamento, che ad oggi è stato assorbito dall'azione delle stesse direzioni generali, nell'attività di gestione, comprensiva dei trasferimenti finalizzati dei fondi alle Amministrazioni aggiudicatrici per i pagamenti alle imprese.

Tale nuova organizzazione permette di proseguire il previsto *iter* per la realizzazione delle opere senza soluzione di continuità, garantendo, attraverso l'azione amministrativa degli uffici del Ministero, la separazione tra l'attività amministrativo-gestionale e l'attività di indirizzo.

ALLEGATO 8

5-06741 Baldelli: Sull'ammontare dei crediti vantati dalla società Acea Ato 2 – Gruppo Acea Spa e sulla riscossione coattiva mediante ruolo di tali crediti.

TESTO DELLA RISPOSTA

Con il documento in esame, gli Onorevoli interroganti pongono alcuni quesiti connessi all'autorizzazione rilasciata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 16 settembre 2015 nei confronti della società Acea Ato 2 – Gruppo Acea s.p.a. per la riscossione coattiva mediante ruolo dei crediti vantati dalla predetta società nei confronti degli utenti del servizio idrico integrato.

Ritengono gli interroganti che l'intervento della società Equitalia per riscuotere i crediti dell'Acea potrebbe avere gravi conseguenze economico-sociali sulle famiglie soggette a riscossione.

Gli interroganti chiedono di conoscere i dati relativi all'ammontare dei crediti vantati dalla Società Acea Ato 2 – Gruppo Acea Spa, e se alla luce delle paventate conseguenze economico-sociali, non si intenda rivedere l'autorizzazione prevista dal decreto del 16 settembre 2015.

Al riguardo, sentiti gli Uffici dell'Amministrazione finanziaria, si ritiene preliminarmente opportuno richiamare il quadro normativo di riferimento.

Con la riforma operata con il decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, la riscossione coattiva a mezzo ruolo è stata estesa anche alle entrate patrimoniali e non tributarie delle amministrazioni pubbliche ed il ruolo è venuto pertanto a costituire il mezzo privilegiato per la riscossione delle entrate di tutti i soggetti pubblici, ad esclusione degli enti pubblici economici.

L'articolo 17 del citato decreto legislativo n. 46 del 1999 dispone, infatti, al comma 1, l'estensione della riscossione tramite ruolo nel senso sopra descritto e,

al comma 2, prevede la riscossione coattiva mediante ruolo affidato ai concessionari (ora agenti della riscossione) delle entrate degli enti pubblici territoriali, « nonché quella della tariffa di cui all'articolo 156 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ».

Tale espresso riferimento alla tariffa idrica « di cui all'articolo 156 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 » deriva da una modifica del predetto articolo 17, comma 2, apportata dall'articolo 2, comma 11, del decreto-legge n. 262 del 2006, convertito dalla legge n. 286 del 2006.

Dalla lettura della norma emerge, pertanto, una espressa attenzione del Legislatore alla riscossione con ruolo della tariffa idrica.

Il successivo comma 3-*bis* del medesimo articolo 17 dispone che il Ministro dell'economia e delle finanze può autorizzare la riscossione coattiva mediante ruolo di specifiche tipologie di crediti delle società per azioni a partecipazione pubblica, previa valutazione della rilevanza pubblica di tali crediti. Il comma 3-*ter* stabilisce, ulteriormente, che in caso di emanazione dell'autorizzazione di cui al comma 3-*bis*, la società interessata procede all'iscrizione a ruolo dopo aver emesso, vidimato e reso esecutiva un'ingiunzione conforme all'articolo 2, primo comma, del R.D. n. 639 del 1910.

Invero, mentre per i crediti delle società a partecipazione pubblica è rimessa alla valutazione del Ministro la sussistenza della « rilevanza pubblica » del credito – tale da legittimare l'autorizzazione alla riscossione coattiva a mezzo ruolo di cui al citato comma 3-*bis* – nel caso della tariffa idrica,

tale valutazione sembra già effettuata a monte dal Legislatore nel momento in cui ha equiparato la stessa alla riscossione delle entrate degli enti territoriali.

Tuttavia, come accennato nell'interrogazione in esame, la Corte di Cassazione, con le pronunce n. 14628/2011 e n. 17628/2011, ha espresso il proprio orientamento secondo cui la tariffa in questione, essendo un corrispettivo, deve essere riscossa coattivamente come le entrate di diritto privato degli enti pubblici territoriali – e quindi con un ruolo che sia preceduto da un titolo esecutivo.

In particolare, rileva la Corte, che « per gli effetti di cui al decreto legislativo n. 46 del 1999 articoli 17 e 21, salvo che ricorrano i presupposti di cui all'articolo 17, commi 3-*bis* e 3-*ter*, per l'iscrizione a ruolo della tariffa del servizio idrico integrato, di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006, articolo 156 che costituisce un'entrata di diritto privato, è necessario che la stessa tariffa risulti da titolo avente efficacia esecutiva. ».

Sulla base di quanto sopra, a fronte delle richieste di autorizzazione alla riscossione coattiva a mezzo ruolo presentate da società a partecipazione pubblica che gestiscono il servizio idrico integrato, si è ritenuto di dover procedere all'emanazione del decreto autorizzatorio, ove sussistano i necessari requisiti.

Sotto il profilo della rilevanza pubblica dei crediti vantati dalle società partecipate, appare utile rammentare che la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di osservare che tale rilevanza « può essere riferita all'interesse della collettività che, ad esempio, usufruisce del servizio, quindi in relazione alla maggiore efficienza dello stesso. Ma può essere riferita, altresì, all'interesse della società alla immediata riscossione delle proprie entrate » (cfr. TAR Lazio, n. 22468/2010).

Nel caso delle società che svolgono il servizio idrico integrato, risulta evidente che il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario consente, presumibilmente, di assicurare nel tempo la sostenibilità e la qualità del servizio pubblico fornito, ravvisando dunque la necessità di

garantire alle stesse la possibilità di riscuotere le tariffe rimaste invase nel modo più celere ed efficace.

Nello specifico, così come riferito dall'Agenzia delle entrate, il decreto di autorizzazione in favore della società Acea Ato 2 S.p.A. è stato emanato a seguito di un'attenta istruttoria finalizzata al riscontro dei requisiti richiesti dalla legge.

È stata, pertanto, verificata la sussistenza del requisito soggettivo previsto dalla legge: si tratta infatti, di una società a partecipazione pubblica, essendo la società Acea Ato 2 partecipata da Acea S.p.A., il cui socio di maggioranza è Roma Capitale.

Essendo una società a partecipazione pubblica deve vigilare sul mancato pagamento da parte degli utenti morosi in quanto ciò rischia di compromettere l'equilibrio economico-finanziario dell'azienda e, quindi, in ultima analisi, di pregiudicare la sostenibilità e la qualità delle risorse idriche gestite.

In ordine alla richiesta dell'interrogante di conoscere « i dati certi relativi all'ammontare dei crediti vantati dalla società Acea Ato 2 s.p.a. », si fa presente che, allo stato, Acea Ato 2, non ha consegnato ancora alcun ruolo ad Equitalia S.p.A., di conseguenza non è possibile fornire dati circa l'ammontare dei crediti vantati.

Per quanto attiene le manifestate preoccupazioni circa le difficoltà di molte famiglie ad assolvere i propri adempimenti tributari, si fa presente che sono molteplici le misure a tutela dei debitori introdotte negli ultimi anni nell'ambito della riscossione tramite ruolo tra cui a titolo di esempio:

le facilitazioni in materia di rateazione (articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973);

l'impignorabilità dell'unico immobile di proprietà del debitore adibito ad abitazione (articolo 76 comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973);

l'impossibilità di disporre il fermo sui beni mobili strumentali all'attività d'impresa o professionale (articolo 86, comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973) e altro.

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti. C. 2520 Quintarelli ed altri (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	142
ALLEGATO 1 (<i>Proposte emendative presentate</i>)	146
ALLEGATO 2 (<i>Proposte emendative approvate</i>)	150
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	145

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Michele Pompeo META. — Interviene il sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico Antonello Giacomelli.

La seduta comincia alle 14.15.

Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti.
C. 2520 Quintarelli ed altri.

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 15 settembre 2015.

Michele Pompeo META, *presidente*, propone, se non vi sono obiezioni, che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Così rimane stabilito.

Michele Pompeo META, *presidente*, avverte che, entro il termine per la presentazione degli emendamenti, che era stato fissato per il 22 settembre scorso, sono state presentate venticinque proposte emendative (*vedi allegato 1*). Avverte altresì che l'onorevole Boccadutri ha ritirato gli emendamenti 3.1 e 3.7. Invita quindi il relatore e il rappresentante del Governo a esprimere il proprio parere sulle proposte emendative riferite all'articolo 1.

Paolo COPPOLA (PD), *relatore*, esprime parere favorevole su tutte le proposte emendative riferite all'articolo 1.

Il sottosegretario Antonello GIACOMELLI esprime parere conforme a quello del relatore, pur osservando che l'emendamento Caparini 1.5 ha soltanto carattere terminologico.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti Liuzzi 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4 e Caparini 1.5 e 1.6 (*vedi allegato 2*).

Paolo COPPOLA (PD), *relatore*, nel passare all'esame delle proposte emendative

riferite all'articolo 2, esprime parere favorevole sull'emendamento Caparini 2.1, a condizione che sia riformulato nel senso di sostituire il comma 1 con il seguente: « 1. Non può essere qualificato nell'offerta commerciale al pubblico e nella documentazione contrattuale ed informativa dei fornitori di reti e servizi di comunicazione elettronica, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera f), come « accesso ad *internet* », un servizio che limiti l'accesso dell'utente a una porzione e/o sottoinsieme di servizi usufruiti attraverso la rete *internet*. Un servizio che consenta il solo accesso ad una tale porzione e/o sottoinsieme di servizi è definito « servizio non *internet* ». La documentazione contrattuale deve indicare, con il maggior grado di precisione tecnicamente possibile, le limitazioni poste al servizio rispetto ad un altro che consenta l'accesso illimitato alla rete *internet* ». Osserva che l'eventuale approvazione dell'emendamento Caparini 2.1 comporta che il successivo emendamento Liuzzi 2.2 risulti precluso e che l'emendamento Caparini 2.3 risulti assorbito.

Il sottosegretario Antonello GIACOMELLI esprime parere conforme a quello del relatore.

Ivan CATALANO (SCpI) sottoscrive l'emendamento Caparini 2.1 e accetta la riformulazione proposta dal relatore.

La Commissione approva l'emendamento Caparini 2.1, come riformulato (*vedi allegato 2*).

Michele Pompeo META, *presidente*, avverte che a seguito dell'approvazione dell'emendamento Caparini 2.1, come riformulato, non saranno posti in votazione l'emendamento Liuzzi 2.2, in quanto assorbito, e l'emendamento Caparini 2.3, in quanto precluso.

Paolo COPPOLA (PD), *relatore*, nel passare all'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 3, esprime parere favorevole sugli emendamenti Liuzzi 3.2, 3.3 e 3.6. Esprime altresì parere favorevole

sull'emendamento Liuzzi 3.4, a condizione che sia riformulato nel senso di sostituire la lettera *d*) con la seguente: « *d*) dare attuazione a specifici, cogenti e inderogabili provvedimenti legislativi o giurisdizionali ». Chiede l'accantonamento dell'emendamento Boccadutri 3.5. Esprime parere favorevole sull'emendamento Boccadutri 3.8, a condizione che sia riformulato nel senso di sostituire il comma 5 con il seguente: « 5. Per prevenire il degrado del servizio di accesso alla rete *internet* e la diffusione di pratiche non ragionevoli di gestione, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni stabilisce entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge appositi *standard* minimi di qualità del servizio, aggiornati con cadenza almeno annuale, che devono essere rispettati e adeguatamente pubblicizzati dai fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica ». Osserva che l'eventuale approvazione dell'emendamento Boccadutri 3.8, come riformulato, comporta che l'emendamento Liuzzi 3.9 risulti assorbito. Invita infine a ritirare l'emendamento Liuzzi 3.10, in quanto le finalità di tale emendamento sono assorbite dalla riformulazione che intende proporre dell'articolo aggiuntivo Caparini 4.03.

Il sottosegretario Antonello GIACOMELLI esprime parere conforme a quello del relatore, salvo che sull'emendamento Boccadutri 3.5, su cui formula un invito al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario.

Paolo COPPOLA (PD), *relatore*, precisa che la propria richiesta di accantonamento dell'emendamento Boccadutri 3.5 deriva dal fatto che intende predisporre una riformulazione del suddetto emendamento.

Il sottosegretario Antonello GIACOMELLI, nel ribadire il parere espresso sull'emendamento Boccadutri 3.5, nel testo presentato, si riserva di valutare la nuova formulazione che sarà proposta dal relatore.

Michele Pompeo META, *presidente*, ricorda che l'emendamento Boccadutri 3.1 è stato ritirato.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti Liuzzi 3.2 e 3.3 (*vedi allegato 2*).

Mirella LIUZZI (M5S) accetta la riformulazione proposta dal relatore dell'emendamento a sua prima firma 3.4.

La Commissione approva l'emendamento Liuzzi 3.4, come riformulato (*vedi allegato 2*). Accantona quindi l'emendamento Boccadutri 3.5 e approva l'emendamento Liuzzi 3.6 (*vedi allegato 2*).

Michele Pompeo META, *presidente*, ricorda che l'emendamento Boccadutri 3.7 è stato ritirato.

Vincenza BRUNO BOSSIO (PD) sottoscrive l'emendamento Boccadutri 3.8 e accetta la riformulazione proposta dal relatore.

La Commissione approva l'emendamento Boccadutri 3.8, come riformulato (*vedi allegato 2*).

Michele Pompeo META, *presidente*, avverte che a seguito dell'approvazione dell'emendamento Boccadutri 3.8, come riformulato, non sarà posto in votazione l'emendamento Liuzzi 3.9, in quanto assorbito.

Mirella LIUZZI (M5S) ritira l'emendamento a sua prima firma 3.10.

Paolo COPPOLA (PD), *relatore*, nel passare all'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 4, esprime parere favorevole sull'emendamento Liuzzi 4.1 a condizione che sia riformulato nel senso che esso sostituisca non l'intero articolo 4, ma soltanto il comma 1. Osserva che le eventuali approvazioni dell'emendamento Liuzzi 4.1 comporta che il successivo emendamento Boccadutri 4.2 risulti precluso. Esprime parere contrario sull'emen-

damento Liuzzi 4.3. Esprime invece parere favorevole sull'articolo aggiuntivo Liuzzi 4.01. Invita il presentatore a ritirare l'articolo aggiuntivo Boccadutri 4.02, esprimendo altrimenti parere contrario. Esprime parere favorevole sull'articolo aggiuntivo Caparini 4.03, a condizione che sia riformulato nel senso di prevedere che sia aggiunto il seguente articolo: «ART. 4-bis. (*Sanzioni*). 1. L'omessa, incompleta o ingannevole informativa sull'offerta commerciale, come prevista all'articolo 2, rende il gestore di piattaforma responsabile della condotta di cui all'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e sanzionabile dall'autorità competente, individuata ai sensi dell'articolo 144-bis del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, che agisce d'ufficio o su segnalazione degli utenti. 2. Le prestazioni di servizi di accesso a *internet* sul territorio italiano in violazione dell'articolo 3 sono valutate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che vigila sull'osservanza delle citate disposizioni e, in caso di violazioni accertate da parte di fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica, irroga le sanzioni di cui all'articolo 98, comma 11, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e successive modificazioni. 3. L'Autorità di cui al comma 1 dell'articolo 27 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, è competente a valutare e sanzionare, ai sensi degli articoli da 21 a 27 del citato decreto legislativo, le violazioni dell'articolo 4 della presente legge. »

Il sottosegretario Antonello GIACOMELLI esprime parere conforme a quello del relatore.

Mirella LIUZZI (M5S) accetta la riformulazione dell'emendamento a sua prima firma 4.1 proposta dal relatore.

La Commissione approva l'emendamento Liuzzi 4.1, come riformulato (*vedi allegato 2*).

Michele Pompeo META, *presidente*, avverte che a seguito dell'approvazione del-

l'emendamento Liuzzi 4.1, come riformulato, non sarà posto in votazione l'emendamento Boccadutri 4.2, in quanto precluso.

Mirella LIUZZI (M5S) insiste per la votazione dell'emendamento a sua firma 4.3.

La Commissione respinge l'emendamento Liuzzi 4.3. Approva quindi l'articolo aggiuntivo Liuzzi 4.01 (*vedi allegato 2*).

Michele Pompeo META, *presidente*, constatata l'assenza del presentatore dell'articolo aggiuntivo Boccadutri 4.02, avverte che s'intende che vi abbia rinunciato.

Ivan CATALANO (SCpI) sottoscrive l'articolo aggiuntivo Caparini 4.03 e ac-

cetta la riformulazione proposta dal relatore.

La Commissione approva l'articolo aggiuntivo Caparini 4.03, come riformulato (*vedi allegato 2*).

Michele Pompeo META, *presidente*, nel ricordare che è stato accantonato l'emendamento Boccadutri 3.5, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.45.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.45 alle 15.

ALLEGATO 1

**Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet
per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti.
(C. 2520 Quintarelli ed altri).**

PROPOSTE EMENDATIVE PRESENTATE

ART. 1.

Al comma 1, lettera b), sostituire le parole: gestore di piattaforma con le seguenti: fornitore di servizi della società dell'informazione.

1. 1. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera c), sostituire le parole: gestore di piattaforma con le seguenti: fornitore di servizi della società dell'informazione.

1. 2. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1 sopprimere la lettera d).

1. 3. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera f), sostituire la parola: operatori con le seguenti: fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica.

1. 4. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera f), sostituire la parola: residenziale con la seguente: domestica.

1. 5. Caparini.

Al comma 1, sostituire la lettera g) con la seguente:

g) accesso best effort, la modalità di utilizzo della rete internet in cui non vi è garanzia che i pacchetti dati siano effettivamente consegnati a destinazione, non essendo presenti specifiche tecniche e livelli di servizio, in quanto la qualità del servizio è determinata dal carico di rete.

1. 6. Caparini.

ART. 2.

Sostituire il comma 1 con il seguente:

1. Non può essere qualificato nell'offerta commerciale al pubblico come « l'accesso ad internet », un servizio che consenta l'accesso a una porzione o a un sottoinsieme di servizi usufruiti attraverso la rete internet. Un servizio che consenta l'accesso ad una tale porzione o sottoinsieme di servizi è definito « servizio non internet ».

2. 1. Caparini.

Al comma 1, sostituire le parole: un operatore *con le parole:* fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica.

2. 2. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

1-bis. Le offerte commerciali di servizi non internet devono indicare, anche tecnicamente, le limitazioni poste al servizio offerto, rispetto ad un altro che consenta l'accesso illimitato alla rete internet.

2. 3. Caparini.

ART. 3.

Sostituire il comma 1 con il seguente:

1. Ferma restando la prevalenza del diritto europeo, agli operatori non è consentito ostacolare, ovvero rallentare l'accesso a determinate applicazioni e servizi internet, fatti salvi i casi in cui le misure che ostacolano o rallentano l'accesso siano espressamente previste nelle condizioni di contratto ovvero siano necessarie per periodi ragionevoli, per una delle seguenti ragioni:

a) ridurre gli effetti della congestione del traffico nella rete internet, a condizione che medesime tipologie di traffico siano trattate con le medesime modalità;

b) preservare l'integrità e la sicurezza della rete internet nonché il servizio del fornitore in oggetto o del terminale dell'utente finale;

c) limitare la trasmissione a un utente finale di comunicazioni non richieste, previa informativa fornita allo stesso utente;

d) dare attuazione ad una legge o ad un provvedimento amministrativo applicabile all'utente o al sito ovvero a un ordine del tribunale competente.

3. 1. Boccadutri.

Al comma 1, alinea, sostituire le parole: Agli operatori *con le seguenti:* Ai fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica.

3. 2. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera b) sostituire la parola: fornitore *con le seguenti:* fornitore di reti o servizi di comunicazione elettronica.

3. 3. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera d) sostituire le parole da: legislativo *a:* competente *con le seguenti:* dell'autorità amministrativa o giurisdizionale competente secondo quanto prescritto dal decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70.

3. 4. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Sostituire il comma 2 con il seguente:

2. Gli operatori possono commercializzare servizi di accesso alla rete internet a velocità differenziata e servizi a valore aggiunto di prioritarizzazione di classi di traffico nella rete di accesso per soddisfare specifiche esigenze della clientela affari e residenziale. L'adesione dell'utente deve essere liberamente espressa, anche *on line*, ed oggetto di uno specifico accordo tariffario e contrattuale. L'accesso *best effort* alla rete internet deve in ogni caso far parte dell'offerta degli operatori.

3. 5. Boccadutri.

Al comma 2, sostituire le parole: Gli operatori con le seguenti: I fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica.

- 3. 6.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Sopprimere il comma 3.

- 3. 7.** Boccadutri.

Sostituire il comma 5 con il seguente:

5. Per prevenire il degrado del servizio di accesso alla rete internet e la diffusione di pratiche non ragionevoli di gestione, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni verifica le condizioni di offerta del servizio e può indicare appositi *standard* di qualità del servizio e pubblicare la lista degli operatori che vi si attengono.

- 3. 8.** Boccadutri.

Al comma 5, sostituire le parole da: può a forniscono con le seguenti: stabilisce entro 60 giorni dall'approvazione della presente legge appositi *standard* minimi di qualità del servizio, aggiornati con cadenza almeno annuale, che devono essere rispettati e adeguatamente pubblicizzati dai fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica.

- 3. 9.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Dopo il comma 5 aggiungere il seguente:

5-bis. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni vigila sull'osservanza delle disposizioni del presente articolo e in caso di violazioni accertate da parte di fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica irroga le sanzioni di cui all'articolo 98 comma 11 del decreto legislativo n. 259 del 2003 e successive modificazioni e integrazioni.

- 3. 10.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

ART. 4.

Sostituirlo con il seguente:

1. Gli utenti hanno il diritto di reperire *on line* in formato idoneo alla piattaforma tecnologica desiderata e di utilizzare a condizioni eque e non discriminatorie *software*, proprietario od *open source*, contenuti e servizi legali di loro scelta. Gli utenti hanno il diritto di disinstallare *software* e di rimuovere contenuti non di loro interesse dai propri dispositivi, salvo che tali *software* siano previsti come obbligatori da norme imperative o siano essenziali per l'operatività o la sicurezza del dispositivo, delle reti pubbliche di comunicazioni alle quali si connette e dei dati gestiti dal dispositivo. È comunque vietata ogni disinstallazione effettuata al solo fine di consentire al dispositivo di funzionare in violazione di norme imperative.

- 4. 1.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Sostituirlo con il seguente:

1. Gli utenti hanno il diritto di reperire *on line* il *software*, proprietario od *open source*, contenuti e servizi legali di loro scelta. Gli utenti hanno il diritto, indipendentemente dalla piattaforma tecnologica utilizzata, di reperire contenuti e servizi dal fornitore di propria scelta alle condizioni, con le modalità e nei termini liberamente definiti da ciascun fornitore. Gli utenti hanno il diritto di disinstallare *software* e di rimuovere contenuti non di loro interesse dai propri dispositivi.

- 4. 2.** Boccadutri.

Al comma 1 aggiungere, in fine, il seguente periodo:

Ai fini di tutela del pluralismo informativo è fatto divieto di distribuire e di commercializzare nel territorio nazionale *device* con applicazioni a contenuto informativo preinstallate.

- 4. 3.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Dopo l'articolo 4, aggiungere il seguente:

ART. 4-bis.

(Trasparenza).

1. I fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica pubblicano entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge nella sezione relativa alla trasparenza dei prezzi del proprio sito *internet*, di cui all'articolo 1 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, e alle delibere attuative dell'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni, le offerte rientranti nell'ambito di applicazione degli articoli 2 e 3, specificando quali garantiscano accesso alla rete *internet* secondo le specifiche di cui all'articolo 2 e quali integrino le misure di cui all'articolo 3. Le medesime informazioni sono inviate all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni secondo modalità che l'Autorità stessa provvede a disciplinare.

4. 01. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Dopo l'articolo 4, aggiungere il seguente:

ART. 4-bis.

(Parità di condizioni competitive in rete).

1. Le autorità competenti assicurano che i fornitori di accesso ad *internet* che erogano servizi in concorrenza con altri soggetti operanti in rete a qualunque ti-

tolo, siano posti nelle medesime condizioni competitive, attraverso la rimozione di specifici limiti ovvero l'effettiva applicazione dei medesimi limiti a tutti i detti soggetti, indipendentemente dalla sede da essi stabilita.

4. 02. Boccadutri.

Dopo l'articolo 4, aggiungere il seguente:

ART. 4-bis.

(Sanzioni).

1. L'omessa, incompleta, ingannevole informativa sull'offerta commerciale, come prevista all'articolo 2, costituisce in capo al Gestore di piattaforma una violazione valutabile, *ex* articolo 22 comma 2 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, nonché sanzionabile dall'Autorità competente individuata ai sensi e per gli effetti dell'articolo 144-bis del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

2. Le prestazioni di servizi di accesso a *internet* sul territorio italiano in violazione dell'articolo 3, possono essere valutate dall'Autorità competente alla stregua di forniture non richieste ai sensi dell'articolo 66-*quinquies* del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

3. Per le violazioni accertate si applicano le sanzioni previste all'articolo 12 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

4. 03. Caparini.

ALLEGATO 2

**Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet
per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti
(C. 2520 Quintarelli ed altri).**

PROPOSTE EMENDATIVE APPROVATE

ART. 1.

Al comma 1, lettera b), sostituire le parole: gestore di piattaforma con le seguenti: fornitore di servizi della società dell'informazione.

- 1. 1.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera c), sostituire le parole: gestore di piattaforma con le seguenti: fornitore di servizi della società dell'informazione.

- 1. 2.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1 sopprimere la lettera d).

- 1. 3.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera f), sostituire la parola: operatori con le seguenti: fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica.

- 1. 4.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera f), sostituire la parola: residenziale con la seguente: domestica.

- 1. 5.** Caparini.

Al comma 1, sostituire la lettera g) con la seguente:

«g) accesso *best effort*, la modalità di utilizzo della rete *internet* in cui non vi è garanzia che i pacchetti dati siano effettivamente consegnati a destinazione, non essendo presenti specifiche tecniche e livelli di servizio, in quanto la qualità del servizio è determinata dal carico di rete».

- 1. 6.** Caparini.

ART. 2.

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. Non può essere qualificato nell'offerta commerciale al pubblico e nella documentazione contrattuale ed informativa dei fornitori di reti e servizi di comunicazione elettronica, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera f), come «accesso ad *internet*», un servizio che limiti l'accesso dell'utente a una porzione e/o sottoinsieme di servizi usufruiti attraverso la rete *internet*. Un servizio che consenta il solo accesso ad una tale porzione e/o sottoinsieme di servizi è definito «servizio non *internet*». La documentazione contrattuale deve indicare, con il maggior grado di precisione tecnicamente possibile, le limi-

tazioni poste al servizio rispetto ad un altro che consenta l'accesso illimitato alla rete *internet* ».

2. 1. (nuova formulazione) Caparini.

ART. 3.

Al comma 1, alinea, sostituire le parole: Agli operatori con le seguenti: Ai fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica.

3. 2. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, lettera b) sostituire la parola: fornitore con le seguenti: fornitore di reti o servizi di comunicazione elettronica.

3. 3. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 1, sostituire la lettera d) con la seguente:

« d) dare attuazione a specifici, cogenti e inderogabili provvedimenti legislativi o giurisdizionali ».

3. 4. (nuova formulazione) Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Al comma 2, sostituire le parole: Gli operatori con le seguenti: I fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica.

3. 6. Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Sostituire il comma 5 con il seguente:

« 5. Per prevenire il degrado del servizio di accesso alla rete *internet* e la

diffusione di pratiche non ragionevoli di gestione, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni stabilisce entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge appositi *standard* minimi di qualità del servizio, aggiornati con cadenza almeno annuale, che devono essere rispettati e adeguatamente pubblicizzati dai fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica ».

3. 8. (nuova formulazione) Boccadutri.

ART. 4.

Sostituire il comma 1 con il seguente:

« 1. Gli utenti hanno il diritto di reperire *on line* in formato idoneo alla piattaforma tecnologica desiderata e di utilizzare a condizioni eque e non discriminatorie *software*, proprietario od *open source*, contenuti e servizi legali di loro scelta. Gli utenti hanno il diritto di disinstallare *software* e di rimuovere contenuti non di loro interesse dai propri dispositivi, salvo che tali *software* siano previsti come obbligatori da norme imperative o siano essenziali per l'operatività o la sicurezza del dispositivo, delle reti pubbliche di comunicazioni alle quali si connette e dei dati gestiti dal dispositivo. È comunque vietata ogni disinstallazione effettuata al solo fine di consentire al dispositivo di funzionare in violazione di norme imperative ».

4. 1. (nuova formulazione) Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Dopo l'articolo 4, aggiungere il seguente:

« ART. 4-bis.

(Trasparenza).

1. I fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica pubblicano entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della

presente legge nella sezione relativa alla trasparenza dei prezzi del proprio sito *internet*, di cui all'articolo 1 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, e alle delibere attuative dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, le offerte rientranti nell'ambito di applicazione degli articoli 2 e 3, specificando quali garantiscano accesso alla rete *internet* secondo le specifiche di cui all'articolo 2 e quali integrino le misure di cui all'articolo 3. Le medesime informazioni sono inviate all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni secondo modalità che l'Autorità stessa provvede a disciplinare.»

- 4. 01.** Liuzzi, Dell'Orco, Nicola Bianchi, Carinelli, De Lorenzis, Paolo Nicolò Romano, Spessotto.

Dopo l'articolo 4, aggiungere il seguente:

« ART. 4-*bis*.
(Sanzioni).

1. L'omessa, incompleta o ingannevole informativa sull'offerta commerciale, come

prevista all'articolo 2, rende il gestore di piattaforma responsabile della condotta di cui all'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e sanzionabile dall'autorità competente, individuata ai sensi dell'articolo 144-*bis* del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, che agisce d'ufficio o su segnalazione degli utenti.

2. Le prestazioni di servizi di accesso a *internet* sul territorio italiano in violazione dell'articolo 3 sono valutate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che vigila sull'osservanza delle citate disposizioni e, in caso di violazioni accertate da parte di fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica, irroga le sanzioni di cui all'articolo 98, comma 11, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e successive modificazioni.

3. L'Autorità di cui al comma 1 dell'articolo 27 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, è competente a valutare e sanzionare, ai sensi degli articoli da 21 a 27 del citato decreto legislativo, le violazioni dell'articolo 4 della presente legge ».

- 4. 03.** (*nuova formulazione*) Caparini.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti dell’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI), nell’ambito dell’esame congiunto delle Comunicazioni della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni « Un <i>New Deal</i> per i consumatori di energia » (COM(2015) 339 final) e « Avvio del processo di consultazione pubblica sul nuovo assetto del mercato dell’energia » (COM(2015) 340 final)	153
---	-----

SEDE REFERENTE:

Disposizioni per l’introduzione di un sistema di tracciabilità dei prodotti finalizzato alla tutela del consumatore. Nuovo testo unificato C. 1454 Senaldi, C. 2522 Quintarelli, C. 2868 Allasia e C. 3320 Borghese (<i>Seguito dell’esame e rinvio</i>)	154
<i>ALLEGATO 1 (Proposta di riformulazione degli emendamenti Ricciatti 1.2 e Quintarelli 2.1 presentati)</i>	163

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni ed altri, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla XIII Commissione) (<i>Seguito dell’esame e conclusione – Parere favorevole</i>) ..	155
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione)</i>	165

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	156
---	-----

SEDE CONSULTIVA:

Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro. Testo unificato C. 1138 e abbinate (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	156
---	-----

<i>ERRATA CORRIGE</i>	162
-----------------------------	-----

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 4 novembre 2015.

Audizione di rappresentanti dell’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI), nell’ambito dell’esame congiunto delle Comunicazioni della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni « Un *New Deal* per i consuma-

tori di energia » (COM(2015) 339 final) e « Avvio del processo di consultazione pubblica sul nuovo assetto del mercato dell’energia » (COM(2015) 340 final).

L’audizione informale è stata svolta dalle 14.10. alle 15.35.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

— Interviene la sottosegretaria di Stato per lo sviluppo economico, Simona Vicari.

La seduta comincia alle 15.35.

Disposizioni per l'introduzione di un sistema di tracciabilità dei prodotti finalizzato alla tutela del consumatore.

Nuovo testo unificato C. 1454 Senaldi, C. 2522 Quintarelli, C. 2868 Allasia e C. 3320 Borghese.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 28 ottobre 2015.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, invita la relatrice e la rappresentante del Governo ad esprimere il parere sulle proposte emendative presentate.

Caterina BINI (PD), *relatrice*, con riferimento alle proposte emendative riferite all'articolo 1 esprime parere favorevole sull'emendamento Ricciatti 1.2, a condizione che sia riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*). Osserva che, in caso di approvazione dell'emendamento Ricciatti 1.2 (*Nuova formulazione*), risulterebbero assorbiti i restanti emendamenti riferiti all'articolo 1.

Con riferimento all'articolo 2, esprime parere favorevole sull'emendamento Quintarelli 2.1, a condizione che sia riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*). Osserva che dall'approvazione dell'emendamento Quintarelli 2.1, come riformulato, risulterebbero assorbiti i seguenti emendamenti: Galgano 2.2, Allasia 2.3, Da Villa 2.5 limitatamente alle parti consequenziali, Quintarelli 2.6 e 2.7, Allasia 2.10, Mucci 2.15, Quintarelli 2.16, 2.19 e 2.20. Esprime parere contrario sugli emendamenti Allasia 2.4, Da Villa 2.5, limitatamente alle modifiche relative ai commi 1, 2 e 3, Marguerettaz 2.8, Ricciatti 2.9 e 2.11, Da Villa 2.12, Allasia 2.13, Fantinati 2.14, Vignali 2.17, Ricciatti 2.18, Allasia 2.21, Quintarelli 2.23, sugli identici emendamenti Ricciatti 2.24 e Tidei 2.25,

nonché sull'emendamento Fantinati 2.26. Invita il collega Vignali a presentare un ordine del giorno in sostituzione dell'emendamento a sua prima firma 2.22. Esprime, altresì, parere contrario sull'articolo aggiuntivo Da Villa 2.01.

Invita al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario, di tutte le proposte emendative riferite all'articolo 3, ad eccezione degli identici emendamenti Vignali 3.4 e Fantinati 3.5, degli identici emendamenti Fantinati 3.6 e Ricciatti 3.7, degli identici emendamenti Benamati 3.9 e Vignali 3.10, sui quali esprime parere favorevole.

Esprime, infine, parere contrario su tutte le proposte emendative riferite all'articolo 4.

La sottosegretaria Simona VICARI esprime parere conforme a quello espresso dalla relatrice.

Marco DA VILLA (M5S) intende preliminarmente svolgere alcune considerazioni di metodo prima di passare all'illustrazione del complesso degli emendamenti presentati dal proprio gruppo. Ringrazia la relatrice per aver voluto, anche se solo in minima parte, dare un segnale di apertura nei confronti delle opposizioni con l'espressione di un parere favorevole su alcuni degli emendamenti presentati.

Con riferimento alla proposta di riformulazione dell'emendamento Quintarelli 2.1, ritiene non si tratti di una mera riformulazione perché in sostanza vengono accolti con tale modalità anche alcuni emendamenti presentati da deputati di altri gruppi. Più correttamente, a suo avviso, la relatrice avrebbe dovuto presentare un nuovo emendamento, anche al fine di permettere la presentazione di subemendamenti, esprimendo parere favorevole sulle singole proposte emendative che intendeva accogliere. Tale scelta sarebbe stata più chiara e trasparente della volontà del relatore di recepire o meno alcune proposte di modifica. Ricorda che tale modalità di presentare da parte dei relatori proposte di riformulazioni che in sé recepiscono anche

altre proposte emendative è stata recentemente seguita anche durante l'esame del disegno di legge sulla concorrenza che tuttavia era certamente un provvedimento assai articolato e complesso.

Passando al merito delle proposte emendative presentate dal proprio gruppo, nel sottolineare che il nuovo testo all'esame della Commissione reca una disciplina certamente più debole rispetto alla versione del provvedimento originario volto a tutelare i prodotti *made in Italy*, evidenzia come esse possano essere raggruppate in tre tipologie di emendamenti. Un primo gruppo mira essenzialmente a rafforzare la tutela dei consumatori, un secondo gruppo interviene al fine di modificare il previsto sistema di tracciabilità dei prodotti; infine, un terzo gruppo contiene nuove misure e disposizioni che derivano da sollecitazioni ricevute dall'Agenzia delle dogane.

Rileva come nel testo permanga una certa ambiguità tra le disposizioni degli articoli che introducono sistemi di tracciabilità attestati da codici non replicabili ed il titolo della proposta di legge che dispone l'introduzione di un sistema di tracciabilità. A suo giudizio tale ambiguità deve senza dubbio essere chiarita.

Esprime soddisfazione per l'eliminazione del termine « multidimensionali » riferito ai codici non replicabili che avrebbe di fatto previsto l'utilizzo unicamente del *QR Code*. Sottolinea, inoltre, come al fine di ampliare le tutele del consumatore andrebbe inserito l'elemento della tracciabilità anche nella rete di distribuzione dei prodotti.

Evidenzia, altresì, la rilevanza degli articoli aggiuntivi Fantinati 4.01 e 4.02 che recepiscono alcune delle indicazioni espresse dall'Agenzia delle dogane intervenuta in audizione presso la Commissione. Segnala infine gli emendamenti in materia di origine dei prodotti alimentari per superare l'opposizione del segreto industriale e che si pongono l'obiettivo di far prevalere il diritto alla salute dei consumatori in attuazione dell'articolo 32 della Costituzione. Si rammarica quindi che né la maggioranza né il Governo abbiano

voluto prendere in considerazione tali emendamenti e, più in generale, li invita ad un supplemento di riflessione sui pareri appena espressi.

Gianluca BENAMATI (PD), ritiene che la relatrice abbia proposta una non strumentale riformulazione dell'emendamento Quintarelli 2.1, alla cui eventuale approvazione seguirebbe l'assorbimento o la preclusione di altre proposte emendative presentate.

Nel merito, sottolinea che si tratta di un provvedimento di iniziativa parlamentare volto difendere i prodotti di origine italiana facendo leva sulle informazioni rese ai consumatori. Ritiene pertanto che rappresenti un intervento legislativo senz'altro apprezzabile nel contenuto e nelle finalità.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, intervenendo sull'ordine dei lavori, ritiene opportuno, concorde la Commissione, passare all'esame, in sede consultiva, della proposta di legge C. 348-B essendo imminente l'inizio dei lavori in Assemblea.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.05.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 16.05.

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare.

C. 348-B Cenni ed altri, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

(Parere alla XIII Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 3 novembre 2015.

Chiara SCUVERA (PD), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole.

Ludovico VICO (PD), nel dichiarare voto favorevole sulla proposta di parere, esprime perplessità sulle disposizioni relative ai produttori di sementi.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 16.10.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.10. alle 16.30.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 19.45.

Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro.

Testo unificato C. 1138 e abbinate.
(Parere alla II Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Leonardo IMPEGNO (PD), *relatore*, illustra i contenuti del provvedimento in titolo.

Il provvedimento in esame apporta numerose modifiche al libro I del Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011), dedicato alle misure di prevenzione, e ad altre disposizioni di legge vigenti, volte nel complesso a:

rendere più efficace e tempestiva l'adozione delle misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca);

inserire gli indiziati del reato di assistenza agli associati (articolo 418 c.p.) e dei reati contro la pubblica amministrazione (dal peculato alla concussione, alle varie forme di corruzione) tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione;

istituire presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello sezioni o collegi specializzati chiamati a trattare in via esclusiva i procedimenti previsti dal Codice antimafia;

favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare con l'istituzione di un fondo e con altre misure dirette a sostenere la prosecuzione delle attività e la conseguente salvaguardia dei livelli occupazionali;

garantire una maggiore trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, con garanzia di competenze idonee allo svolgimento dell'incarico e di rotazione negli incarichi;

riorganizzare l'Agenzia nazionale per i beni confiscati, ponendola sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio;

estendere i casi di confisca allargata di cui all'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992;

introdurre misure di contrasto al « caporalato ».

La quasi totalità del provvedimento – che si compone di 55 articoli – concerne modifiche al Codice antimafia. Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della X Commissione si segnalano, in sintesi, le seguenti disposizioni.

L'articolo 10 modifica la disciplina del sequestro (articolo 20 del Codice). In particolare, oltre al sequestro di valori ingiustificati ritenuti probabile frutto di attività illecita (beni di cui il soggetto risulta poter disporre, anche indirettamente in misura sproporzionata al reddito dichiarato), è previsto che il decreto del tribunale possa

disporre anche l'amministrazione giudiziaria di aziende nonché di beni strumentali all'esercizio delle relative attività economiche. Analogamente, in presenza dei presupposti, può essere disposto il controllo giudiziario dell'azienda ai sensi del nuovo articolo 34-ter del Codice. Un nuovo comma 1-bis dispone che il sequestro di partecipazioni sociali totalitarie si estende *ex lege* a tutti i beni aziendali. L'articolo 10 stabilisce, inoltre che il tribunale ordina le trascrizioni e annotazioni sul registro delle imprese, libri sociali e pubblici registri conseguenti all'eventuale revoca del sequestro; che sia il sequestro che la sua eventuale revoca, anche parziale, vengano comunicati all'Agenzia delle entrate.

L'articolo 13 modifica la disciplina della confisca stabilendo (articolo 24 del Codice) che il proposto non può giustificare la legittima provenienza dei beni adducendo che il denaro utilizzato per acquistarli sia frutto di evasione fiscale. Se il tribunale non dispone la confisca, può applicare anche d'ufficio, se ne ricorrono i presupposti, le misure di cui agli articoli 34 (amministrazione giudiziaria di aziende e beni strumentali) e 34-ter. Come nel sequestro, un nuovo comma 1-bis dispone che la confisca di partecipazioni societarie si estende *ex lege* a tutti i beni aziendali.

L'articolo 21 inserisce nel Codice antimafia un nuovo articolo 34-ter sul controllo giudiziario delle aziende, che riguarda l'ipotesi in cui risulti occasionale l'attività di impresa volta ad agevolare l'attività di soggetti destinatari di una misura di prevenzione personale o patrimoniale ovvero di soggetti sottoposti a procedimento penale per taluno dei delitti indicati dall'articolo 34 del Codice. In tali casi, il tribunale dispone, anche d'ufficio, il controllo giudiziario delle attività economiche e delle aziende, se sussiste il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionarne l'attività. Il controllo giudiziario è adottato dal tribunale per un periodo non inferiore a un anno e non superiore a tre anni. Sono poi indicati i contenuti del provvedimento del tribunale con cui è disposto il controllo giudiziario: obblighi di comunicazione per la

proprietà sulle attività in corso e nomina di un giudice delegato e di un amministratore giudiziario, il quale riferisce periodicamente, almeno bimestralmente, gli esiti dell'attività di controllo al giudice delegato e al pubblico ministero. Spetta al tribunale fissare i compiti dell'amministratore giudiziario finalizzati alle attività di controllo e imporre una serie di obblighi specifici.

Gli articoli da 28 a 31 del provvedimento intervengono sulla gestione e valorizzazione delle aziende sequestrate. In particolare, con le modifiche all'articolo 41 del Codice la riforma:

estende la disciplina relativa alla gestione delle aziende alla gestione delle partecipazioni societarie che comportino il raggiungimento di determinate maggioranze;

prevede che del provvedimento di sequestro debba essere tempestivamente informato il prefetto e, attraverso lui, le associazioni di categoria di datori di lavoro e lavoratori, oltre che la Camera di commercio;

dispone che entro 30 giorni dall'immissione in possesso dell'azienda l'amministratore giudiziario debba essere autorizzato a proseguire le attività di impresa;

disciplina analiticamente i contenuti della relazione che l'amministratore giudiziario deve presentare entro 3 mesi dalla nomina; in particolare egli dovrà descrivere le concrete possibilità di prosecuzione dell'attività, allegando un piano che dovrà essere approvato dal tribunale. Nella proposta di prosecuzione l'amministratore dovrà altresì censire i creditori dell'azienda e i lavoratori impiegati;

consente all'amministratore giudiziario, previa autorizzazione scritta del giudice delegato, di affittare l'azienda o un ramo d'azienda, o concederla in comodato;

in assenza di concrete possibilità di prosecuzione dell'attività, prevede modalità semplificate di liquidazione o cessazione dell'impresa.

Con l'inserimento nel Codice di articoli aggiuntivi, il provvedimento istituisce presso il Ministero dello Sviluppo economico un Fondo per il credito delle aziende sequestrate, finalizzato a garantire l'accesso al credito bancario (e conseguentemente il sostegno agli investimenti e la tutela dei livelli occupazionali) per le aziende sottratte alla criminalità nell'ambito di procedimenti penali o di prevenzione. Il Fondo si articola in una sezione di garanzia per il credito bancario e in una sezione per il sostegno agli investimenti, per la ristrutturazione aziendale e per l'emersione alla legalità nell'ambito aziendale e deve essere annualmente incrementato dall'Agenzia e da Invitalia Spa (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, società partecipata al 100 per cento dal Ministero dell'economia). Se l'impresa beneficia del Fondo e il provvedimento di sequestro viene revocato, la riforma prevede particolari garanzie di rimborso delle somme ottenute, in assenza delle quali non sarà possibile per l'avente diritto ottenere la restituzione dell'azienda. Inoltre, se il sequestro riguarda aziende di particolare interesse socio-economico, il tribunale può attivare le procedure per l'amministrazione straordinaria e l'amministratore giudiziario può essere nominato tra gli iscritti nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'albo nazionale degli amministratori giudiziari indicati da Invitalia Spa, tra i suoi dipendenti.

L'articolo 29 modifica anche l'articolo 23 del decreto-legge n. 83 del 2012 (*Misure urgenti per la crescita del Paese*). Con disposizione analoga a quella inserita nello stesso decreto dall'articolo 48 del provvedimento, integra le finalità del Fondo per la crescita sostenibile, destinato a finanziare programmi e interventi con un impatto significativo in ambito nazionale sulla competitività dell'apparato produttivo. La versione introdotta dall'articolo 29 riguarda la definizione e l'attuazione dei Piani di valorizzazione delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata; la seconda versione, introdotta dall'articolo 48, riguarda la ristruttura-

zione o la riqualificazione delle aziende, costituite ai sensi degli articoli 2555 e seguenti del codice civile e sottoposte a sequestro, disposto ai sensi del codice antimafia ovvero dell'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306.

Il nuovo articolo 41-*ter* del Codice istituisce presso le prefetture dei tavoli permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate, ai quali sono chiamati a partecipare, oltre che un rappresentante dell'Agenzia, anche rappresentanti delle istituzioni (regione, Ministero dello sviluppo economico) e delle associazioni datoriali e dei lavoratori. La funzione dei tavoli permanenti è di favorire la collaborazione degli operatori economici del territorio con le aziende per favorire la continuità produttiva e la conseguente salvaguardia dell'occupazione; i tavoli esprimono un parere non vincolante sulle proposte formulate dall'amministratore giudiziario e dall'Agenzia.

L'ulteriore articolo 41-*bis* del Codice dispone che l'amministratore giudiziario, dopo aver sentito il competente tavolo permanente, e previa autorizzazione del giudice delegato, possa avvalersi del supporto tecnico, gratuito, di imprenditori attivi nel settore in cui opera l'azienda o in settori affini. In cambio, tali imprenditori conseguiranno, dopo un anno di supporto, il diritto di prelazione da esercitare in caso di vendita o affitto dell'azienda. Supporto tecnico potrà essere fornito anche dalle Camere di Commercio.

L'articolo 35 apporta modifiche all'articolo 48 del Codice, sulla destinazione dei beni e delle somme. La riforma:

prevede che la vendita delle partecipazioni societarie maggioritarie o totalitarie sia consentita esclusivamente se la società è priva di beni costituiti in azienda o di beni immobili e che la vendita delle partecipazioni societarie possa essere effettuata solo con modalità tali da garantire la tutela dell'occupazione;

sottrae al Ministro dell'interno, per attribuirlo al Presidente del Consiglio, l'au-

torizzazione al mantenimento dei beni immobili confiscati nel patrimonio dello Stato;

per i medesimi beni, consente il trasferimento agli enti locali, anche per finalità economiche, purché accompagnate dal vincolo di reimpiego dei proventi per finalità sociali; dispone che l'elenco dei beni trasferiti all'ente locale debba essere aggiornato ogni mese, con pubblicità sul sito istituzionale, a pena di responsabilità dirigenziale;

consente agli enti territoriali di assegnare il bene in concessione anche cooperative diverse da quelle attualmente previste dal Codice, purché a mutualità prevalente e prive di scopo di lucro; tale possibilità è estesa ai beni mobili, anche iscritti in pubblici registri;

prevede che anche la destinazione, assegnazione e utilizzazione dei beni sia soggetta a pubblicità sui siti dell'Agenzia e dell'ente utilizzatore o assegnatario;

consente all'Agenzia di operare direttamente l'assegnazione a titolo gratuito agli enti e alle associazioni, rendendo evidente la destinazione con finalità sociali e nel rispetto dei principi di trasparenza e di parità di trattamento;

dispone che le aziende debbano essere mantenute al patrimonio dello Stato e destinate, senza ulteriori oneri, al trasferimento per finalità istituzionali agli enti o alle associazioni individuati quali assegnatari in concessione qualora si ravvisi un prevalente interesse pubblico, anche con riferimento all'opportunità della prosecuzione dell'attività;

in relazione ai beni confiscati e destinati, che risultino essere rientrati nella disponibilità del soggetto sottoposto alla misura di prevenzione, consente all'Agenzia di revocare la prima assegnazione e trasferire il bene agli enti territoriali interessati.

L'articolo 41 del provvedimento interviene sulle disposizioni del Codice relative all'Agenzia nazionale per l'amministra-

zione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati (artt. 110- 113), prevedendo che:

la sede principale dell'Agenzia è a Roma, la sede secondaria a Reggio Calabria;

l'Agenzia è posta sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio (oggi Ministro dell'Interno);

i compiti attribuiti all'Agenzia sono ridefiniti. In particolare, si segnala un potenziamento delle attività di acquisizione dati, attraverso l'impiego di canali informatici, con tutte le autorità competenti, dai Ministeri a Equitalia, dalle prefetture alle agenzie fiscali, agli amministratori giudiziari; la riforma, inoltre, valorizza il ruolo dell'Agenzia in fase di sequestro, con l'obiettivo di consentire un'assegnazione provvisoria dei beni e delle aziende e la funzione di assistenza all'autorità giudiziaria nella gestione del bene fino alla confisca definitiva;

tra gli organi dell'Agenzia sia inserito un Comitato consultivo di indirizzo, presieduto dal Direttore dell'Agenzia, del quale fanno parte rappresentanti delle istituzioni, delle organizzazioni sindacali e datoriali e delle associazioni che possono divenire destinatarie o assegnatarie dei beni. Alle riunioni del Comitato possono essere chiamati a partecipare anche rappresentanti degli enti locali interessati. Il Comitato esprime pareri e può presentare proposte;

il Direttore dell'Agenzia debba essere scelto tra specifiche figure professionali e nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri;

sia chiamato a far parte del Consiglio direttivo anche un esperto in materia di progetti di finanziamento europei, designato dalla Presidenza del Consiglio;

l'Agenzia, per le attività di competenza, di avvalga delle prefetture territo-

rialmente competenti; conseguentemente, i prefetti sono chiamati a costituire nuclei di supporto;

L'Agenzia utilizzi le informazioni raccolte per assistere gli amministratori giudiziari nella decisione sulle possibilità di prosecuzione dell'attività imprenditoriale, per stipulare protocolli di intesa con le associazioni di categoria, anche per reperire le professionalità necessarie alle aziende, per emanare linee guida sulla gestione dei beni e concordare modelli operativi per la rinegoziazione dei rapporti bancari;

il personale dell'Agenzia debba essere selezionato valutando la specifica competenza nella gestione delle aziende, nell'accesso al credito bancario e ai finanziamenti europei.

L'articolo 47 contiene una delega al Governo, da esercitare entro 4 mesi dall'entrata in vigore della riforma, per sostenere, attraverso incentivi, ammortizzatori sociali e misure di emersione del lavoro irregolare, le aziende sequestrate e confiscate. Con l'esercizio della delega, per la quale sono dettati principi e criteri direttivi, il Governo dovrà operare una ricognizione della normativa vigente, armonizzandola con il Codice antimafia e adeguandola alle disposizioni dell'Unione europea. Dall'entrata in vigore del decreto legislativo, sarà abrogato l'articolo 113-*bis* del Codice, che detta disposizioni volte a garantire la funzionalità dell'Agenzia.

Marco DA VILLA (M5S) stigmatizza l'eccessiva ristrettezza dei tempi con i quali la Commissione si trova ad esaminare un provvedimento assai complesso ed articolato. In particolare, sottopone all'attenzione del relatore e della Commissione la necessità che sia chiarito con quali risorse siano finanziati i previsti Piani di valorizzazione delle aziende sequestrate e confiscate, di cui al nuovo articolo 41-*bis*, comma 10-*bis*, del Codice. Chiede al relatore di prevedere nella proposta di parere un'osservazione volta a fare chiarezza sull'utilizzo del Fondo per la crescita so-

stenibile in modo tale che esso sia limitato alle risorse stanziare nelle apposite sezioni dedicate.

Ludovico VICO (PD), sottolineata la rilevanza del provvedimento cui la Commissione avrebbe dovuto dedicare maggiore approfondimento, ritiene che il provvedimento potrebbe essere definito come la « Marzano delle confische ». Sottolineati le rilevanti materie di competenza della Commissione Attività produttive, chiede per quale motivo il provvedimento non sia stato assegnato in sede congiunta alla Commissione Attività produttive e alla Commissione Giustizia. Chiede pertanto alla Presidenza di verificare con la Presidenza della Camera su quali criteri sia basata l'assegnazione del provvedimento alla sola Commissione Giustizia.

Lorenzo BECATTINI (PD) sottolinea preliminarmente la delicatissima funzione dell'amministratore giudiziario, di cui nel provvedimento in esame è sottolineata la trasparenza, le competenze e la rotazione degli incarichi. Osserva che spesso l'amministratore giudiziario deve essere coadiuvato da collaboratori non sempre selezionati in base a criteri di rotazione e competenza. Ritiene pertanto che sarebbe necessario un maggiore approfondimento delle disposizioni relative all'amministratore giudiziario, anche con riferimento alla recente legge n. 69 del 2015. Esprime infine perplessità sulle disposizioni di cui all'articolo 31, relative all'acquisizione del diritto di prelazione da parte di imprenditori che svolgono supporto tecnico gratuito per un periodo non inferiore a dodici mesi.

Lara RICCIATTI (SEL), nel ringraziare il collega Impegno per la dettagliata relazione svolta, stigmatizza l'eccessiva ristrettezza dei tempi in cui la Commissione deve approfondire un provvedimento complesso che affronta temi assai rilevanti come la tutela dei lavoratori delle aziende confiscate alla criminalità organizzata e volto a favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare con

l'istituzione di un fondo e con altre misure dirette a sostenere la prosecuzione delle attività e la salvaguardia dei livelli occupazionali. Chiede pertanto alla presidenza di consentire la deliberazione del parere in una successiva seduta.

Luigi TARANTO (PD) nel concordare sulla necessità di un esame approfondito del provvedimento in esame, richiama in particolare l'attenzione del relatore e dei colleghi commissari sulle disposizioni recate dall'articolo 41-*bis* in materia di supporto alle aziende sequestrate o confiscate che prevede che l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice, possa avvalersi del supporto tecnico, gratuito di imprenditori attivi nel settore in cui opera l'azienda i quali, dopo un anno di supporto, possono conseguire il diritto di prelazione da esercitare in caso di vendita o affitto dell'azienda. Si tratta di disposizioni che meritano approfondimento da parte della Commissione.

Gianluca BENAMATI (PD) ritiene innanzitutto che si tratti di un provvedimento di estrema rilevanza che affronta un fenomeno che purtroppo riguarda ormai un numero elevato di aziende. Sottolinea, altresì, che le numerose disposizioni attinenti gli ambiti di competenza della Commissione Attività produttive avrebbero dovuto suggerire un'assegnazione congiunta del provvedimento con la Commissione Giustizia. Passando al merito del provvedimento segnala le disposizioni recate dall'articolo 47, lettera *m*), e l'opportunità di riconsiderare le norme che prevedono che nei contratti di appalto siano preferite le aziende sequestrate o confiscate.

Rileva infine la necessità che sia garantita una dotazione iniziale adeguata del Fondo per il credito, di cui al nuovo articolo 41-*bis* del Codice antimafia. Conclude sottolineando che gli aspetti richiamati nel suo intervento non sono certamente esaustivi della complessità del provvedimento che avrebbe richiesto maggiore approfondimento per l'elaborazione di un parere meditato.

Davide CRIPPA (M5S) condivide le perplessità sollevate dai colleghi sulla ristrettezza dei tempi di esame e sulle modalità di assegnazione che hanno escluso la Commissione Attività produttive dall'esame in sede referente. Rileva l'assenza di una dotazione iniziale del Fondo per il credito di cui all'articolo 41-*bis* e condivide le preoccupazioni espresse dal collega Da Villa circa l'utilizzo delle risorse destinate al Fondo per la crescita sostenibile, di cui all'articolo 23 del decreto-legge n. 83 del 2012. Al riguardo, ritiene sia necessario un ulteriore approfondimento e chiede pertanto alla presidenza di prevedere la votazione della proposta di parere nella giornata di domani, compatibilmente con i lavori della Commissione di merito. Chiede a tale proposito per quale motivo il provvedimento non sia stato esaminato prima in sede consultiva, dal momento le modifiche al testo sono state approvate dalla Commissione di merito lo scorso 29 ottobre.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, nel riconoscere l'eccessiva ristrettezza dei tempi in cui la Commissione deve procedere all'espressione di un parere che interessa molti per numerosi e qualificanti aspetti le competenze della Commissione Attività produttive, assicura che segnalerà alla Presidente della Camera l'esigenza che ai lavori delle Commissioni possano essere garantiti tempi congrui e programmabili.

Ludovico VICO (PD) chiede alla Presidenza di chiarire i motivi dell'urgenza di esprimere il parere su tale provvedimento in così poco tempo.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, ricorda ai colleghi che l'inizio della discussione generale del provvedimento in Assemblea è fissato per il prossimo lunedì 9 novembre e che la Commissione Giustizia deve concludere i suoi lavori entro domani mattina. Propone quindi di rinviare l'espressione del parere ad una seduta, da fissare alle ore 8.30 di domani, al fine di poter svolgere gli opportuni approfondimenti.

Davide CRIPPA (M5S) concorda con la proposta del Presidente di rinviare alla seduta di domani la votazione del parere e raccomanda al relatore di tenere in considerazione le osservazioni svolte dal proprio gruppo che hanno il solo scopo di consentire alla Commissione di poter esprimere un parere più ragionato.

Gianluca BENAMATI (PD), nel dare atto al presidente di aver proposto la soluzione più adeguata al fine di svolgere un'analisi più approfondita delle criticità fin qui emerse nel dibattito, sottolinea l'importanza anche politica che la Commissione Attività produttive si esprima con un parere ragionato benché non esaustivo di tutte le problematiche che si sarebbero potute affrontare avendo a disposizione tempi di discussione più ragionevoli su di un provvedimento assai complesso che merita senza dubbio un'ulteriore riflessione.

Leonardo IMPEGNO (PD), *relatore*, ringrazia tutti i colleghi intervenuti nel dibattito per il prezioso contributo e assicura che terrà in considerazione tutte le osservazioni fin qui formulate nell'elaborazione della sua proposta di parere.

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

La seduta termina alle 20.45.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 533 del 3 novembre 2015, a pagina 80, seconda colonna, ventesima riga e ventiquattresima riga, la parola: « 7-00822 » è sostituita dalla seguente « 7-00832 ».

ALLEGATO 1

Disposizioni per l'introduzione di un sistema di tracciabilità dei prodotti finalizzato alla tutela del consumatore. Nuovo testo unificato C. 1454 Senaldi, C. 2522 Quintarelli, C. 2868 Allasia e C. 3320 Borghese.

**PROPOSTA DI RIFORMULAZIONE DEGLI EMENDAMENTI
RICCIATTI 1.2 e QUINTARELLI 2.1 PRESENTATI**

ART. 1.

Al comma 1, sostituire le parole da: al fine di promuovere fino alla fine del comma con le seguenti: al fine di promuovere il diritto all'informazione dei consumatori e tutelarne gli interessi, assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori, contribuire a tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori, reca disposizioni per migliorare l'accesso alle informazioni che consentono la tracciabilità dei prodotti.

1. 2. (Nuova formulazione) Ricciatti, Ferrara.

ART. 2.

Sostituirlo con il seguente:

ART. 2.

(Disposizioni per l'introduzione di sistemi di tracciabilità dei prodotti, attestati da codici non replicabili, finalizzati alla tutela del consumatore).

1. Nei limiti del regolamento (UE) n. 952/2013, è istituito un sistema volontario di autenticazione e di tracciabilità dei prodotti che, attraverso l'apposizione di appositi codici identificativi non replicabili, consenta al consumatore di conoscere l'effettiva origine e di ricevere un'adeguata informazione sulla qualità e

la provenienza dei componenti e delle materie prime, nonché sul processo di lavorazione delle merci e dei prodotti finiti e intermedi.

2. I codici di cui al comma 1, recanti segni unici e non riproducibili, ottimizzati per il sistema mobile e le sue future evoluzioni e per le applicazioni per *smartphone* e *tablet* e i loro futuri sviluppi tecnologici, da apporre sul singolo prodotto, contengono riferimenti riscontrabili anche *online* ai dati fiscali del produttore, dell'ente certificatore della filiera del prodotto, del distributore che fornisce il sistema dei codici identificativi, nonché l'elencazione di ogni fase di lavorazione.

3. Con regolamento del Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le associazioni di categoria delle imprese e dei consumatori maggiormente rappresentative a livello nazionale e i produttori del sistema di cui al comma 1, sono stabilite, sentita l'Agenzia per l'Italia Digitale:

a) le specifiche tecniche dei sistemi di tracciabilità attraverso i codici identificativi di cui al comma 1, le modalità operative per le certificazioni e le modalità di accreditamento dei produttori dei medesimi sistemi, nonché le tecnologie applicabili;

b) le modalità di collaborazione con le Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura, e le associazioni di categoria interessate per la verifica periodica a campione del rispetto delle dispo-

sizioni di cui al presente articolo da parte delle aziende che aderiscono al sistema.

Conseguentemente:

la rubrica dell'articolo 3 è sostituita dalla seguente: « Agevolazioni per l'introduzione di sistemi di tracciabilità attestati da codici non replicabili »;

all'articolo 4, dopo la parola: codici sopprimere le parole: multidimensionali e.

2. 1. (Nuova formulazione) Quintarelli, Galgano, Bargerò, Capua, Bombassei, Catalano, Carrozza, Tinagli, Barbanti, Mucci, Bruno Bossio, Bergamini.

ALLEGATO 2

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni ed altri, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La X Commissione,

esaminato il testo della proposta di legge recante: Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (C. 348-B Cenni ed altri, approvata dalla Camera e modificata dal Senato);

rilevato che nel testo approvato dal Senato sono state modificate le definizioni di biodiversità e di risorse genetiche individuandole come « biodiversità di interesse agricolo ed alimentare » e « risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario », in armonia con il protocollo di Nagoya adottato dalla Convenzione sulla diversità biologica, entrato in vigore il 12 ottobre 2014, approvato dall'UE con decisione 283/2014/UE, e in corso di ratifica nazionale, che regolerà l'accesso e l'utilizzo delle risorse genetiche nazionali;

apprezzata l'introduzione di una normativa nazionale in materia e la sua

finalità di istituire un sistema nazionale di tutela e di valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare, per tutelare le risorse genetiche locali dal rischio di estinzione e di erosione genetica, favorendo pertanto le produzioni locali secondo in una logica di sviluppo sostenibile;

esaminate, in particolare, le modifiche intervenute sulle norme di competenza della Commissione, ossia sull'articolo 3 (*Anagrafe internazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare*), sull'articolo 9 (*Tutela delle varietà vegetali iscritte nell'Anagrafe e dei prodotti agroalimentari tutelati da marchi*), sull'articolo 11 (*Commercializzazione di sementi di varietà da conservazione*) e sull'articolo 12 (*Istituzione degli itinerari della biodiversità di interesse agricolo e alimentare*),

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni per la promozione di forme flessibili e semplificate di telelavoro. C. 2014 Mosca
(*Esame e rinvio*) 166

RISOLUZIONI:

7-00749 Rizzetto: Iniziative per la ricollocazione di lavoratori già occupati presso la società
Getek Information Communication Technology (*Seguito della discussione e conclusione –*
Approvazione della risoluzione n. 8-00149) 170

ALLEGATO 1 (*Risoluzione approvata*) 172

SEDE CONSULTIVA:

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate
e confiscate alla criminalità organizzata. Nuovo testo unificato C. 1138 d'iniziativa
popolare e abb. (Parere alla II Commissione) (*Seguito dell'esame e rinvio*) 171

Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato. Nuovo testo C. 2039 Governo
e abb. (Parere alle Commissioni riunite VIII e XIII) (*Seguito dell'esame e conclusione –*
Parere favorevole) 171

ALLEGATO 2 (*Parere approvato*) 174

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Cesare DAMIANO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per il lavoro e le politiche sociali Franca Biondelli.

La seduta comincia alle 15.30.

Disposizioni per la promozione di forme flessibili e semplificate di telelavoro.

C. 2014 Mosca.

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Cesare DAMIANO, *presidente*, avverte che nella seduta odierna si avvierà l'esame preliminare del provvedimento, con la relazione introduttiva della relatrice.

Alessia ROTTA (PD), *relatrice*, rileva preliminarmente che la relazione illustrativa della proposta di legge, di cui è prima firmataria la collega Mosca, ora cessata dal mandato parlamentare, segnala che essa è stata oggetto di consultazione pubblica attraverso la pubblicazione *on line*, la pubblicazione sui blog del Corriere della Sera, de « La 27esima Ora », e l'invio tramite *e-mail* a personalità e associazioni particolarmente attive nell'ambito delle politiche del lavoro ed esperte di flessibilità dell'organizzazione del lavoro. Osserva che, come si legge nella relazione illustrativa mede-

sima, lo *smart working* non si configura come una nuova tipologia contrattuale ma come una particolare modalità di lavoro, consistente in una prestazione di lavoro subordinato che si svolge al di fuori dei locali aziendali, basata sulla flessibilità di orari e di sede, e caratterizzata, principalmente, da una maggiore utilizzazione degli strumenti informatici e telematici e delle possibilità tecnologiche esistenti, nonché dall'assenza di una postazione fissa durante i periodi di lavoro svolti al di fuori dei locali aziendali. La proposta si propone, in sostanza, l'obiettivo di una introdurre un nuova modalità di flessibilità del lavoro che affianchi il telelavoro, anche in ragione del limitato successo di tale istituto, addebitato dalla relazione alla presenza di una normativa molto rigida e restrittiva in materia, che non tiene conto dell'evoluzione degli strumenti tecnologici a disposizione e che espone l'impresa interessata all'utilizzo di questa modalità lavorativa a costi e a rischi troppo elevati, ad esempio in materia di sicurezza sul lavoro.

Ricorda, in proposito, che il telelavoro è stato oggetto dell'Accordo interconfederale del 9 giugno 2004, con il quale è stato recepito l'Accordo-quadro europeo sul telelavoro concluso il 16 luglio 2002. In questo ambito, il telelavoro viene definito come una forma di organizzazione e/o di svolgimento del lavoro che si avvale delle tecnologie dell'informazione nell'ambito di un contratto o di un rapporto di lavoro, in cui l'attività lavorativa, che potrebbe anche essere svolta nei locali dell'impresa, viene regolarmente svolta al di fuori dei locali della stessa. L'Accordo prevede che il telelavoro consenta ad una scelta volontaria del datore di lavoro e del lavoratore interessati, e non incide sullo *status* del telelavoratore. Con riferimento al telelavoro nel pubblico impiego, ricorda inoltre che l'articolo 4 della legge 16 giugno 1998, n. 191, aveva già previsto in via generale che, allo scopo di razionalizzare l'organizzazione del lavoro e di realizzare economie di gestione attraverso l'impiego flessibile

delle risorse umane, le amministrazioni pubbliche potessero avvalersi di forme di lavoro a distanza. Con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 70, sono state dettate le disposizioni attuative di tale norma di legge e in data 23 marzo 2000 è stato stipulato l'Accordo quadro nazionale sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni.

Fa presente che, pur non essendo stato oggetto di una specifica disciplina, lo *smart working* è indirettamente richiamato da alcune disposizioni legislative vigenti. In primo luogo, con riferimento al settore pubblico, segnala che l'articolo 14 della legge n. 124 del 2015, recante deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, detta norme volte a favorire e promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche. In particolare, si dispone che queste adottino misure organizzative per l'attuazione del telelavoro e di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, anche al fine di tutelare le cure parentali.

Per quanto attiene al settore privato, giova ricordare in questa sede che, nell'ambito dell'attuazione delle deleghe legislative di cui alla legge n. 183 del 2014 (cosiddetto *Jobs Act*), l'articolo 23 del decreto legislativo n. 80 del 2015, recante misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, prevede che i datori di lavoro privati che facciano ricorso all'istituto del telelavoro per motivi legati ad esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro in forza di accordi collettivi stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, possano escludere i lavoratori ammessi al telelavoro dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti. Segnala inoltre che l'articolo 25 del medesimo decreto legislativo prevede che in via sperimentale, per il triennio

2016-2018, una quota pari al 10 per cento delle risorse del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello, sia destinata alla promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata, secondo criteri individuati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, attraverso l'adozione di modelli finalizzati a favorire la stipula di contratti collettivi aziendali. Il predetto decreto è adottato sulla base di linee guida elaborate da una cabina di regia di cui fanno parte tre rappresentanti designati dal Presidente del Consiglio dei ministri o, rispettivamente, ove nominati, dal Ministro delegato per le politiche della famiglia, dal Ministro delegato per le pari opportunità e dal Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, da un rappresentante designato dal Ministro dell'economia e delle finanze, e da un rappresentante designato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali che la presiede.

La volontà di intervenire in maniera organica sulla materia è peraltro indicata dall'istituzione, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile, con riferimento ai tempi e ai luoghi, del lavoro subordinato a tempo indeterminato, con una dotazione di 10 milioni di euro per il 2016 e di 50 milioni di euro annui a decorrere dal 2017, prevista dall'articolo 14, comma 2, del disegno di legge di stabilità 2016 (Atto Senato n. 2111), attualmente all'esame del Senato della Repubblica.

Osserva, pertanto, che la proposta di legge di cui iniziamo oggi l'esame si inserisce nel quadro ormai tracciato dal legislatore e che tuttavia necessita di essere maggiormente dettagliato, con specifico riferimento a modalità diverse di articolazione del lavoro al di fuori dei locali aziendali e con l'utilizzo di strumenti

informatici che permettano organizzazioni orarie flessibili.

Passando quindi all'analisi del contenuto della proposta di legge, segnala che l'articolo 1, che specifica l'oggetto e le finalità del provvedimento, definisce lo *smart working* come una modalità di lavoro da remoto, diversa dal telelavoro, consistente in una prestazione di lavoro subordinato che si svolge al di fuori dei locali aziendali per un orario medio annuale inferiore al 50 per cento dell'orario di lavoro normale, se non diversamente pattuito, senza l'obbligo di utilizzare una postazione fissa e con utilizzo eventuale di strumenti informatici o telematici per lo svolgimento dell'attività lavorativa.

Rileva che in base all'articolo 2, lo svolgimento dell'attività lavorativa in regime di *smart working* è disciplinato da un contratto, redatto in forma scritta, a tempo indeterminato o determinato di durata non superiore a due anni, che definisce le modalità di esecuzione della prestazione e di organizzazione dei tempi e gli strumenti telematici utilizzati dal lavoratore, nonché le modalità di recesso e l'eventuale proroga o rinnovo.

Osserva che, come previsto dall'articolo 3, il lavoratore che presta la propria attività in regime di *smart working* ha il diritto, a parità di mansioni svolte, ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello di cui godono gli altri lavoratori subordinati che svolgono la prestazione lavorativa esclusivamente all'interno dei locali aziendali. La parità riconosciuta si estende anche a tutte le condizioni di lavoro e di occupazione anche in termini di opportunità di carriera, di crescita retributiva e di godimento dei diritti sindacali.

Segnala poi che l'articolo 4, in materia di protezione dei dati, prevede per il datore di lavoro l'obbligo di adottare misure idonee a garantire la protezione dei dati utilizzati ed elaborati dal lavoratore, il quale è tenuto, a sua volta, a custodire con diligenza tutte le informazioni aziendali ricevute, nonché le apparecchiature

fornite dal datore di lavoro in modo da evitare il loro danneggiamento o smarrimento.

Il successivo articolo 5 attribuisce al datore di lavoro la responsabilità della fornitura e della manutenzione degli strumenti informatici o telematici eventualmente utilizzati dal lavoratore, salva pattuizione in senso contrario. Il comma 2 disciplina la procedura da attuare al fine di verificare la proporzionalità e la pertinenza degli eventuali controlli che le caratteristiche tecniche degli strumenti informatici o telematici forniti al lavoratore in regime di *smart working* possono consentire al datore di lavoro, attraverso uno specifico coinvolgimento della direzione territoriale del lavoro.

In proposito, fa presente che occorre considerare che l'articolo 23 decreto legislativo n. 151 del 2015, nel sostituire integralmente il testo dell'articolo 4 dello Statuto dei lavoratori, ha profondamente innovato la disciplina in materia di controlli a distanza sui lavoratori, escludendo, in particolare, la necessità di un accordo sindacale o dell'autorizzazione della direzione territoriale del lavoro per l'impiego degli strumenti utilizzati dal lavoratore per rendere la prestazione lavorativa. Le informazioni così raccolte sono utilizzabili a tutti i fini connessi al rapporto di lavoro a condizione che sia data al lavoratore adeguata informazione delle modalità d'uso degli strumenti e di effettuazione dei controlli e nel rispetto di quanto previsto dalle norme in materia di tutela della privacy di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003. Segnala, peraltro, che il decreto legislativo n. 149 del 2015 ha disposto l'istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro, destinata a subentrare alle direzioni interregionali e territoriali del lavoro.

Osserva poi che l'articolo 6 definisce l'obbligo per il datore di lavoro di garantire la tutela della salute e della sicurezza del lavoratore che svolge la propria prestazione lavorativa in regime di *smart working*, sulla base di procedure che derogano a quanto previsto dal decreto legislativo n. 81 del 2008. Si tratta,

infatti, di garantire la sicurezza e la salute del lavoratore essenzialmente attraverso l'informazione e la prevenzione, la fornitura di strumenti informatici adeguati nonché un monitoraggio periodico delle condizioni di lavoro. Contestualmente, si introduce per il lavoratore l'obbligo, per i periodi nei quali si trova al di fuori dei locali aziendali, di cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro. In particolare, si prevede che il datore di lavoro consegni al lavoratore una informativa sui rischi generali e specifici connessi alla prestazione di lavoro, assicuri la fornitura di strumenti informatici o telematici conformi ai migliori *standard* e provveda a monitorare costantemente le condizioni di lavoro anche mediante un colloquio annuale.

Con riferimento alla formulazione del comma 2, alinea, a suo avviso, dovrebbe essere corretto l'erroneo riferimento all'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo n. 81 del 2008. Fa presente che, probabilmente, il testo intende piuttosto riferirsi all'articolo 3, comma 10, che disciplina la sicurezza dei lavoratori che effettuino prestazioni continuative di lavoro a distanza.

Segnala, infine, che l'articolo 7, al fine di agevolare i lavoratori e le imprese che intendono sperimentare la modalità di *smart working*, prevede la possibilità per i contratti collettivi di qualsiasi livello di integrare quanto disposto dal provvedimento in esame, mentre, sulla base dell'articolo 8, gli incentivi di natura fiscale e contributiva, riconosciuti dalla normativa vigente in relazione agli incrementi di produttività del lavoro, fermo restando l'importo complessivo delle risorse stanziare, spettano anche sulle quote di retribuzione (comprese quelle di retribuzione oraria) corrisposte per l'attività lavorativa svolta in regime di *smart working*.

Sul punto, ferma restando l'esigenza di una più puntuale definizione degli incentivi richiamati dalla disposizione, segnala la necessità di verificare se le misure previste dal provvedimento possano essere

finanziate in attuazione di quanto disposto dall'articolo 25 del decreto legislativo n. 80 del 2015.

Tiziana CIPRINI (M5S) fa presente che il proprio gruppo ha presentato una proposta di legge, recante disposizioni concernenti la flessibilità dell'orario di lavoro, la cessione delle ferie per fini di solidarietà e l'istituzione della banca delle ore (Atto Camera n. 3120), ancora non assegnata alla Commissione, che potrebbe essere abbinata alla proposta di legge in esame.

Cesare DAMIANO, *presidente*, con riferimento alla segnalazione della deputata Ciprini, fa presente che, una volta che la richiamata proposta sia assegnata alla Commissione, si valuterà la possibilità di un suo abbinamento alla proposta di legge in esame.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.45.

RISOLUZIONI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Cesare DAMIANO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per il lavoro e le politiche sociali Franca Biondelli.

La seduta comincia alle 15.45.

7-00749 Rizzetto: Iniziative per la ricollocazione di lavoratori già occupati presso la società Getek Information Communication Technology.

(Seguito della discussione e conclusione — Approvazione della risoluzione n. 8-00149).

La Commissione prosegue la discussione della risoluzione, rinviata, da ultimo, nella seduta del 28 ottobre 2015.

La sottosegretaria Franca BIONDELLI illustra una proposta di riformulazione dell'impegno della risoluzione, che tiene conto dell'interlocuzione informale svolta con il presentatore dell'atto di indirizzo e i diversi gruppi (*vedi allegato 1*).

Walter RIZZETTO (Misto-AL), primo firmatario della risoluzione, dichiara di accettare la riformulazione proposta dalla sottosegretaria e si dichiara abbastanza soddisfatto del risultato, a cui si è giunti grazie alla collaborazione con il Governo e i colleghi del gruppo del PD. Si tratta di una riformulazione che permette di superare la posizione di chiusura precedentemente espressa dall'Esecutivo che, a suo parere, era inaccettabile. Il nuovo testo della risoluzione, infatti, permette di assicurare il rinnovato impegno del Governo nei confronti dei lavoratori della Getek che, esauriti gli strumenti di sostegno del reddito, si trovano da un anno senza possibilità di reimpiego in una terra, la zona di Crotona, in cui le prospettive occupazionali sono particolarmente deboli. Anche l'impegno che il Governo si assume di adottare iniziative entro l'anno denota l'importanza che esso annette alla questione, in quanto garantisce a tali lavoratori che entro il termine di due mesi il loro problema sarà nuovamente affrontato. Auspica pertanto che tutti i gruppi possano esprimere un voto favorevole sull'atto di indirizzo, come da ultimo riformulato.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva, all'unanimità, la nuova formulazione della risoluzione, che assume il numero 8-00149.

La seduta termina alle 15.50.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Cesare DAMIANO.

La seduta comincia alle 15.50.

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Nuovo testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare e abb.

(Parere alla II Commissione).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 3 novembre 2015.

Cesare DAMIANO, *presidente*, dopo avere ricordato che l'espressione del parere di competenza alla II Commissione è prevista nella seduta di domani, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta convocata per la giornata di domani.

Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato.

Nuovo testo C. 2039 Governo e abb.

(Parere alle Commissioni riunite VIII e XIII).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 3 novembre 2015.

Antonio CUOMO, *relatore*, illustra la sua proposta di parere favorevole sul provvedimento (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.55.

ALLEGATO 1

7-00749 Rizzetto: Iniziative per la ricollocazione di lavoratori già occupati presso la società Getek Information Communication Technology.**RISOLUZIONE APPROVATA**

La XI Commissione,
premessi che:

con atto di sindacato ispettivo n. 5/03436, del 5 agosto 2014, sono stati richiesti urgenti provvedimenti al Ministro del lavoro e delle politiche sociali a tutela di 73 lavoratori di Crotone assunti con contratto a tempo indeterminato dalla società Getek Information Communication Technology, con sito operativo a Crotone, i quali hanno perso il loro posto di lavoro a causa di un cambio di appalto;

questi lavoratori per cinque anni hanno svolto le proprie mansioni per una commessa INPS/INAIL, svolgendo il servizio informativo al numero verde e per tale mansione hanno ricevuto una specifica formazione in materia previdenziale direttamente dai funzionari INPS. Nell'anno 2010, la gara per prestare il servizio informativo del contact center INPS/INAIL, è stata aggiudicata alla società Transcom Worldwide spa con sede legale a L'Aquila. Tuttavia, nel bando di gara non è stata inserita la clausola di salvaguardia dei posti di lavoro e, pertanto, mentre tutti gli operatori dei vari siti sono stati assorbiti nella nuova commessa, quelli di Crotone sono stati esclusi, nonostante la riconosciuta professionalità. A seguito di tale appalto gli operatori di Crotone dopo essere stati posti prima in cassa integrazione ordinaria per un anno e, successivamente, in cassa integrazione straordinaria, dal mese di ottobre 2012 sono stati messi in mobilità che, ad oggi, è ormai scaduta;

è paradossale che, negli anni, invece di provvedere al riassorbimento dei

dipendenti di Crotone, sono state formate ed assunte centinaia di persone per svolgere lo stesso servizio;

il Sottosegretario Massimo Cassano ha dato riscontro in modo che è apparso ai firmatari del presente atto assolutamente insoddisfacente all'atto di sindacato ispettivo n. 5/03436 poiché si è limitato a ribadire l'impegno al recupero di queste maestranze, sia da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che dell'Inps, ma non ha riferito dello svolgimento di concrete azioni di ricollocamento dei lavoratori in questione. Inoltre, il Sottosegretario ha affermato che in questa vertenza non è stato richiesto dalle parti sociali alcun incontro per l'esame della situazione occupazionale, invece, tale richiesta è stata avanzata formalmente dall'UGL con missive direttamente indirizzate al Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 3 luglio 2014, prot. 108/2014, nonché del 2 settembre 2014, prot. 215/2014;

successivamente, si è proceduto all'ulteriore richiesta d'intervento del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con atto di sindacato ispettivo n. 5/04389, dell'8 gennaio 2015, con il quale è stata reiterata la richiesta di adottare provvedimenti per ricollocare i 73 operatori di Crotone, evidenziando la gravità del fatto che di questa vicenda erano a conoscenza da anni il Ministro interrogato e il direttore generale dell'Inps, ma, nonostante le loro continue promesse di ricollocamento, nulla di concreto era stato mai fatto. Anche in tale sede è stata insoddisfacente la risposta resa dal Governo che tra l'altro,

ancora una volta, ha rilevato che le parti sociali non hanno provveduto a richiedere un incontro per l'esame della situazione occupazionale in questione, circostanza invece di fatto smentita dalle specifiche richieste dell'UGL e degli stessi lavoratori ex Getek inviate al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anche tramite il primo firmatario del presente atto;

ebbene, si ritiene assurda la situazione in cui versano questi lavoratori, che prima hanno perso improvvisamente il posto di lavoro a causa di un cambio di appalto e poi sono stati illusi, negli anni, dalle istituzioni con promesse che prevedevano l'impegno di farsi parte attiva con le società aggiudicatrici di ulteriori appalti nel settore, per consentire il loro ricollocamento presso le stesse. Ad oggi, non è stato mai promosso alcun concreto intervento, addirittura non si è proceduto neanche a dare seguito alla richiesta più volte avanzata dal primo firmatario del presente atto di convocare un tavolo presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali con le parti sociali e l'Inps, al fine di individuare idonei interventi per ricollocare questi lavoratori;

si ritiene non corretto da parte di soggetti istituzionali creare delle aspettative per poi disattendere gli impegni presi, nei confronti di persone che si trovano con le loro famiglie in grave difficoltà a causa

della perdita del posto di lavoro. Nella vicenda in questione, ad avviso dei firmatari del presente atto, non solo sono state avanzate promesse di ricollocamento non mantenute, ma non risulta assolutamente compiuta una concreta e sufficiente attività istituzionale che configuri un'azione responsabile e dimostri la seria volontà di addivenire ad una soluzione di questa vertenza;

si ribadisce, inoltre, che i connotati di questa vicenda risultano essere ancora più gravi se si pensa che nel tempo invece di ricollocare i 73 lavoratori di Crotona, la cui professionalità è stata dispersa, si è permesso che centinaia e centinaia di altre persone venissero formate e assunte per il medesimo servizio;

non è più ammissibile il trascorrere di ulteriore tempo senza che vengano adottate idonee iniziative per ricollocare questi lavoratori,

impegna il Governo

a valutare e sostenere, nel minor tempo possibile e, comunque, entro l'anno in corso, anche attraverso l'interlocuzione con le istituzioni locali, ogni utile iniziativa volta a tutelare le esigenze dei lavoratori di cui in premessa.

(8-00149) « Rizzetto, Barbanti, Baldassarre, Turco, Artini, Prodani, Segoni, Bechis, Mucci ».

ALLEGATO 2

**Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato
(Nuovo testo C. 2039 Governo e abb.).****PARERE APPROVATO**

La XI Commissione,

esaminato il nuovo testo dei progetti di legge Atto Camera n. 2039 Governo e abbinati, in materia di contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato;

osservato che il provvedimento reca disposizioni volte a promuovere la valorizzazione e la tutela del suolo, con particolare riguardo alle superfici agricole e alle aree sottoposte a tutela paesaggistica, al fine di contenerne il consumo, anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e dell'adattamento ai cambiamenti climatici;

considerato che, in questa ottica, il provvedimento stabilisce, in via generale, il principio secondo cui, fatte salve eventuali previsioni di maggiore tutela delle aree inedificate introdotte dalla legislazione regionale, il consumo di suolo è consentito esclusivamente nei casi in cui non esistono

alternative consistenti nel riuso delle aree già urbanizzate e nella rigenerazione delle stesse;

rilevato come, in tale ambito, l'articolo 6 del provvedimento dispone che gli enti territoriali, al fine di favorire lo sviluppo economico sostenibile del territorio anche attraverso la riqualificazione degli insediamenti rurali locali, possano qualificarli come compendi agricoli neo-rurali, in modo che essi possano offrire nuove possibilità di sviluppo sul piano economico e occupazionale;

ritenuto che, nel loro complesso, le disposizioni del provvedimento, che mira al recupero e alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e alla riduzione del consumo del suolo agricolo, possano costituire un utile strumento anche in termini di promozione della creazione di nuovi e qualificati posti di lavoro,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di responsabilità professionale del personale sanitario. Testo unificato C. 259 Fucci, C. 262 Fucci, C. 1324 Calabrò, C. 1312 Grillo, C. 1581 Vargiu, C. 1902 Monchiero, C. 1769 Miotto e C. 2155 Formisano (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	175
ALLEGATO 1 (<i>Subemendamenti ed emendamenti approvati</i>)	184
ALLEGATO 2 (<i>Articoli aggiuntivi 7.010 (nuova formulazione) e 7.011 (nuova formulazione del relatore)</i>)	185

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/40/UE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE. Atto n. 212 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	178
---	-----

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla XIII Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	178
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	187
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Nuovo testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare e abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	181
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	188

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per le riforme costituzionali e rapporti con il Parlamento, Sesa Amici.

La seduta comincia alle 14.10.

Disposizioni in materia di responsabilità professionale del personale sanitario.

Testo unificato C. 259 Fucci, C. 262 Fucci, C. 1324 Calabrò, C. 1312 Grillo, C. 1581 Vargiu, C. 1902 Monchiero, C. 1769 Miotto e C. 2155 Formisano.
(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 novembre 2015.

Mario MARAZZITI, *presidente*, ricorda che nella seduta ieri è iniziato l'esame dei subemendamenti presentati all'emendamento 7.50 (*Nuova formulazione*) del relatore.

Nella seduta odierna l'esame riprenderà dal subemendamento Amato 0.750 (*Nuova formulazione*).22.

Federico GELLI (PD), *relatore*, propone, sulla base dell'approfondimento richiesto dalla collega Lenzi nella seduta precedente, una riformulazione del subemendamento Amato 0.7.50 (*Nuova formulazione*).22 nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Maria AMATO (PD) accetta la proposta di riformulazione del proprio subemendamento 0.7.50 (*Nuova formulazione*).22 avanzata dal relatore.

La sottosegretaria Sesa AMICI esprime parere favorevole sulla riformulazione proposta dal relatore.

Giovanni MONCHIERO (SCpI) manifesta perplessità in relazione al fatto che la riformulazione proposta esclude dalla responsabilità extracontrattuale i medici che operano in regime di convenzione con il Servizio sanitario nazionale.

Andrea COLLETTI (M5S) invita ad una ulteriore riflessione rispetto alla terminologia impiegata nella riformulazione proposta.

Federico GELLI (PD), *relatore*, in relazione al rilievo espresso dal collega Monchiero, precisa che l'esclusione dei medici che operano in regime di convenzione con il Servizio sanitario nazionale è intenzionale ed è motivata sia da ragioni giuridiche, stante la difficoltà di prevedere un rapporto extracontrattuale con un professionista scelto liberamente dai pazienti, sia di tipo politico, in quanto tali professionisti si considerano assimilabili ai liberi professionisti più che agli operatori sanitari dipendenti da una struttura.

Ribadisce, in risposta al collega Colletti, la propria convinzione circa l'appropriatezza della riformulazione proposta del subemendamento in discussione, che fa

riferimento in modo esplicito ai soggetti richiamati dai commi 1 e 2 del suo emendamento 7.50 (*Nuova formulazione*).

Giuditta PINI (PD) segnala che quanto affermato dal relatore è sicuramente valido per i medici di base mentre, mentre vi sarebbe un approccio differente da parte di molti pediatri di libera scelta.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva il subemendamento Amato 0.7.50 (*Nuova formulazione*).22, nella riformulazione proposta dal relatore (*vedi allegato 1*).

Mario MARAZZITI, *presidente*, avverte che con l'approvazione del subemendamento Amato 0.7.50 (*Nuova formulazione*).22, come riformulato, risultano preclusi i subemendamenti Colletti 0.7.50 (*Nuova formulazione*).20 e 0.7.50 (*Nuova formulazione*).14, che pertanto non saranno posti in votazione.

Marisa NICCHI (SEL) raccomanda l'approvazione dei subemendamenti a sua prima firma 0.7.50 (*Nuova formulazione*).19 e 0.7.50 (*Nuova formulazione*).23, ribadendo la contrarietà del proprio gruppo al principio della responsabilità extracontrattuale, che a suo avviso ridurrebbe la tutela dei pazienti danneggiati.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge i subemendamenti Nicchi 0.7.50 (*Nuova formulazione*).19 e 0.7.50 (*Nuova formulazione*).23.

Benedetto Francesco FUCCI (FI-PdL) raccomanda l'approvazione del subemendamento a sua prima firma 0.7.50 (*Nuova formulazione*).28, sottolineando che la prevista riduzione della prescrizione dell'azione risarcitoria in cinque anni non diminuisce la tutela dei pazienti e, al tempo stesso, garantisce maggiore tranquillità ai professionisti sanitari e alle imprese assicuratrici.

La Commissione respinge il subemendamento Fucci 0.7.50 (*Nuova formulazione*).28.

Mario MARAZZITI, *presidente*, essendo concluso l'esame dei subemendamenti ad esso riferiti, pone in votazione l'emendamento del relatore 7.50 (*Nuova formulazione*), come risultante dai subemendamenti approvati.

Andrea COLLETTI (M5S) dichiara il voto contrario del proprio gruppo sull'emendamento del relatore 7.50 (*Nuova formulazione*), ribadendo, in primo luogo, che la formulazione del comma 1 può limitare la responsabilità oggettiva delle strutture sanitarie, al di là delle intenzioni del proponente.

Ribadisce, inoltre, la scarsa chiarezza del comma 3, che può portare a interpretazioni contrastanti in sede applicativa. Critica poi fortemente la previsione, recata dal comma 4, della responsabilità extracontrattuale per gli esercenti la professione sanitaria all'interno di una struttura privata, ricordando che in molti casi la scelta della struttura deriva da quella del medico e che non viene presa in considerazione la dinamica processuale in cui le strutture possono rivalersi sui professionisti.

Ritiene pertanto che la norma proposta sia in concreto applicabile solo in un numero esiguo di casi.

La Commissione approva l'emendamento 7.50 (*Nuova formulazione*) del relatore come risultante dai subemendamenti approvati (*vedi allegato 1*).

Mario MARAZZITI, *presidente*, avverte che con l'approvazione dell'emendamento 7.50 (*Nuova formulazione*) del relatore, interamente sostitutivo dell'articolo 7, risultano preclusi tutti gli emendamenti riferiti a tale articolo, che pertanto non saranno posti in votazione.

Federico GELLI (PD), *relatore*, invita al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario, i presentatori di tutti gli articoli aggiuntivi riferiti all'articolo 7.

La sottosegretaria Sesa AMICI esprime parere conforme a quello del relatore.

La Commissione respinge l'articolo aggiuntivo Nicchi 7.04.

Andrea COLLETTI (M5S) raccomanda l'approvazione dell'articolo aggiuntivo a sua prima firma 7.01, ricordando che la possibilità di introdurre l'azione diretta del danneggiato potrebbe ridurre drasticamente il contenzioso e tutelare maggiormente gli esercenti le professioni sanitarie.

Federico GELLI (PD), *relatore*, ritiene che il tema trattato dall'articolo aggiuntivo Colletti 7.01 possa essere più utilmente affrontato in sede di esame del successivo articolo 8, vertente su argomento analogo, e ne propone pertanto l'accantonamento.

La Commissione concorda.

Andrea COLLETTI (M5S) raccomanda l'approvazione degli articoli aggiuntivi a sua prima firma 7.02 e 7.03, evidenziando che lo stesso soggetto può essere considerato prossimo congiunto o erede in relazione ad un paziente deceduto a seguito di atto sanitario, con conseguente diverso termine di prescrizione.

La Commissione respinge, con distinte votazioni, gli articoli aggiuntivi Colletti 7.02 e 7.03.

Mario MARAZZITI, *presidente*, avverte che il relatore ha presentato una nuova formulazione dei suoi articoli aggiuntivi 7.010 e 7.011, pubblicati in allegato al resoconto della seduta dell'8 ottobre 2015 (*vedi allegato 2*).

Federico GELLI (PD), *relatore*, in relazione all'articolo aggiuntivo 7.010, precisa di avere apportato alcune modifiche rispetto al testo già presentato in quanto la stesura precedente avrebbe potuto dare luogo a difficoltà interpretative relativamente alla collocazione del tentativo di conciliazione, cioè se si collochi nell'ambito del giudizio o prima del giudizio, e non specificava in maniera chiara il rapporto tra tentativo di conciliazione e giudizio nel caso di mancata riuscita del

primo. Evidenzia inoltre che, al fine di incentivare il ricorso alla conciliazione e di ottenere un positivo effetto deflattivo sul contenzioso, è ribadita l'obbligatorietà della partecipazione di tutte le parti al procedimento di accertamento tecnico preventivo, con delle conseguenze di carattere pecuniario in caso di mancata partecipazione.

In relazione all'articolo aggiuntivo 7.011, segnala che l'impianto resta sostanzialmente inalterato e che le modifiche apportate sono di carattere tecnico, volte a puntualizzare meglio i termini per l'esercizio dell'azione di rivalsa ovvero ad evitare ripetizioni presenti nel testo originario.

Andrea COLLETTI (M5S) si riserva di presentare subemendamenti al testo proposto dal relatore, segnalando alcuni punti critici, a cominciare dal termine di quattro mesi previsto dal comma 3 e dall'obbligatorietà della presenza delle parti di cui al comma 4 dell'articolo aggiuntivo 7.010, come riformulato dal relatore.

Mario MARAZZITI, *presidente*, propone di fissare il termine per la presentazione di subemendamenti alle nuove formulazioni degli articoli aggiuntivi 7.010 e 7.011 del relatore alle ore 12 di giovedì 5 novembre.

La Commissione concorda.

Mario MARAZZITI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI.

La seduta comincia alle 14.55.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/40/UE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministra-

tive degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE.

Atto n. 212.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto in titolo, rinviato nella seduta del 28 ottobre 2015.

Marco RONDINI (LNA), intervenendo sul provvedimento in esame, fa presente di avere ricevuto segnalazioni circa il fatto che l'aumento dell'imposta di consumo connesso all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 188 del 2014 ha comportato una maggiore diffusione delle importazioni irregolari di liquidi da inalazione e della cosiddetta produzione « fai da te », con conseguenti danni erariali e soprattutto rischi per la salute. Pone, pertanto, il tema all'attenzione della relatrice affinché possa essere eventualmente ricompreso nel parere che la Commissione dovrà esprimere.

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

La seduta termina alle 15.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI.

La seduta comincia alle 15.

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare.

C. 348-B Cenni, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

(Parere alla XIII Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Paolo BENI (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere un parere alla Commissione XIII (Agricoltura) sulla proposta di legge 348-B, approvata in prima lettura dalla Camera il 18 dicembre 2014 e approvata successivamente, con modificazioni, dal Senato il 21 ottobre 2015.

La proposta in esame reca disposizioni per l'istituzione di un sistema nazionale per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, in conformità con quanto previsto dalla Convenzione sulla biodiversità di Rio de Janeiro del 1992, dal Trattato internazionale di Roma del 2001 sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, dal Piano nazionale e dalle linee guida per la conservazione della biodiversità vegetale, animale e microbica di interesse agrario. Già in sede di prima lettura la XII Commissione osservò che la tutela della biodiversità agricola e alimentare, perseguita anche attraverso la difesa del territorio rurale dai rischi di spopolamento, inquinamento e perdita del patrimonio genetico, riveste grande importanza allo scopo di conciliare l'agricoltura produttiva con la tutela degli ecosistemi, della salute e della sicurezza alimentare delle popolazioni.

Fa presente, quindi, che in questa sede tratterà in sintesi il contenuto della proposta di legge, evidenziando in particolare le poche modifiche introdotte nel corso dell'esame da parte del Senato. In particolare, l'articolo 1 specifica oggetto e finalità della legge stabilendo l'istituzione del sistema nazionale di tutela e valorizzazione. Esso è costituito dall'Anagrafe nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (articolo 3), dalla Rete nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (articolo 4), dal Portale nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (articolo 5) e dal Comitato permanente per la biodiversità di interesse agricolo e alimentare (articolo 8).

Nel corso dell'esame al Senato, la definizione «biodiversità agraria e alimentare» è stata sostituita con «biodiversità di

interesse agricolo e alimentare». Parimenti la dizione «risorse genetiche» è stata meglio esplicitata con l'aggiunta delle parole «di interesse alimentare ed agrario». Tali modifiche sono state ripetute ogni qual volta nel testo ricorrono le medesime definizioni.

L'articolo 2, sostanzialmente invariato, contiene le definizioni. Specifica che per «risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario» debba intendersi il materiale genetico di origine vegetale, animale e microbica avente valore per l'alimentazione e l'agricoltura; chiarisce il significato del termine «risorse locali» e definisce «agricoltori custodi» e «allevatori custodi» coloro che sono impegnati nella conservazione delle risorse genetiche locali animali e vegetali a rischio di estinzione.

L'articolo 3 istituisce presso il Ministero delle politiche agricole l'Anagrafe nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, nella quale saranno registrate, in presenza dei requisiti previsti, tutte le risorse genetiche locali vegetali, animali o microbiche a rischio di estinzione, nonché quelle già individuate come tali dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano. Osserva che, alle specie da inserire di diritto nell'Anagrafe il Senato ha aggiunto le razze animali autoctone a rischio estinzione secondo la classificazione FAO.

L'articolo 4, invariato, istituisce la Rete nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, composta dalle strutture locali, regionali e nazionali per la conservazione *ex situ* del germoplasma nonché dagli allevatori e agricoltori custodi.

L'articolo 5 istituisce presso il Ministero delle politiche agricole il Portale nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, allo scopo di costituire una banca dati delle risorse genetiche locali e monitorare lo stato di conservazione della biodiversità agraria. Sia all'articolo 3 sia all'articolo 5, il Senato ha introdotto modifiche puramente formali relative all'autorizzazione di spesa.

L'articolo 6 interviene sul tema della conservazione delle risorse genetiche, de-

mandando al Ministero per le politiche agricole l'individuazione dei soggetti di comprovata esperienza per la loro conservazione *ex situ* e affidando invece alle Regioni il compito di individuare gli agricoltori custodi nell'ambito dell'azienda agricola.

All'articolo 7 si affida al Ministero delle politiche agricole il compito di aggiornare con apposito decreto il Piano nazionale e le Linee guida per la conservazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare; una modifica introdotta dal Senato dispone che tale aggiornamento periodico avvenga «almeno ogni cinque anni».

L'articolo 8, che istituisce il Comitato permanente per la biodiversità di interesse agricolo e alimentare e ne disciplina la composizione e i compiti, è stato modificato dal Senato integrando la composizione del Comitato con l'aggiunta di un rappresentante del Ministero della salute e portando da uno a tre i rappresentanti degli agricoltori e allevatori custodi. Il Senato ha inoltre specificato il termine di 90 giorni dall'entrata in vigore della legge entro il quale il Ministero dovrà disciplinare con apposito decreto le modalità di organizzazione e funzionamento del Comitato.

Fa presente che resta invariato l'articolo 9 relativo alla tutela delle varietà vegetali iscritte nell'Anagrafe e dei prodotti agroalimentari tutelati da marchi. Per quanto riguarda il Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare, istituito dall'articolo 10, il Senato ha soppresso la possibilità di utilizzarlo anche per corrispondere indennizzi ai produttori che hanno subito danni a causa della contaminazione da organismi geneticamente modificati coltivati in violazione dei divieti vigenti. Inoltre la copertura degli oneri relativi alla dotazione del Fondo è stata spostata dall'articolo 10 all'articolo 18, ma anche qui si tratta di una modifica di mero coordinamento del testo.

Restano sostanzialmente invariati anche gli articoli 11 (commercializzazione di sementi di varietà da conservazione), 12 (itinerari della biodiversità) e il 13, che prevede l'istituzione di comunità del cibo

e della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Sottolinea la rilevanza sociale di tali comunità e la loro funzione di sensibilizzazione e promozione attraverso il coinvolgimento di agricoltori e allevatori locali, gruppi di acquisto solidale, scuole e università, centri di ricerca, mense scolastiche, ospedali, imprese e associazioni.

Fa presente, poi, che la giornata nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, istituita con l'articolo 14, è stata fissata dal Senato per il 20 maggio anziché il 22 come previsto dalla Camera, coincidente con la giornata mondiale della biodiversità. Restano sostanzialmente invariati gli articoli 15 (iniziative presso le scuole) e 16 (interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare). Infine gli articoli 17 e 18 contengono le disposizioni attuative e finanziarie.

In conclusione, come già evidenziò questa Commissione in prima lettura, ritiene che la proposta in esame un provvedimento positivo, quanto mai opportuno per sostenere i numerosi agricoltori che con fatica investono nella ricerca e nel recupero di varietà genetiche a rischio di estinzione, contribuendo ad arginare la perdita di biodiversità e a sviluppare l'enorme patrimonio di saperi locali, memorie e pratiche sostenibili di cui dispone il nostro Paese.

Sulla base di queste considerazioni, e attendendo le valutazioni dei commissari, ritiene che la XII Commissione possa esprimere un parere favorevole già nella seduta odierna, ricordando che al termine dell'esame in prima lettura la Commissione medesima ha approvato un parere favorevole, senza alcuna osservazione o condizione.

Paola BINETTI (AP), ricordando che il tema della biodiversità ha trovato una particolare attenzione all'interno dell'Expo, segnala l'opportunità di inserire un richiamo, all'interno del parere che esprimerà la Commissione, al tema dell'educazione scientifica in relazione agli organismi geneticamente modificati.

Paolo BENI (PD), *relatore*, rilevando che il tema proposto dalla collega Binetti presenta un'indubbia rilevanza ma appare solo marginalmente in connessione con il testo all'esame in sede consultiva, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*).

Silvia GIORDANO (M5S) dichiara il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere illustrata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Nuovo testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare e abb.

(Parere alla II Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Giuditta PINI (PD), *relatrice*, ricorda che la Commissione Affari sociali chiamata ad esprimere un parere sugli aspetti di competenza alla II Commissione (Giustizia) sul testo unificato della proposta di legge di iniziativa popolare 1138 e abbinate, che reca misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata come risultante dai numerosi emendamenti approvati presso la Commissione di merito.

Osserva che il provvedimento in esame apporta numerose modifiche al libro I del Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011), dedicato alle misure di prevenzione, e ad altre disposizioni di legge vigenti, volte nel complesso a: rendere più efficace e tempestiva l'adozione delle misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca); inserire gli indiziati del reato di assistenza agli associati (articolo 418 del codice penale) e dei reati contro la pubblica amministrazione (dal

peculato alla concussione, alle varie forme di corruzione) tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione; istituire presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello sezioni o collegi specializzati chiamati a trattare in via esclusiva i procedimenti previsti dal Codice antimafia; favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare con l'istituzione di un fondo e con altre misure dirette a sostenere la prosecuzione delle attività e la conseguente salvaguardia dei livelli occupazionali; garantire una maggiore trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, con garanzia di competenze idonee allo svolgimento dell'incarico e di rotazione negli incarichi; riorganizzare l'Agenzia nazionale per i beni confiscati, ponendola sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio; estendere i casi di confisca allargata di cui all'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992; introdurre misure di contrasto al « caporalato ».

La quasi totalità del provvedimento – che si compone di 55 articoli – concerne quindi modifiche al Codice antimafia. Si tratta di un articolato molto complesso che investe solo marginalmente le competenze della nostra Commissione. In ogni caso, ricordo che gli articoli da 27 a 36 intervengono sul capo del Codice relativo alla gestione dei beni sequestrati, rispetto alla quale vi sono sicuramente implicazioni di carattere sociale.

In particolare, gli articoli da 28 a 31 del provvedimento intervengono sulla gestione e valorizzazione delle aziende sequestrate. Con l'inserimento nel predetto Codice di articoli aggiuntivi, il provvedimento istituisce (articolo 29) presso il Ministero dello Sviluppo economico un Fondo per il credito delle aziende sequestrate, finalizzato a garantire l'accesso al credito bancario (e conseguentemente il sostegno agli investimenti e la tutela dei livelli occupazionali) per le aziende sottratte alla criminalità nell'ambito di procedimenti penali o di prevenzione (articolo 41-*bis* del Codice). Il Fondo si articola in due sezioni e ha come obiettivi la continuità del credito bancario e l'accesso al medesimo, il sostegno agli

investimenti e agli oneri da sostenere per gli interventi di ristrutturazione aziendale, la tutela dei livelli occupazionali, la promozione di misure di emersione del lavoro irregolare, la tutela della salute e della sicurezza del lavoro, il sostegno alle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991 e alle cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata.

Fa presente che con decreto del Ministro per lo sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro della giustizia e l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (di seguito Agenzia), sono determinati, nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di aiuti di Stato, i limiti, i criteri, con particolare riguardo alle imprese che presentano gravi difficoltà di accesso al credito e le modalità per la concessione delle garanzie e dei finanziamenti. Con il medesimo decreto sono altresì stabiliti condizioni, tempi e livello dei tassi per la restituzione dei finanziamenti. L'Agenzia e Invitalia S.p.A. (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, società partecipata al 100 per cento dal Ministero dell'economia) devono contribuire ad incrementare annualmente la dotazione del Fondo.

Osserva che se l'impresa beneficia del Fondo e il provvedimento di sequestro viene revocato, la riforma prevede particolari garanzie di rimborso delle somme ottenute, in assenza delle quali non sarà possibile per l'avente diritto ottenere la restituzione dell'azienda. Inoltre, se il sequestro riguarda aziende di particolare interesse socio-economico, il tribunale può attivare le procedure per l'amministrazione straordinaria e l'amministratore giudiziario può essere nominato tra gli iscritti nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'albo nazionale degli amministratori giudiziari indicati da Invitalia S.p.A., tra i suoi dipendenti.

Fa presente, poi, che alla copertura degli oneri finanziari si provvede ai sensi del successivo articolo 42 del Codice antimafia – che prevede che le spese neces-

sarie o utili per la conservazione e l'amministrazione dei beni sono sostenute dall'amministratore giudiziario mediante prelevamento dalle somme riscosse a qualunque titolo ovvero sequestrate, confiscate o comunque nella disponibilità del procedimento – ovvero a valere sulle risorse assegnate con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a favore di Invitalia S.p.A., o tramite assegnazione disposta dall'autorità delegata alla politica di coesione a valere sulle risorse relative al Fondo di rotazione di cui all'articolo 1, commi 242 e 243, della legge di stabilità 2014.

Ricorda, altresì, che un fondo per garantire l'accesso e la continuità del credito a favore delle aziende sequestrate è previsto anche dall'articolo 13, commi 4-7, del disegno di legge di stabilità 2016 (A.S. 2111), in corso di esame al Senato. Tale Fondo ha una dotazione di 10 milioni di euro per il triennio 2016-2018.

Segnala infine che l'articolo 35 apporta modifiche all'articolo 48 del Codice antimafia, sulla destinazione dei beni e delle somme sequestrate. La riforma prevede che la vendita delle partecipazioni societarie maggioritarie o totalitarie sia consentita esclusivamente se la società è priva di beni costituiti in azienda o di beni immobili e che la vendita delle partecipazioni societarie possa essere effettuata solo con modalità tali da garantire la tutela dell'occupazione; sottrae al Ministro dell'interno, per attribuirlo al Presidente del Consiglio, l'autorizzazione al mantenimento dei beni immobili confiscati nel patrimonio dello Stato; per i medesimi beni, consente il trasferimento agli enti locali, anche per finalità economiche, purché accompagnate dal vincolo di reimpiego dei proventi per finalità sociali; dispone che l'elenco dei beni trasferiti all'ente locale debba essere aggiornato ogni mese, con pubblicità sul sito istituzionale, a pena di responsabilità dirigenziale; consente agli enti territoriali di assegnare il bene in concessione anche cooperative diverse da quelle attualmente previste dal Codice, purché a mutualità prevalente e prive di

scopo di lucro. Tale possibilità è estesa ai beni mobili, anche iscritti in pubblici registri; prevede che anche la destinazione, assegnazione e utilizzazione dei beni sia soggetta a pubblicità sui siti dell'Agenzia e dell'ente utilizzatore o assegnatario; consente all'Agenzia di operare direttamente l'assegnazione a titolo gratuito agli enti e Tavoli permanenti e alle associazioni, rendendo evidente la destinazione con finalità sociali e nel rispetto dei principi di trasparenza e di parità di trattamento; dispone che le aziende debbano essere mantenute al patrimonio dello Stato e destinate, senza ulteriori oneri, al trasferimento per finalità istituzionali agli enti o alle associazioni individuati quali assegnatari in concessione qualora si ravvisi un prevalente interesse pubblico, anche con riferimento all'opportunità della prosecu-

zione dell'attività; in relazione ai beni confiscati e destinati, che risultino essere rientrati nella disponibilità del soggetto sottoposto alla misura di prevenzione, consente all'Agenzia di revocare la prima assegnazione e trasferire il bene agli enti territoriali interessati.

Mario MARAZZITI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, invita la relatrice a formulare una proposta di parere.

Giuditta PINI (PD), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 4*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle 15.30.

ALLEGATO 1

Disposizioni in materia di responsabilità professionale del personale sanitario. Testo unificato C. 259 Fucci, C. 262 Fucci, C. 1324 Calabrò, C. 1312 Grillo, C. 1581 Vargiu, C. 1902 Monchiero, C. 1769 Miotto e C. 2155 Formisano.

SUBEMENDAMENTI ED EMENDAMENTI APPROVATI

ART. 7.

All'emendamento 7.50 (Nuova formulazione) del relatore, comma 4, sostituire le parole da: che svolge fino a: risponde con le seguenti: di cui ai commi 1 e 2 risponde del proprio operato.

0. 7. 50 (Nuova formulazione). 22. (Nuova formulazione). Amato.

EMENDAMENTO 7.50 DEL RELATORE (NUOVA FORMULAZIONE) RISULTANTE DAI SUBEMENDAMENTI APPROVATI

Sostituirlo con il seguente:

ART. 7. – (Responsabilità per inadempimento della prestazione sanitaria della struttura e dell'esercente la professione sanitaria). 1. La struttura sanitaria, pubblica o privata, che nell'adempimento della propria obbligazione si avvalga dell'opera di

esercenti la professione sanitaria, anche se scelti dal paziente e ancorché non dipendenti della struttura stessa, risponde, ai sensi degli articoli 1218 e 1228 del codice civile, delle loro condotte dolose o colpose.

2. La disposizione di cui al comma precedente si applica anche alle prestazioni sanitarie svolte in regime di libera professione intramuraria nonché attraverso la telemedicina.

3. L'esercente la professione sanitaria, nello svolgimento della propria attività, si attiene, fatte salve le specificità del caso concreto, alle buone pratiche clinico-assistenziali e alle raccomandazioni previste dalle linee guida di cui all'articolo 6, comma 1, della presente legge.

4. L'esercente la professione sanitaria di cui ai commi 1 e 2 risponde del proprio operato ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile.

7. 50. (Nuova formulazione) Il relatore.

ALLEGATO 2

Disposizioni in materia di responsabilità professionale del personale sanitario. Testo unificato C. 259 Fucci, C. 262 Fucci, C. 1324 Calabrò, C. 1312 Grillo, C. 1581 Vargiu, C. 1902 Monchiero, C. 1769 Miotto e C. 2155 Formisano.

ARTICOLI AGGIUNTIVI 7.010 (NUOVA FORMULAZIONE) E 7.011 (NUOVA FORMULAZIONE DEL RELATORE)

ART. 7.

Dopo l'articolo 7, aggiungere il seguente:

ART. 7-bis. (*Tentativo obbligatorio di conciliazione*). – 1. Chi intende esercitare in giudizio un'azione relativa a una controversia di risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e sanitaria è tenuto preliminarmente a proporre ricorso ai sensi dell'articolo 696-bis del codice di procedura civile al giudice competente.

2. La presentazione del ricorso di cui al comma 1 costituisce condizione di procedibilità della domanda. In tali casi non trova applicazione l'articolo 5, comma 1-bis, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, né l'articolo 3 del decreto-legge 12 settembre 2014 n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162. L'improcedibilità deve essere eccepita dal convenuto a pena di decadenza o rilevata d'ufficio dal giudice, non oltre la prima udienza. Il giudice, ove rilevi che il procedimento di cui all'articolo 696-bis del codice di procedura civile non è stato espletato ovvero che è iniziato ma non si è concluso, assegna alle parti il termine di quindici giorni per la presentazione dinanzi a sé dell'istanza di consulenza tecnica in via preventiva ovvero di completamento del procedimento.

3. Ove la conciliazione non riesca, o il procedimento non si concluda entro il termine perentorio di quattro mesi dal deposito del ricorso, la domanda diviene

procedibile e gli effetti della domanda sono salvi se, entro novanta giorni dal deposito della relazione o dalla scadenza del termine perentorio, è depositato, presso il giudice che ha trattato il procedimento di cui al comma 1, il ricorso di cui all'articolo 702-bis del codice di procedura civile. In tal caso il giudice fissa l'udienza di comparizione delle parti e si applicano gli articoli 702-bis e seguenti del codice di procedura civile.

4. La partecipazione al procedimento di accertamento tecnico preventivo di cui al presente articolo è obbligatoria per tutte le parti, comprese le compagnie assicuratrici di cui all'articolo 8 della presente legge. La mancata partecipazione obbliga il giudice a condannare, con il provvedimento che definisce il giudizio, le parti che non hanno partecipato al pagamento delle spese di consulenza e di lite, a prescindere dall'esito del giudizio, oltre che ad una pena pecuniaria, determinata equitativamente, in favore della parte che è comparsa alla conciliazione.

7. 010. (Nuova formulazione) Il Relatore.

Dopo l'articolo 7, aggiungere il seguente:

ART. 7-bis. (*Azione di rivalsa*). – 1. L'azione di rivalsa della struttura sanitaria nei confronti dell'esercente la professione sanitaria può essere esercitata solo in caso di dolo o colpa grave.

2. Se il danneggiato, nel giudizio promosso contro la struttura sanitaria, non

ha convenuto anche l'esercente la professione sanitaria, la struttura sanitaria può esercitare l'azione di rivalsa nei confronti di quest'ultimo soltanto successivamente al risarcimento, avvenuto sulla base di titolo giudiziale o stragiudiziale. In ogni caso, l'azione di rivalsa deve essere esercitata, a pena di decadenza, entro un anno dall'avvenuto risarcimento.

3. La struttura sanitaria ha l'obbligo di dare comunicazione all'esercente la professione sanitaria dell'instaurazione del giudizio risarcitorio mediante notifica nell'atto di citazione. Tale comunicazione deve contenere l'avviso che la sentenza di condanna che ne abbia accertato la responsabilità per dolo o colpa grave farà stato nei confronti del professionista nel giudizio di rivalsa.

4. L'omissione o la incompletezza della comunicazione preclude l'ammissibilità del giudizio di rivalsa. In tal caso, la struttura sarà direttamente responsabile nel giudizio di responsabilità amministrativa instaurato dalla Corte dei conti.

5. Se l'esercente la professione sanitaria è stato riconosciuto responsabile del fatto illecito, con sentenza passata in giudicato,

senza che il giudice abbia accertato il grado della colpa, il giudizio di rivalsa dovrà comunque avere ad oggetto l'autonomo accertamento del grado della colpa.

6. La struttura sanitaria esercita azione di rivalsa nei confronti dell'esercente la professione sanitaria nella misura massima di un quinto della retribuzione. Per i tre anni successivi al passaggio in giudicato della decisione pronunciata nel giudizio di rivalsa, l'esercente la professione sanitaria, nell'ambito delle strutture sanitarie pubbliche, non può avere assegnazione di incarichi professionali superiori rispetto a quelli ricoperti, né può partecipare a pubblici concorsi per incarichi superiori.

7. Nel giudizio di rivalsa il giudice può desumere argomenti di prova dal materiale probatorio acquisito nel giudizio instaurato dal paziente nei confronti della struttura sanitaria.

8. L'esercizio dell'azione erariale da parte della procura presso la Corte dei conti rende improcedibile la domanda di rivalsa in sede civile della struttura sanitaria pubblica.

7. 011. *(Nuova formulazione)* Il Relatore.

ALLEGATO 3

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XII Commissione (Affari sociali),
esaminata, per le parti di competenza, la proposta di legge C. 348-B Cenni, approvata dalla Camera e modificata dal Senato, recante « Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare »;

condiviso l'intento di sostenere con un'apposita legge gli agricoltori che con fatica investono nella ricerca e nel recupero di varietà genetiche a rischio di estinzione, contribuendo ad arginare la perdita di biodiversità e a sviluppare l'enorme patrimonio di saperi locali, memorie e pratiche sostenibili di cui dispone il nostro Paese;

valutata positivamente l'efficacia del sistema nazionale proposto, articolato nell'Anagrafe nazionale, nella Rete nazionale, nel Portale nazionale e nel Comitato permanente per la biodiversità di interesse agricolo e alimentare;

considerata l'opportunità delle modifiche introdotte dal Senato e apprezzato in particolare l'inserimento di un rappresentante del Ministero della salute fra i componenti del Comitato permanente per la biodiversità di interesse agricolo e alimentare,

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 4

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Nuovo testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare e abb.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XII Commissione,

esaminato, per le parti competenza, il nuovo testo unificato delle proposte di legge C. 1138 d'iniziativa popolare e abb., recante « Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata »;

considerati gli articoli da 27 a 36 del provvedimento in oggetto, che intervengono sul capo del Codice relativo alla gestione dei beni sequestrati, rispetto alla quale vi sono sicuramente implicazioni di carattere sociale;

rilevato, in particolare, che il Fondo per il credito delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, di cui all'articolo 29, finalizzato a garantire l'accesso al credito bancario per le aziende sottratte alla criminalità nell'ambito di procedimenti penali o di prevenzione ha

come obiettivi, tra l'altro, la tutela della salute e della sicurezza del lavoro e il sostegno alle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991 e alle cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata;

osservato che l'articolo 35, nell'ambito delle modifiche apportate all'articolo 48 del Codice antimafia, sulla destinazione dei beni e delle somme sequestrate, sottrae al Ministro dell'interno, per attribuirle al Presidente del Consiglio, l'autorizzazione al mantenimento dei beni immobili confiscati nel patrimonio dello Stato e, per i medesimi beni, consente il trasferimento agli enti locali, anche per finalità economiche, purché accompagnate dal vincolo di reimpiego dei proventi per finalità sociali,

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	189
SEDE REFERENTE:	
Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	189

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 19.30 alle 19.35.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Luca SANI. — Interviene il viceministro delle politiche agricole alimentari e forestali, Andrea Olivero.

La seduta comincia alle 13.35.

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo.

Luca SANI, *presidente*, comunica che il gruppo M5S e il gruppo del PD hanno chiesto che la pubblicità dei lavori della

seduta odierna sia assicurata anche mediante trasmissione con impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Ricorda altresì che nella seduta di mercoledì 28 ottobre la Commissione ha concluso l'esame degli emendamenti presentati, che sono stati respinti o dichiarati decaduti per assenza dei presentatori.

Massimo FIORIO (PD), *relatore*, illustra i pareri espressi dalle Commissioni.

Adriano ZACCAGNINI (SEL) preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo.

Silvia BENEDETTI (M5S) preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD), nell'esprimere apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore e dai colleghi, preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo.

Il viceministro Andrea OLIVERO esprime apprezzamento per il lavoro svolto dalla Commissione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire al relatore il mandato a riferire in senso favorevole all'Assemblea sul testo del provvedimento. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Luca SANI, *presidente*, si riserva di nominare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle designazioni dei gruppi.

La seduta termina alle 19.40.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 153/2015: Misure urgenti per la finanza pubblica. C. 3386 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VI Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	191
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Nuovo testo C. 1138 d'iniziativa popolare e abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	194
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	201
Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione. C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato (Parere alla I Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	195
Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato. Nuovo testo C. 2039 Governo e abb. (Parere alle Commissioni VIII e XIII) (<i>Esame e rinvio</i>)	197
COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:	
Sulla riunione della XI COSAP svolta a Tirana il 22 e 23 ottobre 2015	200
ALLEGATO 2 (<i>Relazione del Presidente della XIV Commissione on. Michele Bordo</i>)	203
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	200

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.05.

DL 153/2015: Misure urgenti per la finanza pubblica. C. 3386 Governo, approvato dal Senato.
(Parere alla VI Commissione).

(*Esame e rinvio*)

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, evidenzia che il decreto-legge n. 153 del 2015 – del quale la Commissione avvia oggi l'esame ai fini del parere da rendere alla VI Commissione Finanze – si compone di tre articoli e reca disposizioni volte a:

disattivare la clausola di salvaguardia, prevista dalla legge di stabilità 2015, per la mancata autorizzazione UE al meccanismo IVA di *reverse charge* nella grande distribuzione alimentare; a tal fine, il previsto aumento dell'accisa dei carburanti per il 2015 viene sostituito con la copertura mediante le maggiori entrate

derivanti dalle procedure di *voluntary disclosure* per la regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero;

con riferimento alla *voluntary disclosure*, prevedere che la richiesta di accesso alla procedura sia irrevocabile e non possa essere presentata più di una volta; prorogare il termine per accedere alla *voluntary* al 30 novembre 2015, con possibilità di integrare l'istanza con documenti ed informazioni entro il 30 dicembre 2015;

disporre che l'ammontare di tutte le prestazioni corrisposte dalla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità Svizzera (LPP), in qualunque forma erogate, siano assoggettate, ai fini delle imposte dirette, su istanza del contribuente, all'aliquota del 5 per cento.

Più nel dettaglio, l'articolo 1, non modificato dal Senato, disattiva gli effetti della clausola di salvaguardia disposta dalla legge di stabilità 2015 (articolo 1, comma 632, terzo periodo, della legge 190 del 2014) introdotta per fornire adeguata copertura finanziaria alle minori entrate derivanti dal mancato rilascio, da parte dell'UE, dell'autorizzazione alle misure di deroga in materia di applicazione del meccanismo dell'inversione contabile a fini IVA alla grande distribuzione alimentare.

Le norme della legge di stabilità per l'anno 2015 hanno infatti subordinato l'efficacia dell'estensione del *reverse charge* al settore della grande distribuzione ad un'apposita autorizzazione UE, ai sensi della disciplina comunitaria in materia di IVA (rilascio, da parte del Consiglio dell'Unione europea, di una misura di deroga ai sensi dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/UE). Il 22 maggio 2015, la Commissione europea ha trasmesso al Consiglio una Comunicazione (COM(2015)214 final) con la quale si oppone alla richiesta italiana di deroga; la Commissione rilevava che un'applicazione indistinta e globale del *reverse charge* ad un alto numero di prodotti, destinati essenzialmente al consumo finale non può essere considerata una misura speciale prevista dall'articolo 395 della direttiva Iva. Inoltre, la Com-

missione ritiene che non ci siano prove sufficienti del fatto che la misura richiesta possa contribuire a contrastare le frodi; al contrario, reputa che la misura in questione implichi seri rischi di frode a scapito del settore delle vendite al dettaglio e a scapito di altri Stati membri. Infine, la Commissione non ha condiviso la stima di impatto positivo effettuata dalle Autorità italiane, perché la misura in questione non risulterebbe utile alla prevenzione di tutte le tipologie di frodi alla base dell'evasione dell'imposta, ma principalmente delle « frodi carosello », ovvero le forme di evasione realizzate cedendo o prestando più volte gli stessi beni o servizi tra vari Stati membri senza alcun versamento di IVA all'erario.

Il provvedimento in esame dispone pertanto, per il solo anno 2015, che alle minori entrate derivanti dalla mancata autorizzazione si provveda, in luogo dell'aumento delle accise sui carburanti, mediante l'utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dalle procedure di *voluntary disclosure* per la regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero.

L'importo da coprire è ridefinito in 728 milioni di euro e la decorrenza dell'incremento, eventuale, delle accise sui carburanti viene fissata a partire dall'anno 2016, in luogo del 2015.

Al riguardo, rileva tuttavia che l'articolo 3, comma 3 del disegno di legge di stabilità 2016 (A.S. 2111) disattiva tale aumento di accisa previsto per il 2016.

L'articolo 2 modifica alcune disposizioni relative alla procedura di collaborazione volontaria (cosiddetta *voluntary disclosure*) per la regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero, introdotta dalla legge 15 dicembre 2014, n. 186, prevedendo tra l'altro una proroga (al 30 novembre 2015) per la presentazione dell'istanza, l'individuazione di un'articolazione dell'Agenzia delle entrate per la gestione delle istanze e una specifica disciplina, valida per la collaborazione volontaria, per le prestazioni previdenziali corrisposte dalla Svizzera.

La legge n. 186 del 2014 ha introdotto nell'ordinamento la disciplina della collaborazione volontaria (cosiddetta *voluntary disclosure*) in materia fiscale.

A tal fine (articolo 1, comma 1) sono stati inseriti nel decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, in materia di monitoraggio fiscale, gli articoli da 5-*quater* a 5-*septies*, per contrastare fenomeni di evasione ed elusione fiscale consistenti nell'allocatione fittizia della residenza fiscale all'estero e nell'illecito trasferimento o detenzione all'estero di attività che producono reddito. I soggetti che detengono attività e beni all'estero ed hanno omesso di dichiararli possono sanare la propria posizione nei confronti dell'erario pagando l'intera misura delle imposte dovute. Per effetto della collaborazione volontaria viene altresì garantita la non punibilità per alcuni reati fiscali e il pagamento in misura ridotta delle sanzioni tributarie.

In particolare, l'articolo 2, comma 1, lettera *a*), n.1 sostituisce il terzo periodo del secondo comma dell'articolo 5-*quater*, decreto-legge n. 167 del 1990, norma che disciplina i casi in cui la collaborazione volontaria non è ammessa. La procedura non può attivarsi se la richiesta è presentata dopo che la violazione sia stata già constatata. Si prevede inoltre che la richiesta di accesso alla collaborazione volontaria non possa essere presentata più di una volta e che la presentazione della richiesta è irrevocabile.

L'articolo 2, comma 1, lettera *a*), n.2, modificato al Senato, sostituisce il comma 5 del richiamato articolo 5-*quater*, che reca termini e modalità di accesso alla procedura.

Per effetto delle norme in commento:

il termine per accedere alla procedura è prorogato dal 30 settembre al 30 novembre 2015;

l'istanza può essere integrata entro il 30 dicembre 2015;

è previsto lo slittamento al 31 dicembre 2016 dei termini di decadenza per l'accertamento e per la notifica dell'atto di contestazione delle sanzioni che scadono dal 31 dicembre 2015.

Nel corso dell'esame del provvedimento al Senato è stata introdotta una nuova norma, ai sensi della quale la gestione delle istanze di collaborazione volontaria presentate per la prima volta a decorrere dal 10 novembre 2015 viene attribuita ad una articolazione dell'Agenzia delle entrate, da individuare con provvedimento del Direttore dell'Agenzia medesima che deve essere emanato entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto. La disposizione si pone in esplicita deroga alla disciplina sulla competenza all'esecuzione delle attività di accertamento, sia ai fini delle imposte sui redditi che dell'IVA, che impone che dette attività di accertamento siano di competenza dell'ufficio nella cui circoscrizione vi è il domicilio fiscale del soggetto passivo obbligato alla dichiarazione.

L'articolo 2, comma 1, lettera *b*), n. 1 aggiunge la lettera *b-bis*) al comma 1 dell'articolo 5-*quinquies* del decreto-legge n. 167 del 1990, chiarendo che le norme sulla collaborazione volontaria non hanno impatto sull'applicazione delle disposizioni antiriciclaggio, contenute nel D.Lgs. n. 231 del 2007, fatta eccezione per le norme in tema di sanzioni amministrative per le violazioni del divieto di utilizzo, in qualunque forma, di conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia aperti presso Stati esteri.

L'articolo 2, comma 1, lettera *b*), n. 2 modifica il comma 3 dell'articolo 5-*quinquies*.

Per effetto delle modifiche, con finalità di coordinamento, il predetto termine del 30 settembre viene posticipato al 30 novembre 2015; si chiarisce inoltre la non punibilità delle condotte di autoriciclaggio commesse in relazione a delitti tributari commessi sino alla data del 30 dicembre 2015, ove l'istanza di accesso alla procedura sia tempestivamente integrata oppure siano inviati entro detto termine i documenti e le informazioni a corredo dell'istanza medesima.

L'articolo 2, comma 2, lettera *a*) stabilisce la temporanea reviviscenza, ai soli fini della collaborazione volontaria, delle disposizioni in materia di definizione del-

l'accertamento mediante adesione all'invito al contraddittorio con gli uffici delle entrate, che sono state abrogate dalla legge di stabilità 2015 a decorrere dal 1° gennaio 2015.

L'articolo 2, comma 2, lettera *b*), modificata durante l'esame al Senato, ai soli fini della collaborazione volontaria assoggetta l'ammontare di tutte le prestazioni corrisposte dalla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità Svizzera (LPP), in qualunque forma erogate, ai fini delle imposte dirette, su istanza del contribuente, ad una aliquota ridotta del 5 per cento. Per effetto delle modifiche apportate al Senato, si assoggettano ad aliquota del 5 per cento, ai fini delle imposte dirette, anche le prestazioni erogate dai diversi enti o istituti svizzeri di prepensionamento.

Inoltre nel corso dell'esame al Senato è stata inoltre aggiunta una lettera *b-bis*) al comma 2 dell'articolo 2; ai sensi della norma introdotta, ai fini della voluntary disclosure, l'esonero dagli obblighi dichiarativi previsto dall'articolo 38, comma 13, lettera *b*), del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 per i cd. lavoratori frontalieri (più precisamente, soggetti residenti in Italia che prestano la propria attività lavorativa in via continuativa all'estero in zone di frontiera e in Paesi limitrofi) si estende, con riferimento al conto corrente costituito all'estero per l'accredito degli stipendi o altri emolumenti derivanti dalle attività lavorative ivi svolte, anche agli eventuali cointestatari o beneficiari di procure e deleghe sul conto stesso.

Il richiamato articolo 38, comma 13, lettera *b*) del decreto-legge n. 78 del 2010 esonera i soggetti residenti in Italia che prestano la propria attività lavorativa in via continuativa all'estero in zone di frontiera ed in altri Paesi limitrofi dall'obbligo di esplicitare nella dichiarazione dei redditi gli investimenti e alle attività estere di natura finanziaria detenute nel Paese in cui svolgono la propria attività lavorativa.

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

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Nuovo testo C. 1138 d'iniziativa popolare e abb.

(Parere alla II Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 3 novembre 2015.

Giuseppe GUERINI (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole, che illustra (*vedi allegato 1*).

Dalila NESCI (M5S) chiede di rinviare ad una successiva seduta la votazione del parere formulato dal relatore, che appare ad una prima lettura condivisibile; ciò al fine di svolgere ulteriori approfondimenti, anche alla luce dello svolgimento dei lavori presso la Commissione Giustizia, che non ha consentito un effettivo abbinamento delle proposte di legge presentate dalla deputata Bindi, recepite solo parzialmente mediante emendamenti.

Giuseppe GUERINI (PD), *relatore*, rileva – anche in qualità di componente della II Commissione ed avendone seguito i lavori in sede referente – che le eccezioni metodologiche sollevate dalla collega Nesci sono state già oggetto di ampio dibattito in quella sede, ed in ogni caso non investono profili di competenza della XIV Commissione. Ritiene pertanto che tali obiezioni non possano motivare un rinvio nella votazione del parere testé formulato.

Michele BORDO, *presidente*, sottolinea come lo svolgimento dei lavori presso la Commissione di merito, e la scelta circa le disposizioni da introdurre nel testo del provvedimento adottato quale testo base, rispecchino le fisiologiche dinamiche politiche tra maggioranza ed opposizione, non essendo stata in alcun modo preclusa la facoltà di emendare il testo in discussione. Non appare quindi motivata la ri-

chiesta di un rinvio a domani del voto sul parere del relatore.

Dalila NESCI (M5S) evidenzia che, in considerazione dei ritmi concitati di lavoro nell'iter del provvedimento presso la Commissione Giustizia, non si sono potuti svolgere adeguati approfondimenti, a cui si sarebbe invece potuta utilmente dedicare la XIV Commissione, non essendovi alcuna necessità di esprimere nella giornata odierna il parere di competenza.

Preso atto della posizione assunta dal presidente, il gruppo M5S si trova quindi costretto ad esprimere la propria astensione sulla proposta di parere formulata dal relatore.

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

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione.

C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato.

(Parere alla I Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Michele BORDO (PD), *relatore*, ricorda che il disegno di legge di riforma costituzionale – del quale la XIV Commissione avvia l'esame in sede consultiva, ai fini del parere da rendere alla I Commissione – è stato approvato dal Senato, con modificazioni, l'8 agosto 2014, modificato dalla Camera il 12 marzo 2015 e nuovamente modificato dal Senato, che lo ha approvato il 13 ottobre 2015.

Per quanto concerne i tratti caratterizzanti la riforma costituzionale, rileva che il principale intervento di riforma ri-

guarda il superamento del bicameralismo perfetto: il Parlamento continuerà ad articolarsi in Camera dei deputati e Senato della Repubblica, ma i due organi avranno composizione diversa e funzioni in gran parte differenti. Alla Camera dei deputati – di cui non è modificata la composizione – spetta la titolarità del rapporto fiduciario e della funzione di indirizzo politico, nonché il controllo dell'operato del Governo. Il Senato della Repubblica (che mantiene la denominazione vigente) diviene organo ad elezione indiretta, sede di rappresentanza delle istituzioni territoriali. Rispetto ai 315 senatori elettivi previsti dalla Costituzione vigente, il Senato sarà composto di 95 senatori eletti dai consigli regionali – in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri in occasione del rinnovo dei medesimi organi – tra i consiglieri regionali ed i sindaci del territorio, cui si aggiungono gli ex Presidenti della Repubblica e 5 senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica per 7 anni.

Al fine di adeguare il procedimento legislativo al nuovo assetto costituzionale caratterizzato da un bicameralismo differenziato, viene previsto un numero definito di leggi ad approvazione bicamerale. Per tutte le altre leggi è richiesta l'approvazione della sola Camera dei deputati: il Senato, al quale il testo approvato è immediatamente trasmesso, può disporre di esaminarlo e le proposte di modifica dallo stesso deliberate sono sottoposte all'esame della Camera dei deputati che si pronuncia in via definitiva. È attribuito un « ruolo rinforzato » al Senato per le leggi di attuazione della clausola di supremazia di cui al nuovo articolo 117 della Costituzione. Nell'ambito del nuovo procedimento legislativo, è introdotto l'istituto del « voto a data certa », che consente al Governo tempi definiti riguardo alle deliberazioni parlamentari relative ai disegni di legge ritenuti essenziali per l'attuazione del programma di governo. Al contempo, vengono « costituzionalizzati » i limiti alla decreta-

zione d'urgenza, già previsti a livello di legislazione ordinaria e dalla giurisprudenza costituzionale.

Un'altra novità è costituita dall'introduzione del giudizio preventivo di legittimità costituzionale sulle leggi elettorali per la Camera e per il Senato, e dalla modifica dei quorum per l'elezione del Presidente della Repubblica. Al contempo, vengono modificate le modalità di elezione dei cinque giudici della Corte costituzionale da parte del Parlamento, stabilendo che essi vengano eletti, separatamente, tre dalla Camera dei deputati e due dal Senato.

Circa gli istituti di democrazia diretta, viene introdotto un nuovo quorum per la validità del referendum abrogativo nel caso in cui la richiesta sia stata avanzata da 800.000 elettori. In tale caso, il *quorum* è pari alla maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera. Resta fermo il *quorum* di validità attualmente previsto, pari alla maggioranza degli aventi diritto al voto, nel caso in cui la richiesta provenga da un numero di elettori compreso tra 500.000 e 800.000. Sono inoltre introdotti nell'ordinamento i referendum propositivi e di indirizzo, la cui disciplina è rinviata ad una apposita legge costituzionale. Per l'iniziativa legislativa popolare, è elevato da 50 mila a 150 mila il numero di firme necessario per la presentazione di un progetto di legge da parte del corpo elettorale, introducendo al contempo il principio che ne deve essere garantito l'esame e la deliberazione finale, pur nei tempi, forme e limiti da definire nei regolamenti parlamentari.

Modifiche rilevanti riguardano infine il titolo V della parte II della Costituzione. In particolare, di rilievo appare la soppressione del riferimento costituzionale alle province, in linea con il processo di riforma degli enti territoriali in atto. Al contempo, il riparto di competenza legislativa tra Stato e regioni è ampiamente rivisitato. Viene soppressa la competenza concorrente, con una redistribuzione delle relative materie tra competenza esclusiva statale e competenza regionale. L'elenco delle materie di competenza esclusiva sta-

tale è inoltre profondamente modificato, con l'enucleazione di nuovi ambiti materiali. Di significativa rilevanza è infine l'introduzione di una « clausola di supremazia », che consente alla legge dello Stato, su proposta del Governo, di intervenire in materie di competenza regionale a tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica o dell'interesse nazionale. Sono altresì oggetto di modifica la disciplina del cd. « regionalismo differenziato » e del potere sostitutivo dello Stato nei confronti degli enti territoriali. La revisione del titolo V non trova applicazione nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome sino alla revisione dei rispettivi statuti, sulla base di intese con gli enti interessati.

Con riguardo alle modifiche apportate nel corso dell'*iter* al Senato, segnala che rispetto al testo approvato dalla Camera il 12 marzo 2015, le principali novità hanno riguardato in particolare:

la ridefinizione delle funzioni del nuovo Senato;

la previsione in base alla quale l'elezione dei senatori da parte dei consigli regionali avviene in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri in occasione del rinnovo di tali organi;

l'introduzione di due nuove materie (« disposizioni generali e comuni sulle politiche sociali » e « commercio con l'estero ») che possono essere attribuite alle regioni nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (cosiddetto regionalismo differenziato);

il ripristino della previsione (già presente nel testo approvato dal Senato in prima lettura) in base alla quale i cinque giudici di nomina parlamentare della Corte Costituzionale sono eletti distintamente dalla Camera (tre) e dal Senato (due);

la sostituzione dell'espressione « adeguamento » degli statuti con l'espressione « revisione » per riferirsi al momento dal

quale il titolo V riformato risulterà applicabile alle Regioni e statuto speciale e alle province autonome;

l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome, a decorrere dalla revisione dei predetti statuti, dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relativo al cosiddetto « regionalismo differenziato », con una disciplina transitoria per il periodo precedente;

la possibilità di approvare la nuova legge elettorale del Senato anche nella legislatura in corso, prevedendo conseguentemente che il termine per il ricorso alla Corte costituzionale su tale legge elettorale scada il decimo giorno dall'entrata in vigore della legge medesima;

l'introduzione per le Regioni di un termine per adeguarsi alla nuova legge elettorale del Senato, fissato in 90 giorni dall'entrata in vigore della legge medesima.

Limitatamente alle disposizioni di diretto interesse per la XIV Commissione, sottolinea che a seguito delle modifiche apportate dal Senato al quinto comma del nuovo articolo 55 della Costituzione sono state ulteriormente definite le funzioni proprie di tale ramo del Parlamento (articolo 1 del disegno di legge).

Più precisamente, spettano al Senato le funzioni di: raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica; concorso all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabilite dalla Costituzione; concorso all'esercizio di funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea; partecipazione alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea; valutazione delle politiche pubbliche e dell'attività delle pubbliche amministrazioni; verifica dell'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori; concorso all'espressione dei pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge e concorso alla verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato.

Rispetto al testo licenziato dalla Camera, quindi, al Senato spettano le ulteriori funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea; di partecipazione alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea e di verifica dell'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori.

Le competenze menzionate dal nuovo articolo 55 della Costituzione per le quali non è richiamato il concorso si intendono spettanti comunque anche alla Camera, in quanto titolare della funzione di indirizzo politico e di controllo sull'operato del Governo.

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

Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato.

Nuovo testo C. 2039 Governo e abb.

(Parere alle Commissioni VIII e XIII)

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Massimiliano MANFREDI (PD), *relatore*, evidenzia che la Commissione avvia oggi l'esame – ai fini del parere da rendere alle Commissioni riunite VIII (Ambiente) e XIII (Agricoltura) – del nuovo testo del disegno di legge del Governo e proposte di legge abbinata, recante Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato.

Le finalità del provvedimento sono chiaramente enunciate nell'articolo 1, che si richiama agli articoli 9, 44 e 117 della Costituzione e agli articoli 11 e 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Intenzione del legislatore – recita il comma 1 – è di definire i principi fondamentali per la valorizzazione e la tutela del suolo, con particolare riguardo alle superfici agricole e alle aree sottoposte a

tutela paesaggistica, al fine di promuovere e tutelare l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente, nonché di contenere il consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile, che svolge un ruolo importante anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e delle strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici.

Si specifica inoltre, al comma 2, che il riuso e la rigenerazione urbana, oltre alla limitazione del consumo di suolo, costituiscono principi fondamentali della materia del governo del territorio nonché norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Fatte salve le previsioni di maggiore tutela delle aree inedificate introdotte dalla legislazione regionale, il consumo di suolo è infatti consentito esclusivamente nei casi in cui non esistono alternative consistenti nel riuso o rigenerazione delle aree già urbanizzate.

Il comma 3 chiarisce inoltre che, al fine della verifica dell'insussistenza di alternative consistenti nel riuso o rigenerazione delle aree già urbanizzate, le regioni orientano l'iniziativa dei comuni a fornire nel proprio strumento di pianificazione specifiche e puntuali motivazioni relative all'effettiva necessità di consumo di suolo inedificato.

Sulla base del comma 5, infine, si stabilisce che le politiche di sviluppo territoriale nazionali e regionali favoriscono la destinazione agricola e l'utilizzo di pratiche agricole anche negli spazi liberi delle aree urbanizzate e perseguono la tutela e la valorizzazione dell'attività agricola attraverso la riduzione del consumo di suolo.

L'articolo 2 reca le definizioni, soffermandosi sui termini di « consumo di suolo », « superficie agricola, naturale e seminaturale », « impermeabilizzazione », « area urbanizzata », « rigenerazione urbana », « mitigazione » e « compensazione ambientale ».

L'articolo 3 reca limiti al consumo di suolo, stabilendo che con decreto del Ministro delle politiche agricole, di concerto con il Ministro dell'ambiente, con il Ministro dei beni culturali e con il Ministro delle infrastrutture, in coerenza con gli obiettivi stabiliti dall'Unione europea circa il traguardo del consumo di suolo pari a zero da raggiungere entro il 2050, è definita la riduzione progressiva vincolante, in termini quantitativi, di consumo del suolo a livello nazionale. A tal fine la Conferenza unificata stabilisce i criteri e le modalità per la definizione di tale riduzione, tenendo conto, tra l'altro, delle specificità territoriali, delle caratteristiche qualitative dei suoli, delle produzioni agricole, dello stato della pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica, dell'esigenza di realizzare infrastrutture e opere pubbliche, e dell'estensione del suolo già edificato.

Con direttiva del Ministro delle politiche agricole e del Ministro dell'ambiente, sono inoltre definite le modalità e i criteri per il monitoraggio sulla riduzione del consumo del suolo, da esercitare avvalendosi dell'ISPRA e del Consiglio per la ricerca in agricoltura e per l'analisi dell'economia agraria.

L'articolo 4 interviene in materia di priorità del riuso, stabilendo che le regioni, nell'ambito delle proprie competenze in materia di governo del territorio e nel termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, dettano disposizioni per incentivare i comuni, singoli e associati, a promuovere strategie di rigenerazione urbana anche mediante l'individuazione negli strumenti di pianificazione degli ambiti urbanistici da sottoporre prioritariamente a interventi di ristrutturazione urbanistica e di rinnovo edilizio, prevedendo il perseguimento di elevate prestazioni in termini di efficienza energetica ed integrazione di fonti energetiche rinnovabili, accessibilità ciclabile e ai servizi di trasporto collettivo, miglioramento della gestione delle acque a fini di invarianza idraulica e riduzione dei deflussi. A tal fine è promossa l'applicazione di strumenti di perequazione, compensa-

zione e incentivazione urbanistica, purché non determinino consumo di suolo e siano attuati esclusivamente in ambiti definiti e pianificati di aree urbanizzate.

Al fine di orientare l'iniziativa dei comuni alle strategie di rigenerazione urbana, le regioni dettano altresì disposizioni per la redazione di un « censimento comunale degli edifici sfitti, non utilizzati o abbandonati esistenti », al fine di creare una banca dati del patrimonio edilizio pubblico e privato inutilizzato, disponibile per il recupero o il riuso.

L'articolo 5 reca una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi volti a semplificare le procedure per gli interventi di rigenerazione delle aree urbanizzate degradate da un punto di vista urbanistico, socio-economico e ambientale, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garantire forme di intervento volte alla rigenerazione delle aree urbanizzate degradate attraverso progetti organici relativi a edifici e spazi pubblici e privati, basati sul riuso del suolo, la riqualificazione, la demolizione, la ricostruzione e la sostituzione degli edifici esistenti, la creazione di aree verdi, pedonalizzate e piste ciclabili, l'inserimento di funzioni pubbliche e private diversificate volte al miglioramento della qualità della vita dei residenti;

b) prevedere che i progetti di cui alla lettera a) garantiscano elevati standard di qualità, minimo impatto ambientale e risparmio energetico;

c) garantire il rispetto dei limiti di contenimento di consumo di suolo di cui agli articoli 2 e 3.

L'articolo 6, al fine di favorire lo sviluppo economico sostenibile del territorio, prevede che le regioni e i comuni possano qualificare gli insediamenti rurali locali come compendi agricoli neorurali, ristrutturandoli con dotazioni urbanistiche ed ecologiche e nuove tecnologie di comunicazione e trasmissione dati, in modo da offrire nuovo sviluppo economico ed occupazionale. Ferma restando la prevalente

destinazione ad uso agricolo, e l'esclusione dell'uso residenziale o produttivo industriale, tali strutture possono avere destinazioni d'uso quali attività amministrative; servizi ludico-ricreativi; servizi turistico-ricettivi; servizi dedicati all'istruzione; attività di agricoltura sociale; servizi medici e di cura; servizi sociali; attività di vendita diretta dei prodotti agricoli od ambientali locali; artigianato artistico.

L'articolo 7 stabilisce il divieto di mutamento di destinazione. Per le superfici agricole in favore delle quali sono stati erogati aiuti dell'Unione europea previsti dalla politica agricola comune o dalla politica di sviluppo rurale sono vietati, per almeno cinque anni dall'ultima erogazione, usi diversi da quello agricolo, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 6, e l'adozione di atti amministrativi finalizzati al cambiamento della destinazione d'uso, fatta salva l'applicazione di eventuali disposizioni più restrittive.

Sono altresì vietati sulle stesse aree, per la medesima durata, gli interventi di trasformazione urbanistica, nonché quelli di trasformazione edilizia non funzionali all'attività agricola, ad eccezione della realizzazione di opere pubbliche.

L'articolo 8 fissa misure di incentivazione. A tal fine, ai comuni iscritti nel registro di cui al successivo articolo 9 è attribuita priorità nella concessione di finanziamenti statali e regionali per gli interventi di rigenerazione urbana e di bonifica dei siti contaminati, e per gli interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura urbana e il ripristino delle colture nei terreni agricoli incolti, abbandonati, inutilizzati o in ogni caso non più sfruttati ai fini agricoli.

Lo stesso ordine di priorità è attribuito anche a soggetti privati, singoli o associati, che intendono realizzare il recupero di edifici e di infrastrutture rurali nei nuclei abitati rurali, nonché il recupero del suolo ad uso agricolo mediante la demolizione di capannoni e altri fabbricati rurali strumentali abbandonati.

L'articolo 9 istituisce presso il Ministero delle politiche agricole, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica,

un registro in cui sono iscritti i comuni che hanno adeguato gli strumenti urbanistici comunali secondo i criteri e le modalità di cui all'articolo 3, nei quali non è previsto consumo di suolo o è prevista una riduzione del consumo di suolo 8.

L'articolo 10 detta disposizioni relative alla destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni di cui all'articolo 7, che sono destinati esclusivamente e senza vincoli temporali alla realizzazione e alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici, a interventi di riuso e di rigenerazione, ad interventi di demolizione di costruzioni abusive, all'acquisizione e alla realizzazione di aree verdi destinate a uso pubblico, a interventi di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della messa in sicurezza delle aree esposte alla prevenzione e alla mitigazione del rischio idrogeologico e sismico e della tutela e riqualificazione del patrimonio rurale pubblico, nonché a interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura in ambito urbano.

L'articolo 11 reca le disposizioni transitorie e finali. Si stabilisce che a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge e fino all'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 3, e comunque non oltre il termine di tre anni, non è consentito il consumo di suolo tranne che per i lavori e le opere inseriti negli strumenti di programmazione delle amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 128 del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163) e per le opere prioritarie, ai sensi dell'articolo 161, comma 1-*bis* del medesimo codice, elencate nel Documento di economia e finanza.

Sono fatti comunque salvi i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge relativi ai titoli abilitativi

edilizi aventi ad oggetto il consumo di suolo inedificato, nonché gli interventi ed i programmi di trasformazione previsti nei piani attuativi adottati prima della entrata in vigore della legge e le relative opere pubbliche derivanti dalle obbligazioni di convenzione urbanistica.

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

La seduta termina alle 14.35.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.35.

Sulla riunione della XI COSAP svolta a Tirana il 22 e 23 ottobre 2015.

Michele BORDO, *presidente*, ricorda che il 22 e 23 ottobre 2015 si è recato a Tirana per partecipare alla XI Conferenza delle Commissioni per l'integrazione europea e per gli affari europei dei paesi partecipanti al processo di stabilizzazione e associazione del Sud-Est Europa (COSAP), e presenta una relazione sui temi oggetto della predetta riunione (*vedi allegato 2*).

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle 14.40.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.40 alle 14.45.

ALLEGATO 1

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata (Nuovo testo C. 1138 d'iniziativa popolare e abb.).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il nuovo testo C. 1138 d'iniziativa popolare e abb., volto ad accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e a favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro;

preso atto che il provvedimento apporta numerose modifiche al decreto legislativo n. 159 del 2011 (*Codice antimafia*), al Codice penale e alle disposizioni di attuazione del Codice di procedura penale, alla disciplina dell'ordinamento giudiziario, nonché ad altre disposizioni di legge;

richiamate – per quanto concerne i profili di interesse della XIV Commissione – le disposizioni relative alla valorizzazione e al mantenimento in vita delle aziende sequestrate;

ricordato, in particolare, l'articolo 31 volto a favorire la collaborazione degli operatori economici del territorio con le aziende sequestrate e confiscate per agevolare la continuità produttiva e la conseguente salvaguardia dell'occupazione; in particolare, le disposizioni prevede che l'amministratore giudiziario possa avvalersi del supporto tecnico e gratuito di imprenditori attivi nel settore in cui opera l'azienda o in settori affini, prevedendo che, in cambio, dopo un anno di supporto, tali imprenditori conseguano un diritto di prelazione in caso di vendita o di affitto dell'azienda;

ritenuto che il processo di selezione degli imprenditori chiamati a supportare

l'operato dell'amministratore giudiziario debba necessariamente essere ispirato ai principi di trasparenza e di imparzialità di derivazione europea, e che i criteri adottati per la selezione degli operatori debbano in ogni caso essere in linea con i criteri previsti dalla disciplina europea in materia di appalti e concessioni;

richiamato, inoltre, l'articolo 35 in materia di destinazione dei beni e delle somme confiscate, che – modificando l'articolo 48 del Codice antimafia – prevede il mantenimento delle aziende al patrimonio dello Stato per finalità istituzionali qualora si ravvisi un prevalente interesse pubblico; ricordato, in proposito, che l'attuale disciplina relativa alla destinazione delle aziende confiscate (articolo 48, comma 8 del Codice antimafia) prevede l'affitto dei beni aziendali quando vi siano fondate prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività produttiva, a società e ad imprese pubbliche o private, ovvero a cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa (comma 8, lett. a)), oppure la vendita dei beni aziendali a soggetti che ne abbiano fatto richiesta, qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la vendita medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso (comma 8, lett. b));

sottolineato che la scelta dell'affittuario o dell'acquirente dei beni aziendali da parte dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati, deve in ogni caso essere operata in senso conforme ai principi europei di trasparenza e di imparzia-

lità e nel pieno rispetto della disciplina europea in materia di appalti e concessioni, ove applicabile;

rilevato inoltre che l'articolo 41 modifica alcune disposizioni del Codice antimafia relative all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati; in particolare, si prevede che venga chiamato a far parte del Consiglio direttivo dell'Agenzia un esperto in materia di progetti di finanziamento europei, designato dalla Presidenza del Consiglio e che il personale dell'Agenzia medesima debba essere selezionato valutando la specifica competenza nella gestione delle aziende, nell'accesso al credito bancario e ai finanziamenti europei;

espresso apprezzamento per le misure introdotte all'articolo 41 che appaiono volte a favorire l'accesso al credito e alle fonti di finanziamento delle aziende sequestrate e confiscate, anche attraverso l'incentivazione alla partecipazione a bandi europei di finanziamento;

rilevato infine che l'articolo 47 delega il Governo ad emanare un decreto legi-

slativo per sostenere attraverso incentivi, ammortizzatori sociali e misure di emergenza del lavoro irregolare, le aziende sequestrate e confiscate, disponendo l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni adottate dall'Unione europea;

richiamato, in particolare, tra i principi e criteri direttivi di delega, l'articolo 47, comma 3, lettera *m*), in cui si prevede che nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta, siano preferite le aziende sequestrate o confiscate ovvero le cooperative che le hanno rilevate al fine di creare opportunità per i lavoratori delle aziende sequestrate sottoposte ad amministrazione giudiziaria;

preso atto che tale criterio di delega conferma una particolare attenzione all'integrazione di criteri sociali negli appalti pubblici, ponendosi in linea con la nuova disciplina europea in materia di appalti e concessioni, in corso di recepimento nell'ordinamento nazionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Sulla XI Conferenza delle Commissioni per l'integrazione europea e per gli affari europei dei paesi partecipanti al processo di stabilizzazione e associazione del Sud-Est Europa (COSAP), svolta a Tirana il 23 ottobre 2015.

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA XIV COMMISSIONE
ON. MICHELE BORDO**

Lo scorso venerdì 23 ottobre si è svolta a Tirana l'XI Conferenza delle Commissioni parlamentari per l'integrazione europea degli Stati che partecipano al Processo di Stabilizzazione e Associazione dell'Europa (COSAP).

Alla Conferenza ero stato invitato a intervenire in qualità di relatore.

La Conferenza si è aperta con il saluto di Majlinda Bregu, Presidente della Commissione della integrazione europea del Parlamento albanese, la quale ha in primo luogo posto l'accento sulla emergenza migrazioni che ha recentemente assunto dimensioni particolarmente significative nella regione dei Balcani. La stessa Albania ha registrato una crescita rilevante delle domande di asilo.

Venendo, poi, al tema oggetto della Conferenza, la Presidente Bregu ha sottolineato che il processo di adesione dei Balcani occidentali all'Unione europea registra uno status differenziato tra paese e paese; attualmente soltanto la Croazia è paese membro mentre l'Albania è un paese candidato. Nella regione vi è una diffusa apprensione e un forte desiderio di entrare nell'Unione europea; a tal fine, è indispensabile che si dedichi la massima attenzione alle tematiche relative allo Stato di diritto e alla salvaguardia dei diritti fondamentali. In tal senso, i Parlamenti sono chiamati a svolgere un ruolo fondamentale e non devono limitarsi ad assistere all'avanzamento del processo negoziale ma debbono dare un forte impulso.

È poi intervenuto Ilir Meta, Presidente del Parlamento albanese, il quale ha insistito sul ruolo dei Parlamenti per l'avanzamento del processo di Berlino e per garantire la realizzazione di riforme fondamentali in materia di Stato di diritto e di lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata.

Il Presidente Meta ha rilevato, quindi, che per il buon esito del processo di adesione è necessario accelerare il ritmo delle riforme e garantire rapporti di buon vicinato tra i paesi dell'area. A tal fine, il Presidente Meta ha raccomandato l'inclusione del Kosovo nell'ambito della COSAP auspicando che anche gli altri paesi si pronuncino favorevolmente. Il Presidente ha poi concluso sottolineando l'importanza della collaborazione interparlamentare per il contrasto a tutte le forme di radicalismo e di populismo e per la stabilizzazione dell'area. I Balcani hanno bisogno di politiche condivise a carattere regionale, sia per quanto concerne la realizzazione di investimenti che per quanto riguarda la formazione dei giovani così come per la gestione dei flussi migratori.

È intervenuto, quindi, l'onorevole Knut Fleckenstein, membro del Parlamento europeo il quale ha richiamato l'attenzione generale sul dramma dei profughi costretti a abbandonare i loro paesi a causa delle guerre e delle persecuzioni subite. Ha quindi ricordato che la Turchia, il Libano e la Giordania fino ad ora si sono fatti carico del maggior onere per quanto riguarda l'accoglienza e che la regione dei

Balcani è attualmente attraversata da ingenti flussi di migranti. L'onorevole Fleckenstein ha proseguito rilevando che occorre affrontare le cause all'origine delle migrazioni, con particolare riguardo al conflitto siriano, che tuttavia non può essere risolto senza una strategia condivisa tra l'Europa e gli altri maggiori partner, tra cui la Russia.

Ha quindi apprezzato l'atteggiamento responsabile assunto in materia di migrazione dalla Serbia, assai più aperto dell'atteggiamento di chiusura adottato da alcuni Stati membri.

In qualità di relatore presso il Parlamento europeo sull'Albania, ha potuto verificare i progressi compiuti ai fini dell'adesione del paese all'Unione europea. È comunque indispensabile una riforma della magistratura che ne garantisca l'autonomia e la liberi dalla corruzione. Il rafforzamento dello Stato di diritto nei Balcani occidentali è necessario anche per attrarre investimenti. L'onorevole Fleckenstein ha voluto rassicurare sul fatto che il Parlamento europeo non è contrario a ulteriori allargamenti e si registra anzi un largo consenso per quanto concerne l'adesione dei Balcani occidentali.

Il Ministro degli affari esteri albanese Ditmir Bushati ha sottolineato che, pur avendo il processo di allargamento prevalentemente carattere intergovernativo, sta progressivamente crescendo il ruolo dei Parlamenti per cui il formato della COSAP risulta particolarmente utile. Per quanto concerne l'Albania, il Ministro ha rilevato che nonostante la forte polarizzazione nella scena politica, tutti i partiti sono favorevoli all'integrazione nell'Ue. Per i paesi del Balcani non c'è prospettiva al di fuori dell'Ue! Il Ministro ha concluso ricordando che prossimamente a Praga verrà firmato l'accordo istitutivo del Fondo per la stabilizzazione dei Balcani occidentali, strumento indispensabile a sostegno dei paesi della regione, ed ha auspicato che l'accordo possa essere rapidamente ratificato dai Paesi membri dell'UE.

Nel mio intervento ho in primo luogo ricordato le competenze della XIV Commissione della Camera e gli intensi rap-

porti che la Commissione intrattiene nell'ambito della cooperazione interparlamentare, in primo luogo attraverso la COSAC, con le omologhe Commissioni degli altri Parlamenti dell'UE e con la stessa Commissione europea mediante il dialogo politico.

Le riunioni e gli incontri interparlamentari aiutano a creare un clima collaborativo, attraverso lo scambio di opinioni e la possibilità di conoscere direttamente i diversi punti di vista, le migliori pratiche e i progressi compiuti, e il confronto su tutte le iniziative che possono rilevarsi utili per intensificare gli scambi e le prospettive comuni di crescita.

Ho quindi ricordato che l'Italia è sempre stata favorevole a una piena integrazione dei Balcani occidentali nell'Ue, da realizzare nei tempi più rapidi possibili. La posizione dell'Italia si inquadra in una prospettiva più ampia che punta a spostare l'asse delle politiche europee verso il Mediterraneo. È questa un'esigenza che si pone con particolare urgenza alla luce della grave crisi economica esplosa nel 2008, non ancora risolta e della evoluzione degli scenari internazionali. La regione dei Balcani ha carattere strategico prioritario in relazione alle politiche europee in materia energetica, al potenziamento delle reti infrastrutturali e alla loro interconnessione alla gestione dei flussi migratori e al contrasto al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera.

L'incremento dei movimenti migratori non è carattere transitorio ma strutturale; è quindi necessario affrontare il fenomeno con un approccio organico che non lasci da soli i paesi più esposti.

Si pone la necessità di rilanciare il processo di integrazione europea; a tal fine ho ricordato la recente iniziativa assunta dalla Presidenza della Camera che si è tradotta nella adozione, insieme con i Presidenti del Bundestag tedesco, dell'Assemblea nazionale francese e del Parlamento del Lussemburgo, di una Dichiarazione per il rilancio dell'integrazione europea aperta alla sottoscrizioni di tutti i Presidenti dei Parlamenti dell'UE.

Ermira Mehmeti, Presidente della Commissione affari europei del Parlamento dell'ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, ha ricordato i problemi che sta affrontando il suo paese relativamente al processo di integrazione facendo particolare riferimento alle tragiche vicende del 9 maggio scorso che hanno segnato una pagina molto triste. La Macedonia affronta una profonda crisi politica per la forte polarizzazione e la scarsa disponibilità dei partiti a un dialogo positivo. Il dovere delle istituzioni, in primo luogo del Parlamento, è quello di mantenere viva la speranza di un futuro europeo per il paese e, in generale, per i paesi della regione. Il 90 per cento della opinione pubblica macedone è favorevole all'integrazione nell'UE.

La delegazione serba ha quindi contestato la gestione della Conferenza da parte della Presidenza albanese per la mancata votazione dell'ordine del giorno che all'ultimo punto prevedeva la discussione sulla proposta albanese dell'accesso del Kosovo alla COSAP in qualità di membro.

Si è quindi aperta una lunga parentesi di polemiche di carattere soltanto apparentemente procedurale che in realtà verteva sui diversi orientamenti dei vari paesi circa l'inclusione del Kosovo tra i partecipanti della COSAP. La presidenza albanese ha rivendicato la correttezza del suo operato e auspicato un approccio cooperativo e non conflittuale, anche tenendo conto delle posizioni assunte relativamente alla questione del Kosovo dalle più alte autorità politiche dei paesi presenti, inclusa la Serbia, che non si sono espresse in senso negativo al riguardo.

La diatriba ha fatto emergere la persistenza di orientamenti fortemente differenziati all'interno della regione e ha parzialmente pregiudicato il buono esito della Conferenza.

È poi intervenuta Romana Vlahutin, ambasciatrice della delegazione dell'UE in Albania la quale ha sottolineato il ruolo decisivo che possono svolgere i Parlamenti

in vista dell'adesione soprattutto per monitorare e controllare lo stato di attuazione degli impegni assunti dai rispettivi governi. Ha raccomandato, quindi, il superamento della partigianeria e delle contrapposizioni troppo marcate per far prevalere il senso delle istituzioni e le ragioni generali. Il confronto nelle sedi come la COSAP può essere utile per superare gli istinti distruttivi tenendo conto che la regione dei Balcani ha grandi potenzialità di crescita e di consolidamento democratico.

Il Ministro albanese per l'integrazione europea, Klajda Gjoshka, ha sottolineato l'intenzione del Governo albanese di ripetere l'esperienza già praticata proficuamente dal Governo croato con la creazione di organismi specificatamente incaricati di coinvolgere la società civile nel processo di integrazione europea che non riguarda solo l'Esecutivo, ma tutte le parti interessate a cominciare dal mondo economico.

Tale esigenza è stata confermata nel proseguo della discussione.

In sostanza, la Conferenza si è rivelata un'occasione estremamente utile di confronto. È emerso un generale interesse di tutti i Paesi partecipanti all'adesione all'Unione europea, ritenuta indispensabile non soltanto per le possibilità di crescita economica ma anche ai fini della stabilizzazione della regione e per il consolidamento dei processi democratici. È evidente che l'UE deve svolgere un ruolo decisivo per l'affermazione dello Stato di diritto e dei diritti e delle libertà fondamentali, trattandosi di paesi in cui le società civili e le istituzioni non dispongono ancora di una forza e di un'autorevolezza sufficienti allo scopo.

Le polemiche emerse hanno anche evidenziato la necessità di risolvere quanto prima le persistenti controversie bilaterali per chiudere capitoli delicati e controversi su frontiere e trattamento delle minoranze.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016). S. 2111 Governo.	
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018. S. 2112 Governo (Pareri alla 5 ^a Commissione del Senato) (<i>Esame congiunto e conclusione – Parere favorevole con osservazioni sul disegno di legge S. 2111 e parere favorevole sul disegno di legge S. 2112</i>)	206
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere della relatrice</i>)	222
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	225
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	228
Revisione della Parte II della Costituzione C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato. C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato (Parere alla I Commissione della Camera) (<i>Esame e rinvio</i>)	214
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 e abb. (Parere alla II Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	216
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato</i>)	229
Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla XIII Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	217
ALLEGATO 5 (<i>Parere approvato</i>)	230
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti medesimi: Esame del documento conclusivo (<i>Esame del documento conclusivo e conclusione – Approvazione del documento conclusivo</i>)	221
ALLEGATO 6 (<i>Documento conclusivo approvato</i>)	231
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	221

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.

La seduta comincia alle 8.05.

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016). S. 211 Governo.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018.

S. 2112 Governo.

(Pareri alla 5^a Commissione del Senato).

(*Esame congiunto e conclusione – Parere favorevole con osservazioni sul disegno di legge S. 2111 e parere favorevole sul disegno di legge S. 2112*).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti.

La senatrice Laura CANTINI (PD), *relatrice*, introducendo l'esame, osserva che il disegno di legge di stabilità per il 2016, trasmesso al Parlamento, si suddivide in 52 articoli, raggruppati in undici Titoli.

Ricorda quindi che il Titolo I contiene le norme relative ai risultati differenziali e alle gestioni previdenziali (articoli 1 e 2); il Titolo II reca misure per la crescita e si suddivide in due Capi, il primo dei quali contiene misure per la riduzione della pressione fiscale (articoli 3-10) e il secondo misure per il lavoro, il merito e l'Italia nel mondo (articoli 11-23); il Titolo III reca norme per affrontare il disagio (articoli 24 e 25); il Titolo IV comprende misure per l'emergenza (articolo 26) e il Titolo V disposizioni per affrontare esigenze indifferibili (articolo 27); il Titolo VI comprende misure di razionalizzazione della spesa delle amministrazioni pubbliche, raggruppate in interventi volti all'efficientamento della spesa per acquisti (Capo I, articoli 28 e 29), all'efficientamento della spesa sanitaria (Capo II, articoli 30-32) e all'efficientamento della spesa dei Ministeri e delle società pubbliche (Capo III, articolo 33). Il Titolo VII disciplina i rapporti finanziari con gli enti territoriali e locali (articoli 34-38). Il Titolo VIII introduce norme in materia di controversie contro lo Stato (articolo 39). Il Titolo IX contiene misure per gli investimenti (articoli 40-43). Il Titolo X reca ulteriori disposizioni (articoli 44-50) e il Titolo XI le norme finali (articoli 51 e 52).

Sottolinea che l'articolo 4 apporta sostanziali modifiche all'assetto della tassazione immobiliare. Con un primo gruppo di norme (commi 1-3) si interviene sull'IMU, tra l'altro ampliando le agevolazioni per i terreni agricoli. Si elimina poi la TASI sull'abitazione principale (ad eccezione degli immobili di pregio, commi 4 e 5), anche nell'ipotesi in cui è il detentore a destinare l'immobile ad abitazione principale. Si dispone inoltre un'aliquota ridotta per gli immobili-merce e si estende l'esenzione per la prima casa all'imposta sugli immobili all'estero – IVIE.

I commi 6 e 7 del medesimo articolo 4 recano le misure compensative del minor gettito IMU e TASI, conseguente dall'attuazione del nuovo sistema di esenzione per le abitazioni principali e sui terreni agricoli, prevedendo per i comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Siciliana e Sardegna un incremento del Fondo di solidarietà comunale (comma 6) e, per i comuni delle regioni a statuto speciale cui la legge attribuisce competenza in materia di finanza locale (Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta), un minor accantonamento sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali (comma 7).

Viene, inoltre, attribuito ai comuni un contributo di 390 milioni di euro per il 2016, in conseguenza delle norme di fiscalità immobiliare relative ai limiti massimi posti delle aliquote d'imposta (comma 8). Il comma 14, limitatamente all'anno 2016, blocca il potere delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi e delle addizionali ad essi attribuiti con legge dello Stato, al fine di contenere il livello complessivo di pressione tributaria, in coerenza con gli equilibri generali di finanza pubblica. In particolare, non possono essere deliberati aumenti rispetto ai livelli di aliquote deliberate, entro la data del 30 luglio 2015, per l'esercizio 2015 eccetto per la TARI.

Aggiunge che l'articolo 16 reca misure in materia di pubblico impiego. Per quanto riguarda le regioni e gli enti locali, è previsto che venga effettuata, secondo i rispettivi ordinamenti, una ricognizione delle relative dotazioni organiche dirigenziali, nonché il riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Gli incarichi dirigenziali possono inoltre essere attribuiti, senza alcun vincolo di esclusività, anche al dirigente dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Il comma 7 prevede la possibilità, per regioni e enti locali che abbiano raggiunto gli obiettivi di finanza pubblica, di compensare le somme da recuperare per effetto dell'indebita erogazione di risorse finanziarie in sede di contrattazione integrativa con i risparmi

derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa. Il comma 8 incrementa le limitazioni al *turn over* per determinate amministrazioni (le quali, nel triennio 2016-2018, potranno procedere ad assunzioni di personale nel limite di una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente), mentre il comma 9 stabilisce, per il medesimo triennio e nella medesima percentuale, il limite al *turn over* per le regioni e degli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno; inoltre, vengono confermate le limitazioni attualmente vigenti al solo fine di definire i processi di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali e, per il biennio 2017-2018, viene esclusa la possibilità, per gli enti « virtuosi », di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato nel limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente.

Rileva poi che l'articolo 27, comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cosiddetta « terra dei fuochi », con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017: l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. L'articolo 28 contiene numerose disposizioni che intervengono sulla normativa riguardante la centralizzazione degli acquisti pubblici. Tali interventi sono principalmente finalizzati a rafforzare il ricorso alle convenzioni attraverso differenti modalità, come la limitazione delle deroghe all'obbligo di approvvigionarsi tramite le convenzioni, che vengono disapplicate per il triennio 2017-2019, e alle quali viene comunque imposto un limite minimo di prezzo (comma 1). Viene anche esteso l'ambito dei soggetti obbligati a forme di acquisto centralizzato agli enti locali (comma 6). L'utilizzo degli strumenti di acquisto e di negoziazione di CONSIP viene esteso anche ai lavori manutentivi

(comma 10). La norma punta altresì ad incrementare l'utilizzo dei parametri prezzo-qualità delle convenzioni per gli acquisti pubblici (commi 5, 13, 14). Il mancato ricorso agli strumenti Consip è, infine, disincentivato introducendo l'obbligo di motivazione nel caso di acquisti autonomi (comma 16). Altre modifiche sono motivate da un'esigenza di semplificazione, mirando a garantire celerità e tempestività per i piccoli acquisti (commi 7, 8 e 9), oppure di trasparenza (comma 11). Il comma 6 del medesimo articolo 28 apporta alcune modifiche all'articolo 9, comma 3 del decreto-legge n. 66 del 2014, relativo all'individuazione delle categorie di beni e servizi e delle soglie oltre le quali le amministrazioni statali centrali e periferiche, le regioni e gli enti regionali nonché gli enti del Servizio sanitario nazionale ricorrono obbligatoriamente alla CONSIP o agli altri soggetti aggregatori. Esso inserisce gli enti locali (i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni) tra i soggetti che, oltre determinate soglie e per definite categorie di beni e servizi, si rivolgono obbligatoriamente a soggetti aggregatori. In tal modo, secondo la relazione illustrativa, vengono allineati gli enti locali rispetto agli obblighi previsti per le altre amministrazioni dal decreto-legge n. 66 del 2014. Il comma 7 è volto a velocizzare gli acquisti al di sotto di una certa soglia anche per i piccoli comuni. A tal fine, modifica l'articolo 23-ter, comma 3, del decreto-legge n. 90 del 2014, che autorizza i comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti a procedere autonomamente per gli acquisti di valore inferiore a 40.000 euro. La norma in esame estende tale franchigia a tutti i comuni, e dunque anche a quelli con meno di 10.000 abitanti.

Rileva poi che l'articolo 30, comma 6, demanda ad un decreto del Ministro della salute, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, la definizione, fra l'altro, degli ambiti assistenziali e dei parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, concernente il

regolamento recante la definizione degli *standard* qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera.

Aggiunge che all'articolo 32, i commi da 1 a 12 concernono la revisione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria. In particolare, il comma 1 prevede che la revisione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria determini un incremento di spesa non superiore a 800 milioni di euro annui e prevede, per la medesima revisione, un termine di 60 giorni, decorrenti dall'entrata in vigore della legge di stabilità. I commi 4, 8, 9 e 10 prevedono l'istituzione di una Commissione nazionale per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza e la promozione dell'appropriatezza nel Servizio sanitario nazionale e recano le relative norme organizzative. Le attività della Commissione sono disciplinate dai commi 5 e 6; quest'ultimo prevede che la Commissione formuli annualmente una proposta di aggiornamento dei livelli essenziali. Per tali attività, il comma 11 autorizza la spesa di 1 milione di euro annui. In relazione all'istituzione della nuova Commissione, il comma 13 modifica la composizione del Comitato tecnico-sanitario. I membri designati dal Ministro della salute sono ridotti da 62 a 59, quelli designati dal Ministro dell'economia e della finanze da 4 a 2, quelli designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome da 39 a 34 (mentre resta immutato il numero dei membri designati dagli altri soggetti). Il comma 14 ridetermina in riduzione il fabbisogno sanitario nazionale *standard* per il 2016, fissandolo in 111.000 milioni di euro (il livello del finanziamento del SSN cui concorre lo Stato, precedentemente stabilito dalla legge di stabilità 2015, commi 167 e 556 della legge n. 190 del 2014, e dal decreto-legge enti territoriali, articolo 9-*septies* del decreto-legge n. 78 del 2015, era fissato in 113.097 milioni di euro).

Ricorda che la relazione al provvedimento evidenzia che la rideterminazione da 113.097 milioni di euro a 111 milioni di euro comporta, per il 2016, una ridu-

zione pari a 2.097 milioni di euro. Tuttavia, in virtù delle regole di finanziamento della spesa sanitaria e di quanto disposto dal secondo periodo del comma in esame circa la « sterilizzazione » degli effetti della rideterminazione sugli obiettivi di finanza pubblica delle autonomie speciali, la stessa relazione stima l'effettivo risparmio in 1.783 milioni di euro. Precisa che la rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale *standard* non è stata preceduta da una Intesa in sede di Conferenza Stato-regioni.

Aggiunge che il comma 5 dell'articolo 33 abroga la disposizione che ha istituito, in favore delle regioni a statuto ordinario confinanti con l'Austria (in sostanza, il Veneto) un fondo per l'erogazione di contributi alle persone fisiche per la riduzione del prezzo alla pompa della benzina e del gasolio per autotrazione. Il comma 6 dispone, a decorrere dall'anno 2016, la cessazione dei trasferimenti erariali, in favore delle regioni a statuto speciale, concernenti gli indennizzi di usura delle strade, derivanti dall'uso dei mezzi d'opera. Il comma 7 riguarda le ipotesi di aggiornamento dei livelli essenziali che non determinino ulteriori oneri a carico della finanza pubblica e che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni e prevede che il provvedimento finale sia costituito da un decreto del Ministro della salute (anziché da un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome esprime un parere sullo schema di decreto (mentre la prima procedura richiede un'intesa nella suddetta sede della Conferenza). Il comma 28 del medesimo articolo 33 riduce le risorse statali per le regioni Campania e Lazio, per il finanziamento dei servizi di trasporto regionale marittimo. Il comma 30 riduce il finanziamento del rinnovo del secondo biennio economico del contratto collettivo 2004-2007, relativo al settore del trasporto pubblico locale.

All'articolo 33, comma 35, si prevede il finanziamento di progetti per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni nonché per la sicurezza della ciclabilità cittadina. I progetti saranno individuati con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Per i progetti di ciclovie turistiche è previsto il concerto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo. Il comma 36 individua le relative coperture finanziarie.

L'articolo 34, commi 1-3, determina le modalità e l'entità del concorso alla finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome per gli anni dal 2016 al 2019.

In particolare, il comma 1 stabilisce la misura del contributo alla finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome in 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e in 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019. La norma, come avvenuto per gli esercizi precedenti, prevede che siano le regioni stesse, in sede di auto coordinamento, a individuare le modalità di realizzazione del contributo, vale a dire gli ambiti di spesa da tagliare e i relativi importi per il complesso delle regioni e per ciascuna di esse, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza. L'accordo tra le regioni deve, poi, essere recepito tramite intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, entro il 31 gennaio di ciascun anno. In caso di mancata intesa, il Governo procederà con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi entro 20 giorni dalla scadenza dei termini dell'intesa, tenendo anche conto del PIL e della popolazione residente; dovranno inoltre essere rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti di spesa individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato. La norma specifica che potranno essere prese in considerazione anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale. Aggiunge che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica è stabilito dalla norma in esame per il complesso delle Regioni (a statuto ordinario e a statuto speciale), mentre negli esercizi precedenti era stabilito distinta-

mente per le Regioni a statuto ordinario e per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome. La norma in esame stabilisce, comunque che, fermo restando il concorso complessivo, il contributo di ciascuna autonomia speciale dovrà essere determinato con intesa con la stessa Regione o Provincia autonoma. La norma in esame dispone, infine, che le Regioni a statuto speciale sono tenute comunque ad assicurare il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, anche se rideterminato in conseguenza delle norme in esame e di quelle dettate dai commi da 400 a 417 della legge di stabilità 2015 sul concorso delle autonomie speciali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Il comma 2 del medesimo articolo 34 estende al 2019 il contributo delle Regioni a statuto ordinario, già previsto dall'articolo 46, comma 6, del decreto-legge n. 66 del 2014 e stabilito in complessivi 4.202 milioni di euro. Il comma 3, sempre in relazione al contributo alla finanza pubblica richiesto alle Regioni a statuto ordinario dall'articolo 46, comma 6, del decreto-legge 66 del 2014, stabilisce che le modalità di realizzazione del risparmio stesso dovranno essere concordate in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 31 gennaio di ciascun anno. In particolare, la norma stabilisce che per il 2016 le modalità di realizzazione del contributo dovranno essere concordate in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 31 gennaio 2016. In caso di mancata intesa, si applicano le disposizioni contenute nel secondo periodo del citato articolo 46, comma 6, vale a dire che gli importi attribuiti alle singole regioni e gli ambiti di spesa dovranno essere determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi entro 20 giorni dalla scadenza dei termini dell'intesa, tenendo anche conto del PIL e della popolazione residente; con il medesimo D.P.C.M. dovranno inoltre essere rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti di spesa individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato. Per gli anni 2017 e 2018 si procede come stabilito al comma 1 dell'articolo in esame per l'ul-

teriore contributo richiesto alle regioni dal comma 1 medesimo, vale a dire con intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 31 gennaio di ciascun anno; la procedura per la mancata intesa è analoga a quella appena illustrata.

Il comma 4 dello stesso articolo 34 attribuisce alle Regioni a statuto ordinario un contributo di complessivi 1.300 milioni di euro da utilizzare ai fini della riduzione del debito. La quota di pertinenza di ciascuna regione è indicata nell'allegato n. 5 al disegno di legge; gli importi possono essere modificati – fermo restando l'importo complessivo – con accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni da sancire entro il 31 gennaio 2016. Per ciascuna Regione, la quota di propria spettanza non entra nel computo dei saldi ai fini del pareggio di bilancio, disciplinato ora dall'articolo 35 del disegno di legge per tutti gli enti territoriali. Il comma 5 stabilisce che il contributo è finanziato, per l'esatto importo, attraverso il « Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili » istituito dall'articolo 1, comma 10 del decreto-legge 35 del 2013; in particolare sulle disponibilità in conto residui iscritte in bilancio per l'anno 2015. Le corrispondenti somme sono versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'anno 2016. La disposizione entra in vigore il giorno stesso della pubblicazione della legge di stabilità nella *Gazzetta Ufficiale*.

Aggiunge che l'articolo 35 abroga le norme relative alla disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali nonché quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle regioni, così come disciplinato dalla legge n. 190 del 2014 e introduce il conseguimento del pareggio del bilancio per gli enti locali e le regioni ovvero del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. In particolare, il comma 1 prevede, a decorrere dall'anno 2016, l'abrogazione delle norme concernenti la disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali e quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle regioni così come disciplinato

dalla legge n. 190 del 2014. Restano, invece, fermi gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio e alla certificazione del patto di stabilità interno 2015, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2015 o relativo agli anni precedenti accertato ai sensi della legge n. 183 del 2011. Restano altresì fermi gli adempimenti delle regioni relativi al monitoraggio e alla certificazione del pareggio di bilancio per l'anno 2015, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto dell'obiettivo del pareggio relativo all'anno 2015. Sono fatti salvi gli effetti connessi all'applicazione negli anni 2014 e 2015 dei patti orizzontali recati al comma 141 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, al comma 483 dell'articolo 1 della legge, n. 190 del 2014 e al comma 7 dell'articolo 4-ter del decreto-legge n. 16 del 2012. Il comma 2 del medesimo articolo 35 stabilisce che le disposizioni di questo articolo costituiscono, per le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano, principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione. Il comma 3, per gli enti indicati al precedente comma 2, definisce il concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica. Tale concorso consiste nel conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato per effetto dell'applicazione del patto di solidarietà tra enti territoriali, ai sensi dei successivi commi 16, 17 e 18. Il comma 4 specifica che, ai fini delle determinazioni del saldo non negativo, si considerano i titoli 1, 2, 3, 4 e 5 delle entrate dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo n. 118 del 2011 e per le spese i titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. Limitatamente all'anno 2016, il medesimo comma 4 prevede che nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa al netto della quota

riveniente dal ricorso all'indebitamento. Il comma 5 prevede, a decorrere dall'anno 2016, un nuovo prospetto obbligatorio da allegare al bilancio di previsione, contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del rispetto del saldo. Il comma 6, per l'anno 2016, esclude dal saldo non negativo di cui al comma 3 le spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito. L'esclusione opera nel limite massimo di 500 milioni di euro. A tal fine, gli enti locali comunicano entro il termine perentorio del 1° marzo, alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Struttura di missione per il coordinamento e l'impulso per gli interventi di edilizia scolastica, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere interventi di edilizia scolastica. Gli spazi finanziari sono attribuiti secondo un ordine prioritario indicato dalla norma. Gli enti locali beneficiari dell'esclusione e l'importo dell'esclusione stessa sono individuati, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro il 15 aprile 2016. Qualora la richiesta complessiva risulti superiore agli spazi finanziari disponibili, gli stessi sono attribuiti in misura proporzionale alle singole richieste.

Il comma 7 dello stesso articolo 35 prevede che le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano trasmettano al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, le informazioni riguardanti le risultanze del saldo di cui al comma 3, con tempi e modalità definiti con decreti del predetto Ministero sentite, rispettivamente, la Conferenza Stato-città ed autonomie locali e la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. I commi 8-10 dispongono in ordine alla certificazione dei risultati conseguiti ed alle relative conseguenze in caso di inadempimento o ritardo. I commi

11-13 prevedono una serie molto dettagliata di sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo di cui al comma 3. Il comma 14 dispone la nullità dei contratti di servizio e degli altri atti posti in essere dagli enti che si configurano elusivi delle regole di cui al presente articolo. Il comma 15 attribuisce alle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti in sede di accertamento circa l'osservanza delle regole di cui al presente articolo, il potere di irrogare sanzioni agli amministratori qualora emerga l'artificioso rispetto delle regole conseguito mediante una non corretta applicazione dei principi contabili, di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 o altre forme elusive. Nei confronti degli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi delle predette regole, è prevista la condanna ad una sanzione pecuniaria fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e, al responsabile amministrativo individuato dalla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, una sanzione pecuniaria fino a tre mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali. I predetti importi sono acquisiti al bilancio dell'ente.

I commi da 16 a 18 introducono misure di flessibilità della regola del pareggio di bilancio in ambito regionale (cosiddetto patto di solidarietà fra enti territoriali).

Il comma 16 consente alle regioni di poter autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il saldo di cui al comma 3 per permettere esclusivamente un aumento degli impegni di spesa in conto capitale, purché sia garantito l'obiettivo complessivo a livello regionale mediante un contestuale miglioramento, di pari importo, del medesimo saldo dei restanti enti locali della regione e della regione stessa. Per gli anni 2016 e 2017 la regione siciliana e le regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, operano la compensazione mediante la riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità in termini di competenza euro compatibile, di cui all'articolo 1, comma 454, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 e la regione Tren-

tino Alto Adige e le province autonome di Trento e Bolzano mediante il contestuale miglioramento, di pari importo, del proprio saldo programmatico riguardante il patto di stabilità interno.

Il comma 17 del medesimo articolo 35, ai fini della rideterminazione degli obiettivi di cui al comma 16, attribuisce alle regioni il compito di definire i criteri di virtuosità e le modalità operative, previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle autonomie locali. A tal fine, gli enti locali comunicano all'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), all'Unione delle province d'Italia (UPI) e alle regioni, entro il 15 aprile ed entro il 15 settembre, gli spazi finanziari di cui necessitano per effettuare esclusivamente impegni in conto capitale ovvero gli spazi finanziari che sono disposti a cedere. Entro i termini perentori del 30 aprile e del 30 settembre, le regioni comunicano agli enti locali interessati i saldi obiettivo rideterminati e al Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento a ciascun ente locale e alla regione stessa, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Gli spazi finanziari attribuiti e non utilizzati per impegni in conto capitale non rilevano ai fini del conseguimento del saldo di cui al comma 3.

Il comma 18 prevede nei confronti degli enti locali che cedono spazi finanziari il riconoscimento, nel biennio successivo, di una modifica migliorativa del saldo di cui al comma 3, commisurata al valore degli spazi finanziari ceduti, fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale. Agli enti locali che acquisiscono spazi finanziari, nel biennio successivo, sono attribuiti saldi obiettivo peggiorati per un importo complessivamente pari agli spazi finanziari acquisiti. La somma dei maggiori spazi finanziari concessi e attribuiti deve risultare, per ogni anno di riferimento, pari a zero.

Il comma 19 dispone che il Ministro dell'economia e delle finanze, qualora risultino, anche sulla base dei dati del

monitoraggio di cui al comma 7, andamenti di spesa degli enti non coerenti con gli impegni finanziari assunti con l'Unione europea, proponga adeguate misure di contenimento della predetta spesa.

Il comma 20 prevede, per gli anni 2016 e 2017, nei confronti delle regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Siciliana e delle province autonome di Trento e Bolzano, la non applicazione delle sanzioni per il mancato raggiungimento dell'obiettivo ad esse assegnato, così come stabilito dal comma 11 del presente articolo. Resta, invece, ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata dall'articolo 1, commi 454 e successivi, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, come attuata dagli accordi sottoscritti con lo Stato. Secondo quanto affermato dalla relazione illustrativa per tali enti negli anni 2016 e 2017, la disciplina del pareggio di bilancio di cui al presente articolo si applica a fini conoscitivi.

Rileva poi che l'articolo 38, al comma 1, assegna un contributo in favore delle Province e delle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario nell'importo di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, di cui 150 milioni di euro a favore delle Province e 250 milioni di euro a favore delle Città metropolitane, finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica.

L'articolo 38 detta inoltre disposizioni circa la ricollocazione del personale delle Province, a seguito del riordino che le ha investite con la legge n. 56 del 2014; prevede altresì l'istituzione di un Commissario, onde completare il correlato processo di riordino delle funzioni provinciali. Reca inoltre previsioni in ordine all'acquisizione di personale provinciale da parte del Ministero della giustizia (commi 2-10).

All'articolo 40, i commi da 1 a 12 dell'articolo introducono disposizioni volte ad agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee, in particolare attraverso l'istituzione, da parte di Regioni e province autonome, di appositi organismi strumentali regionali cui assegnare in via esclusiva la gestione

degli interventi europei, finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali (commi 1-9). Sempre nell'ottica di facilitare l'attuazione degli interventi cofinanziati dall'Unione europea, i commi 10-12 recano poi disposizioni finalizzate ad ampliare la platea delle amministrazioni titolari di interventi cofinanziati che possono beneficiare di determinate procedure contabili agevolative dell'iter dei pagamenti.

L'articolo 43, comma 5, infine, istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale. La finalità della disposizione è il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale.

Alla luce di quanto sopra, propone di esprimere un parere favorevole con osservazioni sul disegno di legge di stabilità (A.S. 2111) (vedi allegato 1).

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, chiede alla relatrice e agli altri commissari di valutare l'ipotesi di aggiungere due osservazioni alla proposta di parere testé illustrata dalla relatrice, concernenti l'opportunità che la Commissione di merito valuti, rispettivamente, sia l'impatto della manovra economica sulle politiche regionali sia la sostenibilità, sul piano del bilancio pluriennale, del contributo richiesto alle regioni dall'articolo 34, commi 1 e 2.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la senatrice Laura CANTINI (PD), *relatrice*, aderendo in particolare alla richiesta del presidente, presenta una riformulazione della proposta di parere favorevole con osservazioni sul disegno di legge di stabilità S. 2111 (vedi allegato 2). Presenta altresì una proposta di parere favorevole sul disegno di legge di bilancio S. 2112 (vedi allegato 3).

La Commissione, con distinte votazioni, approva la proposta di parere favorevole della relatrice sul disegno di legge di stabilità S. 2111, così come riformulata (vedi allegato 2) e la proposta di parere favorevole della relatrice sul disegno di legge di bilancio S. 2112 (vedi allegato 3).

Revisione della Parte II della Costituzione C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato.

C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato.

(Parere alla I Commissione della Camera).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gianpiero D'ALIA (AP), *presidente e relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata a esprimere alla I Commissione Affari costituzionali della Camera il proprio parere sul testo disegno di legge costituzionale del Governo 2613-B, approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato.

Ricorda che l'esame odierno è limitato alle parti modificate nel corso dell'esame al Senato e che le modifiche approvate dall'altro ramo del Parlamento hanno riguardato, in primo luogo, la ridefinizione delle funzioni del nuovo Senato, recependo i rilievi formulati da questa Commissione nel parere espresso in data 30 luglio 2015.

Dopo avere riconosciuto che il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali, il nuovo articolo 55, quinto comma, della Costituzione enumera le seguenti funzioni: il raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica; il concorso all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabilite dalla Costituzione; il concorso

all'esercizio di funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea; la partecipazione alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea; la valutazione delle politiche pubbliche e dell'attività delle pubbliche amministrazioni; la verifica dell'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori; il concorso all'espressione dei pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge; il concorso alla verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato.

Per ciò che attiene all'elezione del Senato, è stata introdotta, nel nuovo articolo 57, quinto comma, la previsione secondo la quale i senatori sono eletti « in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri » in occasione delle elezioni dei consigli regionali o delle province autonome. Tale previsione è volta a garantire una maggiore democraticità all'elezione dei senatori, conferendo loro una legittimazione popolare.

Rimane comunque ferma l'elezione dei senatori, con metodo proporzionale, da parte dei consigli regionali e delle province autonome tra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, tra i sindaci dei comuni del rispettivo territorio.

Dal riferimento, nel nuovo articolo 57, quinto comma, ai « candidati consiglieri » deriva peraltro che la scelta degli elettori non potrà riguardare i sindaci.

Aggiunge che l'individuazione delle modalità con cui le scelte degli elettori incideranno sull'elezione dei senatori da parte dei consiglieri regionali e provinciali è rimessa alla nuova legge elettorale del Senato, ossia alla legge bicamerale prevista dal sesto comma dell'articolo 57.

Rileva poi che sul termine iniziale per l'approvazione di questa legge incide un'altra modifica apportata dal Senato alle disposizioni transitorie, in particolare all'articolo 39, comma 11, che specifica che esso decorre dalla data di entrata in vigore della legge di riforma costituzionale, consentendo così l'approvazione della legge anche nella legislatura in corso. Non essendo stata infatti modificata la disciplina

transitoria per la prima elezione del Senato, recata dall'articolo 39, comma 1, l'approvazione di una nuova legge elettorale appare necessaria al fine di garantire l'operatività della disposizione sull'elezione dei senatori in conformità alle scelte espresse dagli elettori.

Tale operatività sembra peraltro praticabile, per le prime elezioni del Senato, solo nelle Regioni che procedono al rinnovo dei propri organi contestualmente all'elezione della Camera (o eventualmente in precedenza, ma dopo l'approvazione della nuova legge elettorale del Senato ed il suo recepimento da parte della legislazione elettorale regionale). È stato conseguentemente precisato, al richiamato articolo 39, comma 11, che il termine per il ricorso alla Corte costituzionale sulla nuova legge elettorale del Senato, ove promulgata nella legislatura in corso, scade il decimo giorno dall'entrata in vigore della medesima.

Le Regioni sono inoltre tenute a conformare le rispettive disposizioni legislative e regolamentari alla nuova legge elettorale del Senato entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge elettorale medesima. L'attuazione della disposizione introdotta dal Senato sulle scelte degli elettori richiederà infatti la modifica delle leggi elettorali regionali.

Osserva inoltre che le modifiche del Senato hanno poi riguardato il nuovo articolo 116, terzo comma, della Costituzione, ampliando il novero delle materie che possono essere oggetto del cosiddetto « regionalismo differenziato ». In particolare, rispetto al testo approvato dalla Camera, sono state aggiunte le « disposizioni generali e comuni per le politiche sociali » ed il « commercio con l'estero ».

Il Senato ha modificato anche le modalità di elezione dei giudici della Corte costituzionale da parte delle Camere, prevedendo, con una novella all'articolo 135 della Costituzione, che l'elezione dei cinque giudici spetti distintamente ai due rami del Parlamento, nel numero di tre alla Camera e due al Senato, anziché al Parlamento in seduta comune. È stata così ripristinata la previsione contenuta nel

disegno di legge originario del Governo e nel testo approvato dal Senato in prima lettura, poi soppressa nel corso dell'esame alla Camera.

A tal proposito, ricorda che la disposizione transitoria reintrodotta dal Senato all'articolo 39, comma 10, stabilisce che, in sede di prima applicazione del nuovo articolo 135, alla cessazione dalla carica dei giudici della Corte costituzionale nominati dal Parlamento in seduta comune le nuove nomine sono attribuite alternativamente, nell'ordine, alla Camera dei deputati e al Senato.

Di conseguenza, inoltre, il nuovo articolo 38, comma 16, modifica l'articolo 3 della legge costituzionale n. 2 del 1967, riferendolo all'elezione dei giudici costituzionali da parte di ciascuna Camera, anziché da parte del Parlamento in seduta comune. Sono mantenute la modalità di votazione a scrutinio segreto ed il *quorum* richiesto, pari alla maggioranza dei due terzi dei componenti fino al terzo scrutinio ed alla maggioranza dei tre quinti dei componenti dal quarto scrutinio.

Aggiunge che il Senato è infine intervenuto sulla norma relativa all'applicazione della riforma costituzionale alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome, recata dall'articolo 38, comma 13. Rispetto al testo approvato dalla Camera, il Senato ha sostituito l'espressione « adeguamento » degli statuti con l'espressione « revisione » per riferirsi al momento dal quale la nuova disciplina del titolo V risulterà applicabile alle Regioni e statuto speciale e alle Province autonome. Questa modifica sembra aver colto alcune indicazioni che erano emerse nel corso dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione per le questioni regionali sull'attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale, nell'ambito della quale diversi auditi hanno sottolineato che l'obbligo di adeguarsi ad una riforma che determina una riduzione di competenze avrebbe potuto costituire un ostacolo al processo di aggiornamento degli statuti.

È stata, infine, introdotta l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome, a decorrere dalla revi-

sione degli statuti, dell'articolo 116, terzo comma, Cost., relativo al cosiddetto « regionalismo differenziato », con una disciplina transitoria per il periodo precedente alla suddetta revisione. In particolare, fino alla revisione degli statuti si applica l'articolo 116, terzo comma, nel testo vigente prima della riforma costituzionale, limitatamente alle materie dell'organizzazione della giustizia di pace, delle norme generali sull'istruzione e della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. A seguito della revisione degli statuti è invece prevista l'applicazione integrale alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome delle disposizioni sul cosiddetto « regionalismo differenziato » contenute nell'articolo 116, terzo comma, Cost. nel testo modificato dalla riforma costituzionale. Si tratta di un rilevante rafforzamento della specialità, in quanto l'articolo 116, terzo comma, che nel vigente testo costituzionale, segna la strada per un possibile avvicinamento delle Regioni a statuto ordinario alle Regioni a statuto speciale, potrà invece costituire la base per un ulteriore ampliamento delle competenze delle autonomie speciali, che oltretutto hanno una maggiore consuetudine con la procedura pattizia delineata dalla disposizione costituzionale. Per le Regioni speciali, inoltre, le disposizioni sul « regionalismo differenziato » entrano in vigore e sono applicabili immediatamente, quindi in via anticipata rispetto al resto della riforma costituzionale, che si applicherà a decorrere dalla prossima legislatura.

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

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Testo unificato C. 1138 e abb.

(Parere alla II Commissione della Camera).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

La senatrice Nicoletta FAVERO (PD), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere alla Commissione Giustizia della Camera il proprio parere sul testo unificato delle proposte di legge in materia di misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, come risultante dagli emendamenti approvati dalla medesima Commissione il 29 ottobre scorso. Osserva quindi che il provvedimento in esame – che non presenta profili di particolare rilievo ai fini delle competenze delle Commissioni parlamentari per le questioni regionali – apporta numerose modifiche al libro I del Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011), dedicato alle misure di prevenzione, e ad altre disposizioni di legge vigenti, volte nel complesso a: rendere più efficace e tempestiva l'adozione delle misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca); inserire gli indiziati del reato di assistenza agli associati (articolo 418 c.p.) e dei reati contro la pubblica amministrazione (dal peculato alla concussione, alle varie forme di corruzione) tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione; istituire presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello sezioni o collegi specializzati chiamati a trattare in via esclusiva i procedimenti previsti dal Codice antimafia; favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare con l'istituzione di un fondo e con altre misure dirette a sostenere la prosecuzione delle attività e la conseguente salvaguardia dei livelli occupazionali; garantire una maggiore trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, con garanzia di competenze idonee allo svolgimento dell'incarico e di rotazione negli incarichi; riorganizzare l'Agenzia nazionale per i beni confiscati, ponendola sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio; estendere i casi di confisca allargata di cui all'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992; introdurre misure di contrasto al « caporalato ».

Aggiunge che nel disegno di legge di stabilità per il 2016 sono previste maggiori

risorse sia finanziarie sia umane, che permettono una migliore efficacia delle disposizioni del presente provvedimento, con la valorizzazione dell'azione svolta dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. In particolare, l'articolo 13 del disegno di legge di stabilità per il 2016 prevede, al comma 2, cinque milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018 e istituisce, al comma 4, il Fondo per il credito alle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, con una dotazione di 10 milioni di euro annui per il triennio 2016-2018.

In conclusione, alla luce di quanto sopra, propone di esprimere un parere favorevole sul provvedimento in esame (*vedi allegato 4*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare.

C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

(Parere alla XIII Commissione della Camera).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il deputato Ivan CATALANO (SCpI), *relatore*, fa presente che la proposta di legge in esame, già approvata in prima lettura dall'Assemblea della Camera il 18 dicembre 2014, è stata approvata, con modificazioni, dall'Assemblea del Senato il 21 ottobre 2015 (A.S. 1728).

Il testo rimane strutturato in 18 articoli. Le modifiche sono intervenute sugli articoli 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 14, 16 e 18.

Ricorda quindi che all'articolo 1, recante la definizione dell'oggetto e delle finalità, sono state sostituite le parole « biodiversità agraria e alimentare » con quelle di « biodiversità di interesse agricolo ed alimentare ». Allo stesso modo, alle

parole « risorse genetiche » sono state aggiunte quelle « di interesse alimentare ed agrario ». La stessa modifica è stata ripetuta in tutte le parti del progetto di legge in esame, ovunque ricorrano le parole richiamate. Il comma 5 del medesimo articolo prevede che il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano hanno il compito di promuovere le attività degli agricoltori tese al recupero delle risorse genetiche vegetali e locali, di interesse alimentare ed agrario; e allo svolgimento di attività di prevenzione e di gestione del territorio necessarie al raggiungimento degli obiettivi di conservazione della biodiversità agraria e alimentare. Con una modifica introdotta al Senato è stato poi soppresso il riferimento alle attività degli agricoltori finalizzate allo sviluppo di sistemi sementieri informali a livello territoriale. L'articolo 2 provvede a definire cosa debba intendersi per « risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario » e per « risorse locali ». L'unica modifica apportata dal Senato all'articolo consiste nell'aver sostituito la congiunzione « e » con la disgiunzione « ovvero » nella parte in cui il comma 3, nel definire « gli agricoltori custodi », rinvia a coloro che si impegnano nella conservazione, nell'ambito dell'azienda agricola ovvero *in situ*, delle risorse genetiche oggetto di tutela dal provvedimento in esame. Il medesimo intervento ha interessato la definizione di « allevatori custodi », anche essi impegnati, nell'ambito dell'azienda agricola ovvero *in situ*, alla conservazione delle risorse genetiche. L'articolo 3 istituisce l'Anagrafe nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Il comma 4 prevede che siano inserite di diritto nell'Anagrafe le specie, varietà o razze già individuate dai repertori o registri vegetali delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano o dai libri genealogici ed i registri anagrafici. Rileva che il Senato ha aggiunto, al riguardo, i tipi genetici autoctoni animali in via di estinzione, secondo la classificazione FAO. Il comma 6 del medesimo articolo, recante l'autorizzazione di spesa, è stato

modificato in modo da prevedere che la somma di 288.000 euro, finalizzata a sopportare i costi di funzionamento dell'Anagrafe, debba intendersi ad integrazione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 6 aprile 2004, n. 101.

Aggiunge che l'articolo 4, relativo all'istituzione della Rete nazionale della biodiversità di interesse agricolo ed alimentare, non ha subito modifiche, se non per la parte dove il riferimento a « biodiversità agraria ed alimentare » è stato sostituito con la dizione « biodiversità di interesse agricolo ed alimentare ». La Rete è composta dalle strutture locali, regionali e nazionali per la conservazione *in situ* ovvero nell'ambito di aziende agricole o *ex situ* delle risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario. L'articolo 5 istituisce il Portale nazionale della biodiversità di interesse agricolo ed alimentare. Anche in tal caso è stato modificato il comma 3, recante l'autorizzazione di spesa necessaria per supportare gli oneri relativi al funzionamento del Portale: la somma di 152.000 euro per l'anno 2015, già prevista nel testo approvato dalla Camera, è stata posta come integrazione all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 1, della legge n. 101 del 2004, recante, come detto, la ratifica e l'esecuzione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

L'articolo 6 interviene sul tema della conservazione *in situ*, nell'ambito delle aziende agricole ed *ex situ*, demandando: al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali l'individuazione dei soggetti pubblici e privati di comprovata esperienza per la conservazione *ex situ* delle risorse genetiche in esame; alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano l'individuazione degli agricoltori custodi per la conservazione *in situ* ovvero nell'ambito dell'azienda agricola delle medesime risorse genetiche vegetali locali a rischio di estinzione. Precisa che il Senato ha soppresso la parte nella quale le regioni e gli enti locali erano chiamati ad incentivare e promuovere l'attività svolta dagli stessi agricoltori custodi.

L'articolo 7 prevede che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali provveda con decreto all'aggiornamento del Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo e delle Linee guida nazionali per la conservazione *in situ*, on farm ed ex situ della biodiversità vegetale, animale e microbica di interesse agrario, adottate con decreto ministeriale 6 luglio 2012. Il Senato ha specificato che tale aggiornamento debba avvenire periodicamente ed in ogni caso almeno ogni cinque anni.

L'articolo 8 istituisce, presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, il Comitato permanente per la biodiversità agraria e alimentare. Il Senato è intervenuto integrando la composizione dello stesso con un rappresentante del Ministero della salute e prevedendo che al posto di un rappresentante degli agricoltori, siano previsti tre rappresentanti degli agricoltori e degli allevatori custodi designati dalla Conferenza Stato-regioni. Al comma 5, il Senato ha specificato il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge entro il quale deve essere adottato il decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza Stato – regioni, per disciplinare le modalità di organizzazione e di funzionamento del Comitato nonché le procedure per l'integrazione dei componenti di cui al comma 2 con rappresentanti di enti e istituzioni di ricerca.

Rileva poi che l'articolo 10 istituisce il Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare, destinato a sostenere le azioni degli agricoltori e degli allevatori e degli enti pubblici impegnati, esclusivamente a fini moltiplicativi, nella produzione e nella conservazione delle sementi di varietà soggette a rischio di erosione genetica o di estinzione. Il Senato ha soppresso come finalità del Fondo quella relativa alla corresponsione di indennizzi ai produttori agricoli che hanno subito danni provocati da forme di contaminazione da organismi geneticamente modificati coltivati in violazione dei divieti stabiliti dalle disposizioni vigenti. È stato, poi,

soppresso, il comma 2, che prevedeva la copertura degli oneri relativi alla dotazione del Fondo, definiti al comma 1, in 500.000 euro annui a decorrere dal 2015. Si tratta di una modifica di coordinamento, in quanto la disposizione di copertura è ora contenuta nell'articolo 18. Aggiunge che, nel nuovo comma 2, il Senato ha fissato in novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il termine per l'adozione del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, che sarà adottato di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, per definire, nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 1, le modalità di funzionamento del Fondo e per individuare le azioni di tutela della biodiversità da sostenere.

Osserva inoltre che gli articoli 11, 12 e 13 non hanno subito modifiche salvo quelle già richiamate relative alla definizione di « biodiversità di interesse agricolo e alimentare » e all'inserimento della disgiunzione « ovvero » al posto della congiunzione « e » relativamente alle modalità di conservazione delle risorse genetiche. All'articolo 14 viene quindi modificata la data della Giornata della biodiversità agraria e alimentare, ora indicata nel giorno 20 maggio di ogni anno (nel testo approvato dalla Camera, la data era quella del 22 maggio, coincidente con la Giornata internazionale della biodiversità).

L'articolo 16 definisce poi gli interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Il Senato ha provveduto ad aggiornare, al comma 1, la nuova denominazione che ha assunto il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, oggi Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria. Tale organismo predispone il Piano triennale per gli interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare e sulle tecniche necessarie per favorirla, tutelarla e svilupparla nonché gli interventi finalizzati al recupero di pratiche corrette in riferimento all'alimentazione umana, all'alimentazione

animale con prodotti non geneticamente modificati e al risparmio idrico. Al comma 2 del medesimo articolo 16 è stato, poi, ridefinita la procedura per il finanziamento di progetti innovativi sulla biodiversità di interesse agricolo ed alimentare; viene confermato che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con proprio decreto, provvede a destinare una quota delle risorse iscritte annualmente nello stato di previsione del MI-PAAF al finanziamento di tali progetti. Il Senato ha, invece, soppresso il rinvio ad un ulteriore decreto per la definizione dell'entità delle risorse disponibili, delle modalità di accesso alla gara e delle tipologie di progetti ammissibili, prevedendo che il finanziamento dei progetti debba avvenire previo espletamento delle procedure selettive ad evidenza pubblica. Infine, l'articolo 18, reca le disposizioni finanziarie.

Rileva quindi, quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, che il testo in esame ha come intento quello di creare un coordinamento a livello nazionale su una materia, la tutela della biodiversità agraria, perseguita a livello internazionale attraverso la Convenzione sulla biodiversità, firmata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 ed il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, adottato a Roma il 3 novembre 2001. Le disposizioni del testo quindi, sotto alcuni profili, appaiono riconducibili alla materia « tutela dell'ambiente e dell'ecosistema », di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione e, sotto altri profili, alla competenza residuale delle regioni in materia di « agricoltura ».

Evidenzia poi che, anche alla luce dell'assenza di un contesto normativo organico nazionale, le regioni sono intervenute, adottando misure per la tutela e valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario, zootecnico e forestale. Le misure regionali in questione sono – nella gran parte dei casi – analoghe, avendo la gran parte delle leggi regionali provveduto all'istituzione di or-

gani di tutela e conservazione del patrimonio genetico autoctono. Ricorda altresì che la giurisprudenza costituzionale è costante nel senso di ritenere che la circostanza che una determinata disciplina sia ascrivibile alla materia « tutela dell'ambiente », di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, se certamente comporta il potere dello Stato di dettare standard di protezione uniformi validi su tutto il territorio nazionale e non derogabili in senso peggiorativo da parte delle Regioni, non esclude affatto che le leggi regionali emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella « residuale » di cui all'articolo 117, quarto comma, possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (*ex multis* sentenze numeri 336 e 232 del 2005; n. 259 del 2004 e n. 407 del 2002).

Conclusivamente, formula una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame (*vedi allegato 5*).

Il senatore Roberto COTTI (M5S), dopo aver preannunciato il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore, evidenzia che, in caso di approvazione della proposta di legge in esame, si verificherebbe un'incongruenza con il trattato TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) che è in corso di negoziato tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America.

La Commissione approva all'unanimità la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 8.35.

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 4 novembre 2015 — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.

La seduta comincia alle 8.35.

Sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti medesimi: Esame del documento conclusivo.

(Esame del documento conclusivo e conclusione – Approvazione del documento conclusivo).

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Comunica che la seduta odierna è dedicata all'esame della proposta di documento conclusivo dell'indagine (*vedi allegato 6*), la cui bozza è stata preventivamente inviata ai componenti la Commissione. Ringrazia quindi i colleghi e tutti i

collaboratori della Commissione, oltre ai soggetti auditi, che hanno permesso di portare a termine questa importante indagine conoscitiva.

La Commissione approva all'unanimità la proposta di documento conclusivo presentata dal presidente.

La seduta termina alle 8.40.

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

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 8.40 alle 8.45.

ALLEGATO 1

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2016) (S. 2111 Governo).**PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge del Governo S. 2111, recante « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016) »;

rilevato che:

l'articolo 32, comma 14, ridetermina il fabbisogno sanitario nazionale *standard* per il 2016, fissandolo in 111.000 milioni di euro;

il Patto per la salute 2014-2016 aveva determinato il livello di finanziamento del servizio sanitario nazionale (SSN) a cui concorre lo Stato in 115.444 milioni di euro per il 2016, importo confermato dalla legge di stabilità 2015, e successivamente ridotto dal decreto-legge n. 78/2015, per un importo pari a 2.352 milioni di euro, a decorrere dal 2015;

la rideterminazione a 111.000 milioni di euro comporta, per il 2016, una ulteriore riduzione rispetto a quanto previsto dal suddetto Patto per la salute, ma comunque in aumento rispetto a quanto stanziato per il 2015;

la rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale *standard* non è stata preceduta da una intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, nonostante il fatto che l'intesa del 10 luglio 2014 sul Patto per la salute per il triennio 2014-2016, prevedesse che, in caso di modifiche degli

importi relativi al finanziamento del SSN, la stessa intesa sul Patto della salute dovesse essere oggetto di revisione;

evidenziato che:

l'articolo 34, comma 4, ai fini della riduzione del debito, attribuisce, nell'anno 2016, alle regioni a statuto ordinario un contributo di complessivi 1.300 milioni di euro, che non rileva ai fini del pareggio di bilancio; tale intervento non determina peraltro oneri in termini di indebitamento netto;

considerato che:

l'articolo 34 prevede il concorso alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome per il quadriennio 2016-2019: il comma 1 determina il contributo alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome in 3.980 milioni di euro per il 2017 e 5.480 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, mentre i commi 2 e 3 modificano l'articolo 46 del decreto-legge n. 66 del 2014 per estendere al 2019 il contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario; per effetto di tale ultima modifica, le regioni a statuto ordinario dovranno nel 2019 assicurare un contributo di 4.202 milioni di euro;

l'articolo 35 dispone il superamento del Patto di stabilità interno, introducendo una nuova disciplina per il pareggio di bilancio degli enti territoriali;

per gli enti locali, la nuova disciplina pone fine alla stagione dei tagli ai bilanci, avviata dal 2007, che ha determinato una contrazione delle risorse pari a oltre 18 miliardi dal 2007 ad oggi, di cui

ben 13 miliardi nell'ultimo quinquennio; essa favorirà una ripresa delle politiche locali rivolte agli investimenti e alla crescita;

il nuovo saldo di riferimento (entrate finali di competenza meno spese finali di competenza), senza previsione di avanzo e con l'inserimento del Fondo pluriennale vincolato non finanziato da debito, potrà determinare una significativa ripresa degli investimenti locali, anche attraverso il riassorbimento degli avanzi di amministrazione cumulati, già nel primo anno di applicazione;

l'articolo 27, comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cosiddetta «terra dei fuochi», con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017; l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

rilevato che:

diverse disposizioni dell'articolo 30 richiamano, inoltre, interventi da adottare con «provvedimento della Giunta regionale»; secondo la giurisprudenza costituzionale, sono costituzionalmente illegittime le norme statali che prevedono a indicare specificamente l'organo regionale titolare della funzione amministrativa, trattandosi di normativa di dettaglio attinente all'organizzazione interna della Regione (sentenze n. 22 e 293 del 2012, n. 95 del 2008 e n. 387 del 2007);

considerato che:

l'articolo 30, comma 6, demanda ad un decreto del Ministro della salute, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, la definizione, fra l'altro, degli ambiti assistenziali e dei parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, anche tenendo conto di

quanto previsto dal decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, concernente il regolamento recante la definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera;

l'articolo 32, comma 7, introduce una procedura di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che non determinino ulteriori oneri a carico della finanza pubblica e che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, in base alla quale il provvedimento finale è costituito da un decreto del Ministro della salute, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome;

la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 134 del 2006, si è espressa circa la necessità di conseguire l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni in materia di sanità;

considerato altresì che:

l'articolo 33, comma 35, prevede il finanziamento di progetti per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni nonché per la sicurezza della ciclabilità cittadina, rimandando l'individuazione dei relativi interventi ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il concerto, per i progetti di ciclovie turistiche, del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo;

tale intervento potrebbe essere riconducibile alle materie «reti di trasporto di interesse regionale» e «turismo», ascritte alla competenza regionale ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, Cost.; la materia è già oggetto di intervento da parte di leggi regionali (cfr. Legge Regione Puglia n. 1 del 2013; Legge Regione Abruzzo n. 8 del 2013; Legge Regione Toscana n. 27 del 2012; Legge Regione Marche n. 38 del 2012);

rilevato infine che:

L'articolo 43, comma 5 – per il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale – istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, cui confluiscono, previa intesa con le Regioni, le risorse disponibili sul fondo volto favorire il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, istituito dall'articolo 1, comma 1031, della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006);

esso rimette inoltre ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni del medesimo comma 5, per il quale occorre valutare il coinvolgimento delle Regioni in materia di trasporto pubblico locale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) all'articolo 30, comma 6, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute, che definisce gli ambiti assistenziali ed i parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 134 del 2006;

2) all'articolo 30, sia valutato di sostituire i riferimenti al « provvedimento della Giunta regionale » con un riferi-

mento generico ad un provvedimento della Regione, sulla base della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa;

3) all'articolo 32, comma 7, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, senza determinare ulteriori oneri a carico della finanza pubblica;

4) all'articolo 33, comma 35, siano valutate le opportune forme di coinvolgimento delle Regioni per l'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti che individua gli interventi per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclo stazioni;

5) all'articolo 43, comma 5, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento delle Regioni ai fini dell'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni relative al Fondo per l'acquisto degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale;

6) all'articolo 34 comma 4, si chiarisca l'effettiva spendibilità delle risorse derivanti dal contributo per la riduzione del debito regionale;

7) all'articolo 27, comma 7, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della Regione interessata ai fini dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che disciplina il fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cosiddetta « terra dei fuochi ».

ALLEGATO 2

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016) (S. 2111 Governo).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge del Governo S. 2111, recante « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016) »;

rilevato che:

l'articolo 32, comma 14, ridetermina il fabbisogno sanitario nazionale standard per il 2016, fissandolo in 111.000 milioni di euro;

il Patto per la salute 2014-2016 aveva determinato il livello di finanziamento del servizio sanitario nazionale (SSN) a cui concorre lo Stato in 115.444 milioni di euro per il 2016, importo confermato dalla legge di stabilità 2015, e successivamente ridotto dal decreto-legge n. 78 del 2015, per un importo pari a 2.352 milioni di euro, a decorrere dal 2015;

la rideterminazione a 111.000 milioni di euro comporta, per il 2016, una ulteriore riduzione rispetto a quanto previsto dal suddetto Patto per la salute, ma comunque in aumento rispetto a quanto stanziato per il 2015;

la rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale standard non è stata preceduta da una intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, nonostante il fatto che l'intesa del 10 luglio 2014 sul Patto per la salute per il triennio 2014-2016, prevedesse che, in caso di modifiche degli

importi relativi al finanziamento del SSN, la stessa intesa sul Patto della salute dovesse essere oggetto di revisione;

evidenziato che:

l'articolo 34, comma 4, ai fini della riduzione del debito, attribuisce, nell'anno 2016, alle regioni a statuto ordinario un contributo di complessivi 1.300 milioni di euro, che non rileva ai fini del pareggio di bilancio; tale intervento non determina peraltro oneri in termini di indebitamento netto;

considerato che:

l'articolo 34 prevede il concorso alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome per il quadriennio 2016-2019: il comma 1 determina il contributo alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome in 3.980 milioni di euro per il 2017 e 5.480 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, mentre i commi 2 e 3 modificano l'articolo 46 del decreto-legge n. 66 del 2014 per estendere al 2019 il contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario; per effetto di tale ultima modifica, le regioni a statuto ordinario dovranno nel 2019 assicurare un contributo di 4.202 milioni di euro;

l'articolo 35 dispone il superamento del Patto di stabilità interno, introducendo una nuova disciplina per il pareggio di bilancio degli enti territoriali;

per gli enti locali, la nuova disciplina pone fine alla stagione dei tagli ai bilanci, avviata dal 2007, che ha determinato una contrazione delle risorse pari a oltre 18 miliardi dal 2007 ad oggi, di cui

ben 13 miliardi nell'ultimo quinquennio; essa favorirà una ripresa delle politiche locali rivolte agli investimenti e alla crescita;

il nuovo saldo di riferimento (entrate finali di competenza meno spese finali di competenza), senza previsione di avanzo e con l'inserimento del Fondo pluriennale vincolato non finanziato da debito, potrà determinare una significativa ripresa degli investimenti locali, anche attraverso il riassorbimento degli avanzi di amministrazione cumulati, già nel primo anno di applicazione;

l'articolo 27, comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cd. « terra dei fuochi », con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017; l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;

rilevato che:

diverse disposizioni dell'articolo 30 richiamano, inoltre, interventi da adottare con « provvedimento della Giunta regionale »; secondo la giurisprudenza costituzionale, sono costituzionalmente illegittime le norme statali che prevedono a indicare specificamente l'organo regionale titolare della funzione amministrativa, trattandosi di normativa di dettaglio attinente all'organizzazione interna della Regione (sentenze n. 22 e 293 del 2012, n. 95 del 2008 e n. 387 del 2007);

considerato che:

l'articolo 30, comma 6, demanda ad un decreto del Ministro della salute, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, la definizione, fra l'altro, degli ambiti assistenziali e dei parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, anche tenendo conto di quanto previsto dal decreto del Ministro

della salute 2 aprile 2015, n. 70, concernente il regolamento recante la definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera;

l'articolo 32, comma 7, introduce una procedura di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che non determinino ulteriori oneri a carico della finanza pubblica e che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, in base alla quale il provvedimento finale è costituito da un decreto del Ministro della salute, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome;

la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 134 del 2006, si è espressa circa la necessità di conseguire l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni in materia di sanità;

considerato altresì che:

l'articolo 33, comma 35, prevede il finanziamento di progetti per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni nonché per la sicurezza della ciclabilità cittadina, rimandando l'individuazione dei relativi interventi ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il concerto, per i progetti di ciclovie turistiche, del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo;

tale intervento potrebbe essere riconducibile alle materie « reti di trasporto di interesse regionale » e « turismo », ascritte alla competenza regionale ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, Cost.; la materia è già oggetto di intervento da parte di leggi regionali (cfr. Legge Regione Puglia n. 1 del 2013; Legge Regione Abruzzo n. 8 del 2013; Legge Regione Toscana n. 27 del 2012; Legge Regione Marche n. 38 del 2012);

rilevato infine che:

l'articolo 43, comma 5 – per il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale – istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, cui confluiscono, previa intesa con le Regioni, le risorse disponibili sul fondo volto favorire il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, istituito dall'articolo 1, comma 1031, della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006);

esso rimette inoltre ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni del medesimo comma 5, per il quale occorre valutare il coinvolgimento delle Regioni in materia di trasporto pubblico locale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) valuti la Commissione di merito l'impatto della manovra economica sulle politiche sanitarie regionali;

2) valuti la Commissione di merito la sostenibilità, sul piano del bilancio pluriennale, del contributo richiesto alle Regioni dall'articolo 34, commi 1 e 2;

3) all'articolo 30, comma 6, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute, che definisce gli ambiti assistenziali ed i parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 134 del 2006;

4) all'articolo 30, sia valutato di sostituire i riferimenti al « provvedimento della Giunta regionale » con un riferimento generico ad un provvedimento della Regione, sulla base della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa;

5) all'articolo 32, comma 7, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, senza determinare ulteriori oneri a carico della finanza pubblica;

6) all'articolo 33, comma 35, siano valutate le opportune forme di coinvolgimento delle Regioni per l'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti che individua gli interventi per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclo stazioni;

7) all'articolo 43, comma 5, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento delle Regioni ai fini dell'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni relative al Fondo per l'acquisto degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale;

8) all'articolo 34 comma 4, si chiarisca l'effettiva spendibilità delle risorse derivanti dal contributo per la riduzione del debito regionale;

9) all'articolo 27, comma 7, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della Regione interessata ai fini dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che disciplina il fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cosiddetta « terra dei fuochi ».

ALLEGATO 3

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018. (S. 2112 Governo).

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo S. 2112, recante « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanzia-

rio 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018 » (S. 2112 Governo);

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 4

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata (Testo unificato C. 1138 e abb.).

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge 1138 d'iniziativa popolare e abbinata C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano, recante « Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscate alle mafie e tutelare il lavoro », come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito il 29 ottobre 2015;

considerato che il contenuto del provvedimento risulta riconducibile alle materie « giurisdizione e norme processuali », « ordinamento penale » e « ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato », ascritte alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere l) e g), della Costituzione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 5

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 348-B Cenni, approvata dalla Camera dei deputati e modificata dal Senato della Repubblica, recante « Disposizioni per la tutela e la valorizzazione

della biodiversità di interesse agricolo e alimentare »;

richiamati i propri pareri espressi in data 29 ottobre 2014 e 24 febbraio 2015, esprime

PARERE FAVOREVOLE.

Indagine conoscitiva sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti medesimi.

DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO

1. Premessa.

La Commissione parlamentare per le questioni regionali, prevista dall'articolo 126 della Costituzione e istituita dall'articolo 52 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, ha deliberato, in data 25 febbraio 2015, di svolgere un'indagine conoscitiva sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche.

È la prima volta che il Parlamento affronta in maniera organica il tema dell'attuazione degli statuti speciali, tema che potrebbe apparire molto tecnico e per « addetti ai lavori », ma che in realtà ha riflessi di rilievo sul funzionamento complessivo del sistema regionale italiano.

La Commissione ha complessivamente dedicato all'indagine 20 sedute: le audizioni hanno avuto inizio il 17 marzo 2015 e si sono concluse il 30 luglio 2015. In tale arco temporale si trovava all'esame del Senato, per la terza lettura della prima deliberazione, il disegno di legge di riforma costituzionale (S1429-B), testo sul quale si sono confrontati gli auditi. Successivamente alla conclusione delle audizioni, il Senato ha ulteriormente modificato il testo; di tali modifiche tengono conto le conclusioni del documento.

L'indagine svolta si è collocata in linea di continuità con l'indagine conoscitiva – avviata il 12 febbraio 2014 e non conclusa – sulle questioni connesse al regionalismo ad autonomia differenziata. Gli esperti auditi in quell'occasione – salvo limitate eccezioni – hanno sostanzialmente confermato il perdurare delle esigenze, quanto meno dal punto di vista etnico-culturale, che hanno storicamente giustificato il conferimento di forme particolari di autonomia alle Regioni speciali e ritenuto condivisibile mantenere l'attuale differenziazione pur nel rispetto di « doveri costituzionali di solidarietà ». Peraltro, anche nel resto dell'Europa, le forme di federalismo e di regionalismo asimmetrico e il consolidamento dei regimi di autonomia speciale sono in ascesa.

Le audizioni svolte in occasione dell'indagine conoscitiva avviata nel 2014 hanno poi messo in evidenza come non si possa parlare di un unico modello di regionalismo speciale ma di modelli diversi anche in ragione della concreta attuazione che storicamente è stata data alle disposizioni statutarie. La mancata attuazione degli statuti e la vetustà delle norme statutarie ha nei fatti prodotto, in alcune Regioni, un sostanziale assottigliamento della specialità regionale e un incremento

delle spese per il funzionamento della Regione. Un criterio per la quantificazione dell'autonomia può essere dunque proprio ravvisato nella mole dei provvedimenti attuativi adottati.

Tale procedimento conoscitivo ha rappresentato dunque la premessa logica del presente lavoro.

L'esigenza di deliberare una nuova indagine conoscitiva è nata infatti dall'impossibilità di proseguire quella avviata nel 2014 in quanto tale attività era strumentale all'esame in sede consultiva dei progetti di legge costituzionale ad essa assegnati (S. 574 Zanettin e altri, C. 582 e C. 758 Giancarlo Giorgetti e altri), in relazione ai quali la Commissione aveva espresso il parere di competenza l'11 giugno 2014.

Lo scopo dell'indagine conoscitiva è stato quello di approfondire le questioni connesse:

alle procedure bilaterali di attuazione degli statuti regionali;

al concreto funzionamento delle Commissioni paritetiche anche alla luce di disfunzioni operative che si sono spesso registrate, come, ad esempio, i ritardi nella periodica ridefinizione della loro composizione o nella presa in considerazione da parte del Governo degli schemi di provvedimenti attuativi da esse elaborati;

al ruolo svolto dalle Commissioni paritetiche nel conferimento delle competenze ulteriori alle Regioni a statuto speciale alla luce della clausola di maggior favore di cui all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001;

al contenzioso derivante dalla parziale attuazione della normativa e, conseguentemente, dall'incertezza circa la normativa applicabile;

all'incidenza della mancata o ritardata attuazione delle norme statutarie sui rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali anche in relazione al peso preponderante assunto dagli strumenti pattizi in questo ambito;

a eventuali ipotesi di riforma e di codificazione delle procedure di adozione delle norme attuative degli statuti, attualmente basate principalmente sulla prassi.

2. Il programma dell'indagine conoscitiva.

Il programma dell'indagine, previa acquisizione delle intese con i Presidenti della Camera e del Senato, è stato approvato dalla Commissione il 25 febbraio 2015.

L'indagine conoscitiva svolta presuppone il mantenimento di un sistema di decentramento istituzionale fondato sulla presenza di un regionalismo differenziato, che vede, accanto alle Regioni c.d. ordinarie, cinque Regioni a statuto speciale. Le revisioni costituzionali realizzate nel 1999 e nel 2001, interessando soprattutto le Regioni di diritto comune, hanno, di fatto, posto in un cono d'ombra le Regioni speciali, le quali, negli ultimi quindici anni, hanno tentato faticosamente di far valere le proprie prerogative statutarie, con esiti difformi a seconda della Regione presa in esame. In attesa di una significativa

revisione degli statuti speciali, l'attuazione di questi ultimi, per il tramite dei decreti legislativi appositamente previsti, sembra costituire l'unico strumento per assicurare una sia pure parziale realizzazione del modello di regionalismo differenziato. Di qui l'interesse della Commissione per le problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale ed in particolare per il ruolo svolto dalle Commissioni paritetiche chiamate, per espressa previsione degli statuti speciali, a predisporre gli schemi di decreti legislativi di attuazione.

L'indagine conoscitiva è stata articolata essenzialmente in due fasi: la prima dedicata alle questioni generali attinenti al tema delle norme di attuazione e la seconda relativa alle specifiche problematiche delle cinque Regioni speciali. Nell'ambito della prima fase sono stati poi distinti i profili costituzionali da quelli finanziari; siffatta distinzione è stata mantenuta anche nella seconda fase, sebbene le specificità regionali risiedano, il più delle volte, proprio nella peculiare regolamentazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e la singola Regione speciale, finendo per questo verso con l'esaurire le ragioni di un esame distinto.

Sui temi sopra indicati si è proceduto all'audizione di studiosi esperti della materia (D'Atena, D'Amico, Vitale, Caravita di Toritto, Palermo, Bin, Falcon, Longobardi, Antonini, Sterpa e Tria, cui si aggiunge il contributo scritto di Ruggeri, impossibilitato a partecipare ai lavori della Commissione), di rappresentanti di istituti di ricerca sulle Regioni (Mangiameli), del Sottosegretario di Stato agli affari regionali e alle autonomie, Gianclaudio Bressa, della Direttrice generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze (Lapcorella); dell'Ispettore generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni della Ragioneria generale dello Stato (Bilardo); del Presidente del Consiglio nazionale dell'Associazione nazionale comuni italiani (Bianco); del Presidente della sezione autonomie della Corte dei conti (Falcucci), di alcuni Presidenti dei consigli regionali delle Regioni a statuto speciale (Ardizzone, Ganau, Iacop, Vierin) e dei consigli Provinciali delle Province autonome, o di loro delegati; di alcuni Presidenti delle giunte delle Regioni a statuto speciale (Pigliaru, Rollandin, Serracchiani) e delle giunte delle Province autonome (Rossi), o di loro delegati (Lo Bello); di alcuni Consiglieri di Stato (Chieppa e Pajno); di alcuni consiglieri della Corte dei conti (Pallaoro); di alcuni Presidenti delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (Graffeo, Petronio, Fino, Chiappinelli, Valente); del Presidente del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (De Lipsis, cui si è aggiunto il contributo scritto del Presidente della prima sezione del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia Monteleone); del sindaco di Palermo (Orlando) e, infine, di alcuni componenti delle Commissioni paritetiche (La Spina, Nicotra, Verde, Ruggiu, Louvin, Strizzolo, cui si aggiunge il contributo scritto di Platzer, impossibilitata a partecipare ai lavori della Commissione).

La Commissione si è inoltre avvalsa della consulenza del professor Giacomo D'Amico e del dottor Antonino Iacoviello.

2.1. I quesiti attinenti alle questioni generali in materia di norme di attuazione statutaria.

2.1.1. I quesiti concernenti i profili di diritto costituzionale.

Quali sono, a suo avviso, le ragioni principali della ritardata o, in molti casi, mancata attuazione delle norme degli statuti speciali? La mancata attuazione degli statuti speciali può essere imputata alla difficoltà di individuare strumenti attuativi di previsioni statutarie ormai datate? In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Lo strumento del decreto legislativo, previsto negli statuti speciali, previa elaborazione/approvazione da parte di una Commissione paritetica Stato-Regione, continua ad essere, a suo avviso, la modalità migliore per assicurare la concreta attuazione delle disposizioni statutarie?

Quali indicazioni è possibile desumere dalla giurisprudenza, specie da quella amministrativa e costituzionale, in merito al carattere vincolante delle norme di attuazione degli statuti speciali e alla loro sindacabilità?

Il rango di legge costituzionale degli statuti speciali e la natura di fonte c.d. interposta delle norme di attuazione possono, paradossalmente, aver reso più difficili i meccanismi attuativi delle disposizioni statutarie? In sostanza, la particolare forza dei decreti attuativi può aver contribuito a rallentarne o a impedirne l'emanazione da parte del Governo, per timore di introdurre un vincolo stringente al legislatore statale?

In che misura la mancata attuazione delle previsioni degli statuti speciali è stata determinata dal concreto funzionamento delle Commissioni paritetiche? In particolare, quanto hanno influito i ritardi nella periodica ridefinizione della loro composizione? E quanto è imputabile al procedimento di formazione dei decreti di attuazione? A questo proposito ritiene utile una codificazione della procedura di adozione delle norme attuative degli statuti, fin qui rimessa in larga parte alla prassi?

La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

L'articolo 39 del disegno di legge cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale *de qua* non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «*Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione*».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali?

3. Sintesi delle audizioni e proposte attinenti i profili di diritto costituzionale.

3.1. Il mantenimento della specialità regionale come presupposto dell'indagine conoscitiva e la sua messa in discussione.

La presente indagine conoscitiva presuppone il mantenimento di un sistema di decentramento istituzionale fondato sulla presenza di un regionalismo differenziato, che vede, accanto alle Regioni c.d. ordinarie, cinque Regioni a statuto speciale. D'altra parte, anche il testo di riforma costituzionale, attualmente all'esame del Parlamento, mantiene lo *status quo*.

Questo presupposto, che dovrebbe essere oggetto di uno specifico approfondimento, non è stato condiviso da tutti i soggetti auditi; in particolare, merita di essere segnalata la posizione del professor Caravita, il quale, in premessa, ha rilevato come le esigenze che hanno portato all'istituzione delle Regioni speciali siano in larga misura superate. In particolare, sarebbero venute meno le ragioni che hanno portato al riconoscimento dell'autonomia speciale del Friuli Venezia Giulia, della Valle d'Aosta, della Sicilia e della Sardegna, le cui esigenze potrebbero essere affrontate attraverso strumenti diversi. Quanto al Trentino-Alto Adige, Caravita ha precisato come sia giunto il tempo di una nuova riflessione sulla permanenza della peculiare collocazione della Provincia di Bolzano. Ha inoltre richiamato il dibattito in corso sulla riorganizzazione territoriale delle Regioni, il quale si è peraltro arenato, oltre che per ragioni politiche, proprio sulla questione delle autonomie speciali.

La considerazione preliminare svolta dal professor Caravita è stata ripresa dal professor Palermo, secondo cui la dottrina giuridica italiana cade in un equivoco quando affronta il tema del superamento della specialità. Se è vero, infatti, che la specialità non può non essere messa in discussione, anche in considerazione del fatto che gli statuti speciali non sono stati aggiornati dopo la riforma del Titolo V del 2001, è altrettanto vero che occorre capire quale deve essere l'alternativa alla specialità. Secondo Palermo, la soluzione alternativa non può essere quella di mantenere il regime speciale solo per alcune Regioni (ad es. Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta) perché, così facendo, si aumenterebbe ulteriormente il fossato che già esiste fra queste Regioni e le altre. Al contempo, la soluzione non può essere neanche quella di un accentramento dei poteri di governo. Pertanto, Palermo ritiene decisivo interrogarsi sull'alternativa alla specialità e tentare di dare delle risposte anche diversificate a seconda delle Regioni.

Il Presidente Bianco ha dichiarato di ritenere eccessivamente elevato il numero delle Regioni, anche a statuto ordinario; a suo

avviso, più alto è il numero delle Regioni, più si accentua la tendenza a occuparsi di fatti gestionali e amministrativi, anziché di politiche di indirizzo, di coordinamento e di pianificazione generale. Tra l'altro, per Bianco le ragioni storiche, che portarono alla previsione delle Regioni speciali, oggi si sono enormemente attenuate.

Sulle ragioni della specialità regionale è, poi, ritornato anche il Sottosegretario di Stato agli affari regionali e alle autonomie, Gianclaudio Bressa, che ha ricordato le tappe salienti della storia delle cinque autonomie speciali e ha evidenziato come la Corte costituzionale abbia individuato il significato profondo della specialità nella cooperazione paritetica tra la Regione e lo Stato, in altre parole, nel rispetto del principio pattizio.

Per il consigliere Chieppa le autonomie speciali non furono il frutto di un accordo concluso per mere ragioni di opportunità politica, ma trovano una ragione nell'assetto e nelle caratteristiche di ciascun territorio e di ciascuna popolazione.

3.2. Le cause della ritardata o della mancata attuazione delle norme degli statuti speciali (risposte al quesito 1).

Quesito 1: Quali sono, a suo avviso, le ragioni principali della ritardata o, in molti casi, mancata attuazione delle norme degli statuti speciali? La mancata attuazione degli statuti speciali può essere imputata alla difficoltà di individuare strumenti attuativi di previsioni statutarie ormai datate? In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Le ragioni della mancata o ritardata attuazione delle norme statutarie sono individuate dal professor D'Amico in una pluralità di fattori, sicuramente in ragioni politiche, ma anche nella genericità di alcune formule statutarie che rende difficoltosa già la sola determinazione delle modalità di attuazione. D'altra parte, già all'indomani dell'approvazione della Costituzione Gaetano Salvemini definì le disposizioni costituzionali sulle Regioni come un vaso vuoto con sopra la targhetta « Regioni ». Parimenti rilevanti sono le ragioni economiche che, in una fase come quella attuale, spesso hanno avuto la meglio sul rispetto delle norme statutarie, specialmente di quelle che regolano i rapporti finanziari tra Stato e Regione. In generale, ad avviso di D'Amico, occorrerebbe ripensare il concetto di attuazione degli statuti speciali, in modo tale da ricomprendervi non solo l'esecuzione ma anche l'integrazione degli stessi.

Il professor Vitale ha rilevato, nel suo intervento, il dislivello esistente tra specialità e specialità, cioè tra Regioni che hanno sfruttato bene le norme di attuazione e Regioni che invece non sono riuscite a fare ciò. A suo dire, questo dislivello è imputabile soprattutto a scelte politiche; a quanto detto si aggiunga la tradizionale difficoltà a trovare spazi al regionalismo.

Secondo il professor Caravita le difficoltà nell'attuazione degli statuti speciali nascono da una discrasia tra la situazione politica ed economica di fatto e gli strumenti per affrontarla. In particolare, a fronte della possibilità di disporre di strumenti molto forti (ad es.

statuti speciali approvati con legge costituzionale, decostituzionalizzazione delle norme finanziarie, norme di attuazione predisposte da Commissioni paritetiche, decreti legislativi operanti come fonti interposte nel giudizio di legittimità costituzionale) vi sono ragioni politiche che impediscono la piena attuazione delle norme statutarie.

Anche il professor Palermo ritiene che le cause della ritardata o mandata attuazione non siano giuridiche ma prevalentemente politiche. D'altra parte, ha aggiunto Palermo, non è nemmeno vero che gli statuti speciali siano « poco attuati »; in proposito, ha richiamato i dati degli ultimi anni, sottolineando la profonda differenza fra il numero di norme di attuazione approvate per il Trentino rispetto a quello delle norme di attuazione per la Sicilia o per la Sardegna. Per Palermo, quindi, il problema non è la macchina ma la benzina, cioè la politica, e la responsabilità di mettere o no la benzina è sia dello Stato sia delle Regioni. Sicché mentre alcune Regioni hanno privilegiato il canale della normativa di attuazione, altre hanno privilegiato canali politici, che si sono rivelati molto meno efficaci in termini di sviluppo della specialità (es. la Sicilia).

Il Prof. Tria si è collocato sulla medesima linea di pensiero, rilevando analiticamente il diverso livello di attuazione degli Statuti della Regione Sicilia e della Provincia Autonoma di Trento; ed evidenziando un possibile collegamento tra il funzionamento meno efficace dello strumento paritetico siciliano, e l'entità delle entrate finanziarie pro – capite della regione, significativamente inferiori a quelle delle Autonomie Speciali settentrionali (tanto da far emergere, peraltro, il dubbio sulla sussistenza di interessi reali rispetto al processo di affrancamento dai trasferimenti statali).

Il professor Mangiameli, dopo aver sinteticamente ricostruito la genesi delle disposizioni degli statuti della Sicilia, del Friuli-Venezia Giulia e del Trentino-Alto Adige in tema di norme di attuazione, ha precisato che la mancata o ritardata attuazione non è dipesa dalla vaghezza delle previsioni statutarie. D'altra parte, in tutti gli ordinamenti che conoscono un sistema enumerativo delle competenze, la dottrina e la giurisprudenza costituzionale hanno costruito degli schemi per poter interpretare adeguatamente tutte le enumerazioni. Ciò è avvenuto anche nel nostro ordinamento, in cui la Corte costituzionale, attraverso strumenti ermeneutici, opzioni di carattere metodologico e momenti di precomprensione giuridica, ha chiarito e risolto i problemi che potevano nascere dall'elencazione di materie.

Per le Regioni speciali non c'era, quindi, motivo perché il contenuto del potere legislativo su una determinata materia dovesse essere determinato da una norma di attuazione. Ciò ha determinato un'inversione logica nel sistema delle fonti, nel senso che la Costituzione e le leggi costituzionali (come gli statuti speciali) sono state interpretate non per quello che dicono, ma per il contenuto delle leggi che vi hanno dato attuazione. Quanto appena detto è stato possibile, secondo Mangiameli, anche in virtù di un'infelice posizione di parte della dottrina (spec. Paladin) che ha considerato l'articolo 117 Cost. una pagina bianca.

Ad avviso di Mangiameli, questa lettura dei rapporti tra legge costituzionale e norme di attuazione ha fatto sì che, mentre le Regioni ordinarie, dopo le iniziali difficoltà organizzative, sono andate avanti

speditamente sull'assetto dei poteri, facendo sinergia fra loro nei confronti dello Stato, le Regioni speciali hanno continuato a camminare a ranghi separati, rincorrendo la possibilità di ottenere competenze attraverso il meccanismo dei decreti di attuazione. Ciò ha portato nel 2001 alla scrittura dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3, che – prevedendo l'applicazione alle Regioni speciali delle norme del nuovo Titolo V solo per le parti che prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite dagli statuti – ha creato per le Regioni speciali un sistema a doppia enumerazione (quella degli statuti e quella dell'articolo 117 Cost.).

Secondo Mangiameli, quindi, le Regioni speciali dopo il 2001 si sono trovate, dal punto di vista costituzionale, di nuovo un passo avanti rispetto all'intero sistema. Il meccanismo delle Commissioni paritetiche e delle norme di attuazione ha, però, impedito a queste Regioni di utilizzare al massimo tale sistema costituzionale.

Il professor Bin, in apertura del suo intervento, ha dichiarato di considerare sbagliato discutere di Regioni speciali come se fosse una categoria omogenea, trattandosi piuttosto di Regioni che hanno problemi, capacità amministrativa, presenza politica e storie molto diverse, con la conseguenza di ritenere arbitrario il tentativo di fare un bilancio complessivo. La lentezza dell'attuazione degli statuti – che Bin, peraltro, considera tutta da verificare – è dipesa non dal cattivo funzionamento delle Commissioni paritetiche, ma dalla fortissima resistenza delle burocrazie centrali. In sostanza – ha osservato Bin – le Commissioni paritetiche funzionano avendo come interlocutore né il Governo né il Parlamento, bensì le burocrazie che spesso non rispondono o, se lo fanno, rispondono in ritardo.

Ad avviso di Bin, quindi, non rileva il fatto che alcune previsioni statutarie siano o no datate, innanzitutto perché si tratta di una definizione relativa (si pensi alla Costituzione americana) e poi perché l'aspetto positivo delle norme di attuazione e delle Commissioni paritetiche è proprio quello di consentire di dare un'attuazione progressiva alle disposizioni statutarie mutando i contenuti dell'etichetta.

Secondo Bin non rileva neanche la vaghezza delle norme, sia perché tutte le norme, specie quelle costituzionali, sono vaghe, sia perché il problema è semmai quello di avere gli strumenti per adeguare l'applicazione della Costituzione ai fenomeni nuovi.

In merito alle cause della mancata o ritardata attuazione degli statuti, il professor Falcon ha ritenuto di dover dare un'unica risposta a questo quesito e a quello relativo al concreto funzionamento delle Commissioni paritetiche. A suo avviso la mole enorme di norme di attuazione per il Trentino-Alto Adige dimostra che quando si vuole si fanno.

Per il consigliere Chieppa le ragioni della mancata o ritardata attuazione delle disposizioni statutarie siano molteplici e possano variare da Regione a Regione. Si pensi, ad es., alle situazioni di stallo all'interno delle Commissioni paritetiche; ai ritardi nel rinnovo della composizione della Commissione; ai cambi di legislatura e di Governo; all'inerzia del Governo dopo l'elaborazione degli schemi di decreto da parte delle Commissioni; alla scarsa inventiva nel cercare di sfruttare l'autonomia speciale.

3.3. L'attualità dello strumento del decreto legislativo di attuazione statutaria, previa elaborazione/approvazione da parte di una Commissione paritetica Stato-Regione (risposte al quesito 2).

Quesito 2: Lo strumento del decreto legislativo, previsto negli statuti speciali, previa elaborazione/approvazione da parte di una Commissione paritetica Stato-Regione, continua ad essere, a suo avviso, la modalità migliore per assicurare la concreta attuazione delle disposizioni statutarie ?

Per il professor D'Atena lo strumento dei decreti legislativi di attuazione degli statuti speciali mantiene una sua giustificazione fino a quando dureranno le autonomie speciali. È uno strumento di cooperazione bilaterale che corrisponde alla *ratio* costitutiva delle Regioni speciali. D'altra parte, è anche lo strumento più coerente con la riforma costituzionale in corso di approvazione, la quale, com'è noto, prevede che le modifiche agli statuti speciali vengano apportate d'intesa; quindi, per D'Atena è senz'altro da condividere che ci sia un momento cooperativo anche per quanto concerne l'attuazione degli statuti.

Anche per il professor D'Amico i decreti legislativi di attuazione costituiscono oggi, a normativa costituzionale e ordinaria vigente, l'unico strumento per dare attuazione agli statuti speciali. D'altra parte, la stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 76 del 1963, ha sostenuto la necessità delle norme di attuazione anche per quelle Regioni, come la Valle d'Aosta, il cui statuto non le prevedeva.

Secondo il professor Caravita, che ha richiamato l'esperienza del d.P.R. n. 616 del 1977 e delle leggi Bassanini, lo strumento « Commissione paritetica-decreto legislativo per le norme di attuazione » è, sotto il profilo teorico, una soluzione tecnicamente ineccepibile perché è lo strumento più rapido per l'attuazione delle norme statutarie.

Ad avviso del professor Palermo il decreto legislativo di attuazione, più che essere lo strumento migliore, è l'unico strumento a disposizione, con la conseguenza che non c'è altra possibilità se non quella di mantenere in vita le Commissioni paritetiche per poter modificare la normativa di attuazione. D'altra parte, è impossibile pensare di far confluire tutto il contenuto delle norme di attuazione (peraltro assai dettagliato) negli statuti speciali.

Il professor Palermo ha poi sottolineato come questo meccanismo sia l'espressione del principio pattizio che, secondo la giurisprudenza costituzionale, è l'elemento distintivo delle Regioni speciali rispetto a quelle ordinarie. Secondo Palermo, si possono immaginare altri strumenti per realizzare questo principio (ad es. una legge ordinaria paritetica) ma anche queste soluzioni non risolverebbero il problema delle modalità con cui modificare le norme di attuazione esistenti.

Secondo il professor Mangiameli non c'è più bisogno delle Commissioni paritetiche e dei decreti di attuazione. Questa tesi, che discende dalla ricostruzione delle ragioni della mancata attuazione statutaria di cui si è dato conto in precedenza, muove dall'assunto che le Regioni sono ormai una realtà consolidata, hanno apparti amministrativi consistenti e sono in grado di decidere l'allocazione delle

loro risorse. Quindi, il meccanismo del passaggio delle competenze in questi termini non è più accettabile. In definitiva, anche alla luce di quanto previsto dal testo di riforma costituzionale, per Mangiameli l'esperienza delle Commissioni paritetiche può ritenersi ampiamente esaurita; di conseguenza, occorre trovare nuovi strumenti per avviare la nuova fase del regionalismo speciale.

Per il professor Bin l'esperienza delle norme di attuazione e delle Commissioni paritetiche è molto interessante e istruttiva. A suo avviso la forma del decreto legislativo è sicuramente adeguata perché consente di realizzare la concertazione tra Stato e Regioni speciali.

Secondo il professor Falcon, il quale considera lo strumento del decreto legislativo la modalità migliore per l'attuazione degli statuti, è essenziale che quest'ultima avvenga ad opera di un atto normativo e che quindi le norme di attuazione non possano essere semplicemente sostituite da accordi che hanno valore solo per le parti. È importante, infatti, che si tratti di un atto che ha un posto riconoscibile tra le fonti, inevitabilmente intermedio tra livello costituzionale e livello legislativo ordinario, in modo che Costituzione e statuto costituiscano un vincolo per le norme di attuazione e il livello legislativo ordinario sia vincolato da esse. Al riguardo, occorre sottolineare che le norme in parola non solo attuano, ma anche integrano lo statuto, come la Corte costituzionale ha riconosciuto.

Falcon è consapevole che il Parlamento resta fuori dal circuito di produzione di queste norme; per questa ragione ha sostenuto che si potrebbe pensare a un coinvolgimento della nuova struttura delle assemblee parlamentari, come ad esempio ad un potere di richiamo. Vi è però la preoccupazione che venga eccessivamente complicata una procedura che, essendo sostanzialmente negoziata, deve restare flessibile e quindi rimessa alla contrattazione politica.

A parere della professoressa Lapecorella le Commissioni paritetiche si presentano come una sede privilegiata nella quale avviene un laborioso confronto tra i rappresentanti dello Stato e quelli delle singole Regioni ad autonomia differenziata per specifici temi, attorno ai quali ruotano interessi contrapposti che trovano adeguata composizione nelle norme di attuazione statutaria finalizzate a rendere operative quelle disposizioni statutarie che non sono direttamente applicabili. Quello che manca, secondo Lapecorella, è però la previsione di un modello unitario del ruolo che le Commissioni paritetiche sono chiamate a svolgere, che sarebbe auspicabile adottare al fine di coordinare le diverse formule statutarie, le quali descrivono l'intervento delle Commissioni paritetiche in termini di « determinazione » o di « proposta » o di « parere ». In realtà, la stessa Lapecorella ha notato che, nonostante l'eterogeneità delle formulazioni statutarie, si è avuta una sostanziale omologazione del ruolo delle Commissioni, avallata anche dalla Corte costituzionale, che non ha inteso valorizzare le differenze nella definizione del ruolo previsto dai diversi statuti.

Secondo il consigliere Chieppa sono uno strumento ancora valido, che può essere perfezionato, ma sicuramente una regolazione condivisa ha maggiore possibilità di essere ben attuata e di prevenire i conflitti.

Per l'on. Bressa ha ancora senso parlare di norme di attuazione, perché il sistema pattizio, che è alla base di queste, è il contenuto

stesso dell'autonomia speciale, così come costantemente ribadito dalla giurisprudenza costituzionale (per tutte, sentenza n. 213 del 1998). Questa considerazione ha due evidenti conseguenze: il binomio supremazia/collaborazione non può essere declinato in chiave centralistica ma deve trovare una composizione paritetica, perché questa è la sostanza della specialità; la questione non si riduce ai soli profili giuridici ma ha evidenti implicazioni di tipo politico.

Al riguardo l'on. Bressa ha citato come esempio le modifiche concordate dello statuto del Trentino-Alto Adige. L'aver riconosciuto che le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono direttamente a pagare gli oneri per gli interessi della propria parte del debito pubblico costituisce, a suo dire, un esempio di come, a fronte di un contributo speciale, ci sia una responsabilità speciale. Al contempo, l'individuazione del sistema territoriale integrato, cioè dell'insieme di Regioni, Province, enti locali, amministrazioni socio-sanitarie e università, come soggetto che concorre al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica ha responsabilizzato, al massimo livello, il ruolo istituzionale e politico delle Province autonome sia verso lo Stato, sia rispetto ai propri Comuni ed enti di amministrazione.

In definitiva, secondo l'on. Bressa, dove le esigenze particolari delle collettività territoriali sono più forti e più sentite, gli strumenti sono utilizzati meglio e le soluzioni adottate sono differenziate; al contrario, dove è più difficile individuare queste esigenze, vi sono spazi di erosione delle competenze, pure in astratto più forti e garantite di quelle delle Regioni ordinarie.

Dunque, per l'on. Bressa non sono solo gli statuti a generare la specialità, ma è piuttosto la specialità sentita e declinata in un disegno di autonomia a determinare gli spazi di vera differenziazione e di vera efficienza delle Regioni speciali.

L'on. Bressa ha, da ultimo, sottolineato il ruolo delle norme di attuazione rispetto alla definizione del contenuto della materia. Infatti, per quanto accurata e dettagliata possa essere la scrittura delle materie, non è questo il modo in cui si possono chiarire i tanti problemi applicativi. Da questo punto di vista, le Regioni speciali hanno uno strumento per negoziare il contenuto delle materie – le norme di attuazione, appunto – creando un legame tra le materie e le loro articolazioni, provando a predeterminare i contenuti delle materie in modo da assicurare un minimo di certezza per il regionalismo speciale.

3.4. La natura e il carattere vincolante delle norme di attuazione statutaria (risposte al quesito 3).

Quesito 3: Quali indicazioni è possibile desumere dalla giurisprudenza, specie da quella amministrativa e costituzionale, in merito al carattere vincolante delle norme di attuazione degli statuti speciali e alla loro sindacabilità?

Secondo il professor D'Atena non è condivisibile l'orientamento ormai invalso nella giurisprudenza costituzionale, secondo cui le norme di attuazione sarebbero fonti interposte tra Costituzione e legge e quindi sovraordinate a quest'ultima. Operando solo il criterio

gerarchico – ha osservato D’Atena – se intervenisse una legge ordinaria di attuazione statutaria senza che vi fosse una norma di attuazione, questa legge sarebbe perfettamente ammissibile. Diventerebbe incostituzionale solo se vi fosse una norma di attuazione precedente con la quale contrastasse.

Per D’Atena il rapporto tra legge ordinaria e norme di attuazione va costruito non in termini di gerarchia ma di ripartizione delle competenze, con la conseguenza che le norme di attuazione opererebbe in un ambito a loro riservato e quindi sarebbe del tutto preclusa la possibilità di una legge ordinaria di attuazione statutaria.

In merito alla posizione dei decreti di attuazione nel sistema delle fonti, D’Amico ha ricordato come si tratti di una questione assai discussa dalla dottrina costituzionalistica (fra tutti, Crisafulli). Oggi la giurisprudenza della Corte costituzionale, dopo qualche oscillazione, si è attestata nel qualificare queste norme come integrative del parametro statutario. Per D’Amico, il riconoscimento della loro natura di fonte interposta tra la Costituzione e lo statuto, da un lato, e la legge regionale o quella statale, dall’altro, finisce per esaltarne le potenzialità.

Il professor Vitale, riallacciandosi alla tesi del professor D’Atena, ha manifestato la sua preferenza per l’impostazione che costruisce il rapporto tra norme di attuazione e legge ordinaria non in termini di gerarchia ma di separazione delle competenze.

Ad avviso del professor Caravita la giurisprudenza della Corte costituzionale sul carattere vincolante delle norme di attuazione si muove nella direzione di una forte autolimitazione della Corte stessa, non essendosi mai esplicitamente pronunciata sulla sindacabilità delle norme di attuazione. Di sicuro, per Caravita si tratta di norme di rango superiore, in quanto le stesse fungono da parametro nei giudizi di costituzionalità sulle norme statali e regionali.

Anche il professor Palermo ha richiamato la giurisprudenza costituzionale secondo cui le norme di attuazione costituirebbero una fonte atipica, rafforzata e interposta tra la legge costituzionale e la legge ordinaria. Palermo ha ricordato come la Corte costituzionale non abbia mai dichiarato l’illegittimità di queste norme, sebbene ciò sia teoricamente possibile. È stato richiamato in proposito quanto affermato nella sentenza n. 213 del 1998, secondo cui tali norme rappresentano « tra le realizzazioni astrattamente possibili dell’autonomia regionale speciale, quelle storicamente vigenti », finendo con il porre « un limite [...] superato il quale si determinerebbero conseguenze non controllabili relativamente a quell’equilibrio complessivo dell’ordinamento cui le norme di attuazione sono preordinate ».

Il professor Bin ha ricordato come la Corte costituzionale abbia riconosciuto ai decreti di attuazione una posizione superiore alla legge ordinaria. Si tratta di un risultato importante perché consente di dare un senso alle etichette costituzionali che altrimenti resterebbero una pagina vuota (secondo la nota definizione di Paladin). Secondo Bin, c’è piuttosto una debolezza storica del criterio di delimitazione delle competenze fondato sulle materie. La regolamentazione dei rapporti tra Stato e Regioni tramite gli elenchi di materie può essere una strumentazione utile solo a condizione che poi si provveda ad un’attuazione mediante atti legislativi di tipo diverso.

Per il professor Falcon non vi è alcun dubbio sul carattere vincolante delle norme di attuazione, come pure sulla loro sindacabilità da parte della Corte costituzionale. Al riguardo, sono state citate due sentenze della Corte costituzionale: la n. 353 del 2001 con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità di una norma di attuazione per il Trentino-Alto Adige in materia di piano di bacino, perché non era stato previsto un meccanismo che consentisse di coinvolgere la Regione Veneto, la quale riceve i fiumi del Trentino; e la n. 227 del 2003 nella quale la Corte ha affermato che le norme di attuazione devono essere interpretate alla luce dello statuto.

La professoressa Lapecorella ha evidenziato come si registrino in dottrina e in giurisprudenza interpretazioni non univoche sulla posizione che i decreti legislativi di attuazione occupano all'interno del sistema delle fonti. A fronte di chi privilegia la loro natura atipica, trattandosi di una fonte di rango primario ma dotata di una sfera di competenza riservata e separata rispetto alle altre, vi è chi ritiene che esse abbiano un rango intermedio tra la legge ordinaria e la Costituzione.

In ogni caso, aggiunge Lapecorella, il valore giuridico delle norme di attuazione non le sottrae al controllo di legittimità costituzionale, quando contraddicano il loro compito di armonizzare, nell'unità dell'ordinamento giuridico, i contenuti e i particolari obiettivi dell'autonomia speciale. Pertanto, esse, oltre a non essere in contrasto con la Costituzione, non devono essere *contra statutum*. Possono, invero, avere un contenuto *praeter legem*, nel senso di integrare le norme statutarie anche aggiungendo qualcosa che queste ultime non contenevano.

Il consigliere Chieppa ha ricordato il contrasto che per qualche anno ci fu in dottrina e in giurisprudenza sul valore da attribuire alle norme di attuazione. Oggi questo contrasto è stato risolto nel senso che le norme attuative si pongono in un livello intermedio tra Costituzione e legge ordinaria, e proprio questa sovra ordinazione rispetto alla legge ordinaria costituisce lo strumento che consente di dare piena attuazione agli statuti speciali. Questo comporta, tra l'altro, che le norme di attuazione possono essere oggetto di sindacato di costituzionalità.

3.5. La particolare forza dei decreti legislativi di attuazione come causa del rallentamento nell'attuazione delle disposizioni statutarie (risposte al quesito 4).

Quesito 4: Il rango di legge costituzionale degli statuti speciali e la natura di fonte c.d. interposta delle norme di attuazione possono, paradossalmente, aver reso più difficili i meccanismi attuativi delle disposizioni statutarie? In sostanza, la particolare forza dei decreti attuativi può aver contribuito a rallentarne o a impedirne l'emana-zione da parte del Governo, per timore di introdurre un vincolo stringente al legislatore statale?

Per il professor D'Atena è chiaro che procedimenti nei quali si inserisce un elemento non convenzionale, ma comunque cooperativo, sono procedimenti più lenti di procedimenti unilaterali. Tuttavia, questo è un prezzo che si paga alla cooperazione e, quindi, secondo D'Atena, ne vale la pena.

Il professor Caravita individua principalmente in ragioni politiche le difficoltà nell'attuazione degli statuti speciali; infatti, se anche si può ragionare sull'efficacia di qualche strumento tecnico, le ragioni della difficoltà sono di tipo politico.

Secondo il professor Palermo, potrebbe esserci il rischio che il Governo, per il timore di vincolarsi troppo, adotti poche norme di attuazione. Ciò è dovuto, a suo dire, al fatto che l'autonomia speciale continua ad essere vista come un'eccezione, da contenere il più possibile, con la conseguenza che le Regioni che perorano la propria causa con più veemenza riescono ad ottenere un maggior numero di norme di attuazione.

Ad avviso del professor Bin il rango di legge costituzionale degli statuti e la natura di fonte interposta delle norme di attuazione hanno sicuramente reso più difficile l'attuazione; infatti, trattandosi di norme specifiche, superiori alla legge, esse incontrano il massimo della resistenza da parte della burocrazia. A questo proposito, Bin ha citato il caso del decreto legislativo n. 266 del 1992, recante norme di attuazione per il Trentino-Alto Adige, in cui si prevede che le leggi statali non si applicano per sei mesi nella Regione, che ha invece (insieme alle Province autonome) l'obbligo di adeguare la propria normativa entro il lasso di tempo indicato. Trascorsi i sei mesi, lo Stato ha novanta giorni per impugnare davanti alla Corte costituzionale. Questo è un sistema assolutamente intelligente e odiato dalla burocrazia ministeriale – ha osservato Bin – perché obbliga i funzionari ministeriali ad effettuare un controllo sulla legislazione vigente e a individuare i casi di mancato adeguamento, piuttosto che limitarsi a rilevare le disposizioni regionali o Provinciali in contrasto con la legge statale.

Il professor Falcon, in apertura del suo intervento, ha ripreso l'ultima considerazione svolta dal professor Bin a proposito del decreto legislativo n. 266 del 1992, sottolineando come lo Stato non impugni mai le leggi del Trentino-Alto Adige e delle due Province autonome per mancato adeguamento. Ciò è dovuto al fatto che, mentre è facile esaminare le singole leggi regionali al fine della loro impugnativa, è assai più complesso individuare le leggi statali che richiedono un adeguamento e verificare se le leggi regionali e Provinciali si sono adeguate.

Falcon ha poi escluso l'esistenza di un nesso tra la particolare forza dei decreti di attuazione e il ritardo nell'attuazione degli statuti; a suo dire, la resistenza all'attuazione dipende dal contenuto delle norme, non dalla loro forza.

3.6. La composizione e il funzionamento delle Commissioni paritetiche (risposte alla prima parte del quesito 5).

Prima parte del quesito 5: In che misura la mancata attuazione delle previsioni degli statuti speciali è stata determinata dal concreto funzionamento delle Commissioni paritetiche? In particolare, quanto hanno influito i ritardi nella periodica ridefinizione della loro composizione?

Non vi è dubbio, a parere del professor D'Amico, che un ritardo nel rinnovo delle Commissioni paritetiche rallenti il lavoro delle stesse.

Questo è dovuto anche al fatto che non è prevista una sorta di *prorogatio* dei componenti delle Commissioni paritetiche, i quali, com'è noto, sono rinnovati ad ogni cambio di esecutivo, sia statale sia regionale.

Anche per i professori Caravita e Vitale è evidente che i ritardi nella composizione delle Commissioni paritetiche abbiano influito sulla mancata o ritardata attuazione degli statuti speciali.

Il professor Palermo, dopo aver precisato che i ritardi nella composizione delle Commissioni sono di natura prevalentemente politica, ha sottolineato come un certo rallentamento sia inevitabile per il fatto che le Commissioni paritetiche sono organi consultivi del Governo, quindi cambiano o comunque devono essere rinnovate a ogni cambio di Governo.

Per il professor Palermo è poi rilevante la provenienza dei componenti della Commissione, nelle quali c'è stata storicamente una prevalenza di accademici, i quali sono meno votati al compromesso rispetto ai politici. Palermo ha richiamato in proposito quanto avvenuto nella Commissione paritetica che meglio ha funzionato negli ultimi anni, cioè quella per il Trentino-Alto Adige; questa Commissione è stata sempre, prevalentemente o esclusivamente, composta da politici.

In conclusione del suo intervento il professor Palermo è ritornato sul tema del funzionamento delle Commissioni paritetiche suggerendo che i Consigli regionali, nei loro regolamenti, prevedano l'audizione periodica dei membri delle Commissioni di nomina regionale. Si tratterebbe di un momento di pubblicità dei lavori e anche di controllo politico da parte dei Consigli regionali che accrescerebbe la legittimazione democratica dei membri delle Commissioni.

Per il professor Bin le Commissioni paritetiche operano come organi di consulenza, le cui proposte non vengono contrattate con il Governo o con i suoi rappresentanti ma con la burocrazia. A suo avviso ciò è molto lontano dall'idea originaria per cui nella Commissione paritetica avrebbero dovuto esserci i campioni della Regione e dello Stato che svolgono il loro duello. Quanto alle cause del ritardo nell'attuazione statutaria, a parere di Bin molto dipende dall'impulso dato dalla Regione. Negli ultimi tempi le Regioni speciali, spinte dall'urgenza della crisi finanziaria, hanno cercato un colloquio con lo Stato e lo hanno ottenuto; da lì sono venute fuori agende politiche condivise, che hanno dato e danno alla Regione la forza di proporre iniziative, rispetto alle quali la Commissione paritetica svolge un ruolo di consulente. Resta il fatto, però, che nella fase della contrattazione di queste proposte non vi è un interlocutore politico governativo.

Secondo il professor Falcon, che ha dato un'unica risposta a questo quesito e a quello relativo alle cause della mancata o ritardata attuazione degli statuti, è evidente che il ritardo nella composizione della Commissioni paritetica si traduce in un problema per i suoi lavori; ciò nondimeno, non sembra che la mancata attuazione delle disposizioni statutarie sia una delle cause principali del contenzioso.

La professoressa Lapecorella ha sottolineato l'esistenza di alcune criticità procedurali nel funzionamento delle Commissioni, ponendo l'accento sul silenzio delle norme statutarie su questo tema.

Anche il consigliere Chieppa ha proposto l'introduzione di meccanismi che evitino situazioni di stallo, soprattutto quando il cambio di legislatura statale si differenzia, come sempre avviene, da quello regionale o delle Province autonome.

3.7. Il procedimento di formazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria (risposte alla seconda parte del quesito 5).

Seconda parte del quesito 5: E quanto è imputabile al procedimento di formazione dei decreti di attuazione? A questo proposito ritiene utile una codificazione della procedura di adozione delle norme attuative degli statuti, fin qui rimessa in larga parte alla prassi?

Il professor D'Atena ha sottolineato come la funzione svolta dalle Commissioni paritetiche sia fondamentalmente consultiva, nonostante le diverse formulazioni statutarie, alcune delle quali (es. quella dello statuto siciliano) sembrerebbero riservare alla Commissione paritetica il compito di determinare le norme attuative. Quello che il Governo non può fare è solo procedere in senso completamente diverso da quanto emerso dal lavoro della Commissione paritetica. Ma che succede in caso di modifiche anche significative al testo elaborato dalla Commissione? Si dovrebbe ritenere che ci sia un onere di sottoposizione alla Commissione paritetica.

Su questo punto D'Atena ritiene utile un intervento normativo che regoli gli aspetti anzidetti, fin qui rimessi alla prassi; in particolare, si reputa necessaria una disciplina che regoli l'ipotesi degli scostamenti fra quanto elaborato dalla Commissione e quanto deciso dal Governo. Nel caso di scostamenti, D'Atena ha suggerito di prevedere, più che un onere di motivazione, una sorta di ulteriore appello alla Commissione paritetica.

Quanto alla fonte competente a disciplinare questi aspetti, per D'Atena deve essere esclusa la legge dello Stato; parimenti deve escludersi che la procedura di formazione delle norme di attuazione « nuovo stile » possa essere disciplinata da una norma di attuazione « vecchio stile ». A fronte del rischio di una eccessiva differenziazione delle normative da Regione a Regione, D'Atena ha suggerito di ridurre questo rischio mediante un coordinamento statale, non delle Commissioni in quanto tali, ma dei membri di nomina statale delle stesse.

Anche il professor D'Amico ha posto l'accento sull'inesistenza di un obbligo per il Governo di prendere in esame il testo elaborato dalle Commissioni paritetiche. In particolare, a suo dire, i lavori delle Commissioni quando giungono a conclusione si arrestano in sede di c.d. pre-Consiglio, con la conseguenza che il testo non viene neanche preso in esame dal Consiglio dei ministri.

Sicuramente da condividere è, per D'Amico, la proposta – avanzata dal Presidente emerito della Corte costituzionale Silvestri – di introdurre una norma che obblighi il Governo a esaminare gli schemi di decreti legislativi approvati dalle Commissioni paritetiche. Niente affatto scontata pare la scelta del tipo di atto normativo con cui dettare siffatta regolamentazione; mentre Silvestri ha avanzato l'idea di introdurla con legge costituzionale, D'Amico ha manifestato la sua

preferenza per una modifica dell'articolo 4, comma 3, della legge n. 400 del 1988, esprimendo qualche dubbio sulla forza vincolante che avrebbe un eventuale decreto legislativo di attuazione che introducesse questo vincolo per il Governo (come sostenuto da D'Atena nella sua audizione).

A questa obiezione il professor D'Atena ha replicato sostenendo che una norma di attuazione può vincolare le altre future norme di attuazione qualora si tratti di una norma strumentale, volta a disciplinare il procedimento di formazione delle seconde.

In sede di replica, D'Amico ha aggiunto che non è sufficiente prevedere un termine entro il quale il Governo deve decidere se approvare o no gli schemi di decreto esitati dalla Commissione paritetica; è necessario, piuttosto, che sia introdotta una normativa di composizione del dissenso, simile a quella prevista in materia di Conferenza di servizi, in modo da instaurare un rapporto dialettico fra il Governo e la Commissione.

Anche il professor Vitale ha dichiarato di ritenere necessaria la fissazione di un termine per l'esame degli schemi di decreti da parte del Governo.

La codificazione della procedura di adozione delle norme di attuazione è considerata dal professor Caravita un'ottima idea, sebbene ci si muova sempre all'interno delle soluzioni tecniche che scontano, quindi, la mancata soluzione del problema politico generale del mantenimento delle Regioni speciali.

Il professor Palermo ha evidenziato l'eccessiva discrezionalità nella procedura di adozione delle norme di attuazione, con la conseguenza che, se non ci sono buoni rapporti politici, c'è il rischio che si blocchi tutto. In particolare, Palermo ha posto l'accento sulla mancanza di un termine entro il quale i Ministeri interpellati sono tenuti a fornire una risposta e sulla mancanza di un termine per la trattazione delle norme in seno al Consiglio dei ministri dopo la loro approvazione definitiva ad opera della Commissione paritetica.

In conclusione del suo intervento il professor Palermo ha suggerito che le Commissioni paritetiche si dotino di un regolamento interno che preveda, tra l'altro, la possibilità di disporre l'audizione di soggetti esterni, esperti su determinate materie.

La professoressa Lapecorella, richiamando la giurisprudenza costituzionale, ha precisato che la Commissione paritetica, per svolgere correttamente la funzione consultiva affidatale, deve essere posta in grado di esaminare ed esprimere il proprio avviso sugli schemi di decreti legislativi. Pertanto, il Governo non può apportare modificazioni o aggiunte suscettibili di alterare il contenuto sostanziale della disciplina su cui la Commissione ha già avuto modo di manifestare il proprio parere. Inoltre, Lapecorella ha suggerito di indirizzare il raggio d'azione delle Commissioni paritetiche verso settori in cui gli statuti non risultano ancora attuati.

Lapecorella si è poi soffermata sulla tempistica dei singoli passaggi procedurali che è disciplinata solo nell'articolo 108 dello statuto del Trentino-Alto Adige. In proposito, ha proposto di regolamentare le varie casistiche che possono verificarsi nella pratica.

Per il consigliere Chieppa gli schemi di norme di attuazione approvati dalla Commissione paritetica non dovrebbero essere sin-

dacati nel merito dal c.d. Pre-Consiglio dei ministri ma, al più concedere, dovrebbero essere esaminati solo per un'opera di *drafting*. Ad avviso di Chieppa dovrebbe essere previsto anche un obbligo per il Consiglio dei ministri a prendere in esame le proposte delle Commissioni paritetiche entro un termine ragionevole.

Un'altra proposta, formulata da Chieppa, è quella volta a dare pubblicità alle proposte, ai pareri, ai verbali e all'iter delle norme delle Commissioni. In generale, le singole Commissioni dovrebbero calendarizzare le proprie riunioni, potrebbero prevedere una programmazione dei propri lavori, dovrebbe esservi un maggior raccordo tra le Commissioni paritetiche,

3.8. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali e il contenzioso Stato-Regioni speciali (risposte al quesito 6).

Quesito 6: La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

Il professor D'Atena ha escluso che la mancata attuazione delle disposizioni degli statuti possa essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali.

Anche il professor D'Amico ha escluso l'esistenza di un rapporto di causa ed effetto tra la mancata attuazione e l'aumento del contenzioso, il quale cresce nel momento in cui si cambia una formula o un'etichetta. In sostanza, l'innovazione determina, di per sé, un problema di interpretazione di nuove formule; se poi l'innovazione non è chiara, i problemi interpretativi aumentano e quindi cresce il contenzioso.

Per il professor Caravita la percentuale di contenzioso derivante dalla mancata attuazione degli statuti speciali è assai ridotta rispetto a quello derivante dalle enormi difficoltà interpretative della riforma del Titolo V del 2001.

Il professor Palermo, pur ribadendo che la mole di contenzioso derivante dalla mancata o ritardata attuazione degli statuti speciali è molto ridotta, ha affermato che la ritardata attuazione, determinando l'applicazione della normativa statale, può generare dei conflitti. Più in generale, Palermo ha richiamato l'attenzione sul fatto che la conflittualità tra Stato e Regioni si è molto ridimensionata negli ultimi anni rispetto a quanto avvenuto nei primi di applicazione del nuovo Titolo V. Muovendo da questa prospettiva è assai probabile che il contenzioso aumenti dopo l'entrata in vigore della riforma costituzionale attualmente all'esame del Parlamento ma ciò, secondo Palermo, non è del tutto negativo, perché l'intervento della Corte costituzionale consentirà di delineare con precisione i confini dell'autonomia regionale.

Al contempo – ha osservato Palermo – occorre stare attenti a non utilizzare le norme di attuazione come strumento di soluzione dei conflitti, come spesso si è verificato per il Trentino-Alto Adige.

Particolarmente interessante è poi quanto avvenuto sul piano dei rapporti finanziari, che, secondo l'articolo 27 della legge sul federalismo fiscale, sono fondati sul principio della pariteticità. Qui l'intervento della Corte costituzionale (spec. sentenza n. 109 del 2011) è servito ad affermare in maniera chiara che lo Stato può intervenire unilateralmente per ragioni emergenziali ma con modalità paritetiche (es. con intese). Sempre in tema di rapporti finanziari, Palermo ha aggiunto che in questo ambito si sconta la difficoltà derivante dal fatto che in un sistema a finanza derivata, come quello italiano, la pariteticità non può funzionare completamente attraverso norme di attuazione. In altre parole, non si può pensare che le relazioni finanziarie siano disciplinate solo con norme di attuazione perché uno dei contraenti, lo Stato, parte da una posizione di vantaggio. Per questa ragione, secondo Palermo, le relazioni finanziarie, per funzionare, devono essere disciplinate negli statuti o attraverso la modifica degli stessi oppure, ove previsto, attraverso una legge paritetica.

Anche il professor Mangiameli ha negato l'esistenza di un nesso di causalità tra la mancata attuazione delle disposizioni statutarie e l'incremento del contenzioso; innanzitutto perché, in un sistema costituzionale come quello italiano, l'aumento del contenzioso è normale e fisiologico. In secondo luogo, non si è registrata una particolare litigiosità delle Regioni speciali, le quali, anzi, hanno spesso adottato una tecnica difensiva, mirando ad ottenere dalla Corte costituzionale il riconoscimento dell'operatività di una clausola di salvaguardia contenuta nella normativa statale impugnata.

Per il professor Bin le norme di attuazione generalmente tendono a risolvere il contenzioso, che si annida anche in cose molto piccole (si pensi, oggi, alle problematiche connesse agli ospedali psichiatrici giudiziari e, in generale, alle questioni attinenti alla natura demaniale di un bene). Diverso è, invece, il discorso per le norme attinenti ai rapporti finanziari, che sono ormai regolati, non da norme di attuazione, ma da patti politici. Al riguardo, Bin ha sottolineato come questi patti funzionino piuttosto bene e costituiscano una pagina molto interessante della specialità, perché, sebbene non utilizzino lo strumento delle norme di attuazione, rappresentano una ulteriore modalità di realizzazione del principio di collaborazione.

Anche per il professor Falcon si deve escludere che l'incremento della conflittualità tra Stato e Regioni speciali degli ultimi anni sia riconducibile alla mancata attuazione delle disposizioni statutarie. Peraltro, l'incremento di conflittualità è quasi finito, perché con i nuovi accordi che hanno coinvolto quasi tutte le Regioni speciali, la gran parte di queste ha rinunciato al contenzioso.

3.9. Il futuro della specialità regionale alla luce del progetto di riforma della Costituzione (risposte al quesito 7).

Quesito 7: L'articolo 39, comma 11, del ddl cost. AC 2613-A reca la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei

rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che « Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione ».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali ?

Per il professor D'Atena la riforma costituzionale, determinando un depotenziamento delle autonomie regionali ordinarie (con l'aumento delle materie statali, con la scomparsa della potestà concorrente, con il sostanziale venir meno del carattere residuale della potestà legislativa piena delle Regioni e con l'introduzione della c.d. clausola di supremazia), potrebbe comportare una rivalutazione della specialità regionale. In particolare, per D'Atena la norma di salvaguardia prevista nell'articolo 39 del ddl cost. non solo fa salvi gli statuti speciali ma assicura la perdurante applicabilità alle Regioni speciali della clausola di maggior favore per effetto della quale queste ultime acquisiscono oggi le maggiori competenze attribuite alle ordinarie dal Titolo V.

Pertanto, il sistema delle autonomie speciali, pur non registrando uno stato di avanzamento rispetto alla situazione attuale, in considerazione del decremento delle autonomie regionali ordinarie, si troverebbe in una situazione di vantaggio. Peraltro, questa situazione, sebbene sia prevista in via provvisoria, rischierebbe di diventare definitiva perché le Regioni speciali non avrebbero interesse a modificare, tramite intesa, i loro statuti speciali.

Secondo il professor D'Amico, è naturale che il ridimensionamento delle attribuzioni delle Regioni ordinarie determini una rivalutazione delle attribuzioni delle Regioni speciali. Ciò, però, non equivale a dire che si avrà anche una rivalutazione delle norme di attuazione, perché le Regioni speciali potrebbero accontentarsi di quello che hanno proprio in considerazione del fatto che le Regioni ordinarie hanno subito un drastico ridimensionamento.

Ad avviso del professor Vitale, il testo di riforma costituzionale non consente di fare delle valutazioni ottimistiche sulla specialità regionale, principalmente perché da esso emerge una tendenza centralistica. A questo punto, la specialità ha due possibili vie d'uscita: o si procede alla revisione degli statuti speciali oppure si continua, in maniera concreta e decisa, con i procedimenti di attuazione statutaria.

In merito al disegno di legge di riforma della Costituzione, il professor Caravita ha posto l'accento sulla possibile influenza dei senatori provenienti dalle Regioni speciali sulla composizione del Senato e quindi sulla formazione della maggioranza parlamentare. Il rischio paventato da Caravita è quello verificatosi in Spagna, cioè che si creino maggioranze politiche alla Camera che si appoggiano a partiti regionali al Senato per creare o rafforzare la propria posizione di maggioranza.

Infine, per Caravita è stata abbandonata, troppo rapidamente, la strada indicata dall'articolo 116 Cost., cioè quella del regionalismo differenziato. La realizzazione di quest'ultimo presuppone, a suo dire, una grande autorevolezza ma anche una grande flessibilità a livello di governo centrale; condizioni, queste, che non sempre sussistono. Ciò spiega, secondo Caravita, le grandi difficoltà di attuazione dell'articolo 116 Cost.; tuttavia, se si vuole mantenere aperta la prospettiva di un regionalismo speciale, la strada dovrebbe essere quella dell'avvicinamento fra Regioni a statuto speciale e Regioni a statuto ordinario. Questo avvicinamento può avvenire solo in due modi: riducendo l'autonomia delle speciali o aumentando il tasso di autonomia e di differenziazione di quelle ordinarie. In questa prospettiva lo strumento costituzionale utilizzabile è quello delineato dall'articolo 116 Cost., che però, fino ad oggi, ha avuto solo due sporadici tentativi di attuazione (da parte delle Regioni Lombardia e Toscana).

In merito alla considerazione svolta dal professor Caravita sul ruolo dei senatori delle Regioni speciali nel futuro Senato, il professor Palermo ha precisato come si tratti di una questione di natura politica più che giuridica, nel senso che — come già accade attualmente — ci sono alcune Regioni che interpretano la rappresentanza in senso territoriale e altre che la interpretano in senso partitico. Ad avviso di Palermo, quindi, non cambierà molto nel nuovo Senato; probabilmente, com'è stato fin qui, non ci sarà la delegazione parlamentare siciliana mentre sarà molto più presente quella del Trentino-Alto Adige o della Valle d'Aosta.

In generale, sulla riforma costituzionale *in itinere*, il professor Palermo ritiene che la previsione di una clausola di salvaguardia, rafforzata dalla previa intesa, per l'adeguamento degli statuti metta in sicurezza, dal punto di vista formale, la specialità. A suo avviso, in base alla successione delle norme, alle Regioni speciali continuerà ad applicarsi l'attuale Titolo V, con il probabile incremento della confusione e quindi del contenzioso. Lo Stato, infatti, dovrà continuare ad approvare le leggi cornice per la competenza concorrente delle Regioni speciali ma la stessa materia rientrerà fra quelle di competenza statale primaria nei confronti delle altre Regioni.

Il vero problema, secondo Palermo, è quello del significato da dare alla formula «adeguamento degli statuti». È ipotizzabile, infatti, un adeguamento ad una riforma che riduce fortemente l'autonomia? Ed ancora può il Parlamento modificare il testo di modifica di uno statuto approvato dal Consiglio regionale? O meglio, se lo modifica, si deve seguire la procedura dell'intesa prevista per le proposte di revisione di iniziativa parlamentare o governativa?

Il rischio che sta dietro ciascuna di queste domande è quello che gli statuti speciali non siano modificati. Questo potrebbe portare, nel breve periodo, ad una valorizzazione delle norme di attuazione ma se lo statuto diventa un mero simulacro l'autonomia speciale morirà per asfissia. In conclusione Palermo, pur riconoscendo la grande importanza delle norme di attuazione, ritiene centrale il ruolo degli statuti e il problema del loro adeguamento.

Il professor Mangiameli ha evidenziato come la previsione dell'articolo 39 del disegno di legge di riforma costituzionale impedisca l'applicazione alle Regioni speciali della nuova enumerazione dell'ar-

articolo 117 Cost., della clausola di flessibilità o di supremazia e della visione delle competenze residuali in termini di marginalità territoriale. A queste Regioni, pertanto, continueranno ad applicarsi l'attuale articolo 117 Cost. e l'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001, con la conseguenza che se volessero adeguare il proprio statuto dovrebbero rinunciare allo *standard* di autonomia che queste norme riconoscono.

Ad avviso del professor Bin la riforma costituzionale in cantiere non riduce le competenze regionali, nel senso che riporterebbe in capo allo Stato competenze, forse troppo frettolosamente, assegnate alle Regioni. In proposito, Bin ha osservato che già oggi sono state trasferite allo Stato molte delle competenze formalmente riconosciute alle Regioni dal nuovo Titolo V, che, per questo motivo, è totalmente disapplicato. Ciò è avvenuto, a suo dire, sia perché il Titolo V è stato scritto avventatamente sia perché con il passare degli anni (dal 2001 ad oggi) la Corte costituzionale ha abbandonato l'originaria posizione di difesa delle autonomie. Pertanto, secondo Bin non può dirsi che le Regioni con la riforma perdano qualcosa che in realtà non hanno mai avuto.

Più in generale, è singolare, per Bin, che la questione dei rapporti tra Stato e Regioni continui ad essere trattata tramite la definizione delle etichette che designano le materie di competenza legislativa. Questo approccio poteva andar bene nel 1947 perché per la Costituente era importante dare alle Regioni la potestà di smarcarsi dall'indirizzo politico della maggioranza parlamentare e per ottenere questo occorreva concedere potestà di legge. Oggi, invece, è l'amministrazione a pesare ma di ciò non si è occupata la riforma del 2001 e non si occupa quella in itinere.

Al riguardo, secondo Bin, non ha molto senso modificare la competenza in una certa materia da concorrente a esclusiva dello Stato, mentre avrebbe grande senso portare l'esperienza delle intese tra Stato e Regione dentro la Costituzione; in questo modo, tra l'altro, diventerebbe cruciale la questione del Senato, sempre a condizione che esso rappresenti i territori. Nel testo di riforma non c'è poi alcuna menzione del coordinamento amministrativo, presente invece nelle Costituzioni di molti Paesi.

Sul punto Bin ha aggiunto che le materie hanno un carattere difensivo e l'esperienza del nuovo Titolo V e della norma di salvaguardia di cui all'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001 è particolarmente indicativa perché è stata un totale fallimento. C'è stata, infatti, un'erosione totale delle competenze delle Regioni ordinarie e la residualità ha giocato un ruolo residuale. Ciò ha fatto sì che le Regioni speciali, per ridurre l'impatto dell'erosione delle competenze, facessero un uso difensivo delle materie scritte in statuto, come reinterpretate dalle norme di attuazione.

Da ultimo, Bin ha sottolineato l'urgenza di ridurre il contenzioso tra Stato e Regioni che ha assunto proporzioni tali da paralizzare l'azione del Governo, al punto che oggi per capire cosa sia il diritto regionale occorre guardare alle innumerevoli sentenze della Corte costituzionale e alle evoluzioni della sua giurisprudenza, piuttosto che alla Costituzione.

Il professor Falcon, in apertura del suo intervento, ha ripreso la considerazione svolta dal professor Bin a proposito della centralità dell'amministrazione rispetto alla funzione legislativa, precisando che il riconoscimento di quest'ultima, a prescindere dallo spessore dei suoi contenuti, dà comunque la garanzia che vi è un giudice deputato a valutare la legittimità della normazione regionale, la Corte costituzionale e non il giudice ordinario o quello amministrativo.

Falcon ha, inoltre, individuato due cause della possibile rivalutazione degli statuti speciali: per un verso, l'articolo 39 del disegno di legge di riforma della Costituzione e, per altro verso, il fallimento delle aspettative riposte nella riforma del Titolo V del 2001. La presa di coscienza dell'inutilità della clausola residuale e, in generale, dell'inesistenza di un reale ampliamento dell'autonomia regionale ha indotto ad «aggrapparsi» di nuovo agli statuti speciali e alle norme di attuazione.

A sostegno della sua lettura, Falcon ha richiamato una serie di casi in cui la Corte costituzionale, offrendo una lettura restrittiva delle autonomie regionali, ha sostanzialmente svuotato di senso le competenze delle Regioni (sono state citate le pronunce in tema di lavori pubblici di interesse Provinciale, di procedimento amministrativo e di forme associative dei Comuni). Alla luce di quanto detto, per Falcon è un bene che le Regioni speciali restino fuori dall'ambito applicativo della riforma costituzionale in itinere, anche perché quest'ultima non ha colto quanto c'era di positivo nell'esperienza delle autonomie speciali: prima fra tutte, la contrattazione per l'acquisizione delle funzioni amministrative. Altre esperienze positive delle Regioni speciali sono state individuate da Falcon nello specifico ambito finanziario; in particolare, potrebbe essere utile la previsione in Costituzione di un criterio di riparto tra le risorse che vanno allo Stato e quelle che vanno alle Regioni.

Da ultimo, per Falcon non vi è il rischio che le Regioni blocchino la revisione degli statuti per il timore di ottenere dalla contrattazione condizioni peggiori di quelle attuali.

Il professor Antonini ha posto in evidenza come la previsione della mancata applicazione del nuovo Titolo V alle Regioni speciali, fino all'adeguamento dei loro statuti, creerà dei problemi al sistema, perché ci saranno due diversi Titoli V della Costituzione: uno (quello che entrerà in vigore con la riforma costituzionale attualmente all'esame del Parlamento) che si applicherà alle Regioni ordinarie e uno (quello entrato in vigore nel 2001 ma solo per le parti che prevedono forme di autonomia più ampie) che si applicherà alle Regioni speciali. A suo dire, ciò determinerà uno squilibrio tra Regioni troppo ordinarie e Regioni troppo speciali.

Inoltre, ha notato Antonini, la clausola di supremazia, anche qualora si applicasse alle Regioni speciali, si attiverebbe sul presupposto dell'interesse nazionale. Tuttavia, l'interesse nazionale non c'è nello statuto siciliano mentre è previsto in quello delle altre Regioni. Pertanto, nella Regione Sicilia sarebbe inapplicabile in ogni caso.

Il professor Sterpa ha posto l'accento su alcuni punti salienti del testo di riforma. Innanzitutto, la previsione di un adeguamento degli statuti speciali, sulla base di intese, dà vita ad una fonte, non solo di rango costituzionale, ma rafforzata e atipica, in quanto frutto di un

procedimento particolare che introduce, per la prima volta, un elemento pseudo-pattizio alla base dello statuto. Deve, inoltre, ritenersi che il contenuto dell'intesa venga riversato pedissequamente nella legge costituzionale.

Un secondo elemento da considerare è l'utilizzo del termine « adeguamento » per alludere alla revisione degli statuti speciali. Si tratta dello stesso termine utilizzato dall'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001, anche se collocato nell'attuale testo di riforma che mira ad una riduzione dello spazio di autonomia legislativa delle Regioni ordinarie.

Il terzo dato su cui riflettere è, per Sterpa, quello dei « vasi comunicanti fra i vecchi statuti e la nuova Costituzione ». In particolare, gli statuti speciali attualmente vigenti contengono riferimenti normativi, espressioni giuridiche e concetti che, nella riforma costituzionale, sono innovati rispetto al passato. Uno di questi concetti è sicuramente quello di « interesse nazionale », che è presente in quasi tutti gli statuti speciali ma che era sparito nel testo costituzionale approvato nel 2001. Al riguardo, Sterpa ha posto il problema dell'interpretazione che la Corte costituzionale darà a questo nuovo « interesse nazionale », riferito alla c.d. clausola di supremazia, e dell'eventuale applicazione di questa lettura anche alle Regioni speciali i cui statuti prevedono il riferimento all'interesse nazionale. In questo senso Sterpa ha parlato di vasi comunicanti tra gli statuti speciali e il nuovo testo della Costituzione; in altre parole, occorre chiedersi se il nuovo interesse nazionale transiterà, per il tramite delle disposizioni statutarie che lo prevedono, nell'ambito proprio delle Regioni speciali.

Il rischio paventato da Sterpa rende decisiva, a suo avviso, la previsione della formula « sulla base di intese », quale strumento pattizio con il quale fissare regole di differenziazione a vantaggio delle Regioni speciali. Ad accrescere i timori per le Regioni speciali contribuisce, secondo Sterpa, anche il grado di penetrazione che avrà nei loro confronti la nuova competenza statale piena in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Occorre poi chiedersi se l'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001 continuerà ad essere in vigore nei confronti delle Regioni speciali. Al riguardo, Sterpa ha osservato che, in teoria, questa clausola dovrebbe perdere ogni efficacia con l'entrata in vigore del nuovo Titolo V, ma quest'ultima è posticipata per le Regioni speciali fino all'adeguamento dei loro statuti. Pertanto, sembra doversi presumere che, almeno formalmente, finché non ci saranno i nuovi statuti, continuerà ad applicarsi alle Regioni speciali il Titolo V originario (cioè quello entrato in vigore nel 2001), compresa la clausola dell'articolo 10.

A questo punto, per Sterpa il problema decisivo è quello di capire se le Regioni speciali possano procrastinare la trattativa con lo Stato *sine die*. In sostanza, il rischio è che l'opportunità dell'intesa si traduca in un potere di interdizione del processo di revisione da parte delle Regioni speciali.

L'on. Bressa ha individuato nell'espressa previsione del principio dell'intesa, come base dell'opera di adeguamento degli statuti speciali, una significativa novità procedurale della riforma del Titolo V della Costituzione. Questa previsione rende necessario, a suo dire, un

approccio comune delle cinque Regioni speciali rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. La questione più importante è, dunque, quella di rinsaldare il carattere pattizio della specialità e cominciare a riscrivere insieme, Regioni, Province autonome e Stato, il percorso della revisione degli statuti.

A questo fine l'on. Bressa ha proposto l'apertura di un confronto unitario tra Regioni speciali, Province autonome e Stato, che potrebbe concludersi con una convenzione tra lo Stato e le autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti, facendo di questo un passaggio capace di esaltare il pluralismo costituzionale e rimotivare i fondamenti della specialità in chiave di responsabilità e solidarietà. In tal senso, l'on. Bressa ha indicato un precedente nell'esperienza conclusasi con l'approvazione della legge cost. n. 2 del 2001.

Il professor Ruggeri, nella memoria inviata, ha precisato che l'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001 non potrà continuare a trovare applicazione alle Regioni speciali, in quanto travolto a seguito dell'abrogazione delle altre norme contenute nella medesima legge costituzionale. Più in generale, per Ruggeri è incomprensibile prevedere che la riforma non si applicherà alle Regioni speciali, precludendo, con ciò, ogni possibilità di rinvenire nel nuovo Titolo V una forma di autonomia più ampia per la Regione.

4. Sintesi delle audizioni e proposte attinenti ai profili di finanza pubblica.

Tra i temi oggetto dell'indagine conoscitiva ampio spazio è riservato ai rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali, sotto diversi profili.

L'obiettivo perseguito è acquisire una serie di informazioni per verificare alcune tra le principali questioni aperte, tra cui le seguenti:

la situazione concreta attuale ed il grado di recepimento dei principi del federalismo fiscale, tenendo conto anche dei più recenti accordi;

l'efficacia degli strumenti di attuazione degli Statuti con specifico riferimento agli aspetti economici e finanziari, ed in particolare del sistema pattizio;

il grado di attuazione degli accordi, con particolare riferimento al trasferimento delle funzioni statali delegate;

la validità del meccanismo pattizio ai fini del bilanciamento tra l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e l'esigenza statale di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Di seguito si illustrano i principali risultati, seguendo l'ordine dei temi indicati nei singoli quesiti sottoposti all'attenzione di coloro che hanno contribuito al lavoro di approfondimento e studio.

4.1. I quesiti concernenti i profili di finanza pubblica.

1) Quale è oggi la situazione concreta dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni ad autonomia differenziata? E, in particolare, quale è lo stato dell'arte in relazione al recepimento dei principi di federalismo fiscale da parte delle Regioni speciali? Vale ancora quanto si affermava all'indomani dell'approvazione della legge n. 42 del 2009 e cioè che l'andamento dei flussi finanziari delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome – o di alcune di esse – mostrerebbe il mancato rispetto del principio della correlazione tra le funzioni svolte e le risorse attribuite? Si può sostenere che gli Accordi fin qui siglati abbiano posto rimedio, almeno in parte, a tale criticità?

2) La procedura con la quale le Regioni speciali e le Province autonome hanno recepito i principi del federalismo fiscale si è in parte discostata rispetto al procedimento delineato dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 poiché un ruolo preponderante è stato giocato dagli Accordi propedeutici di modifica statutaria che – secondo il procedimento previsto dai rispettivi statuti speciali – hanno trovato sanzione legislativa attraverso leggi ordinarie seppur rinforzate volte a modificare le disposizioni statutarie in materia di ordinamento finanziario.

Le leggi che hanno recepito tali accordi hanno fatto espresso riferimento alle norme di attuazione, in relazione alla cui adozione si sono registrati però ritardi.

Dopo aver illustrato più diffusamente la procedura in questione, potrebbe chiarire quali sono, secondo Lei, le ragioni del ritardo nell'adozione delle norme di attuazione? E quali conseguenze ha prodotto tale ritardo? Quale spazio residua ancora all'attività delle Commissioni paritetiche in materia di ordinamento finanziario?

3) Autorevole dottrina, all'indomani dell'accordo di Milano, ha affermato che la mancata adozione delle norme di attuazione ha comportato la non immediata operatività della dismissione delle funzioni statali delegate, poiché tale dismissione richiederebbe, appunto, l'adozione delle norme attuative, mentre gli oneri finanziari sarebbero passati subito a carico delle Regioni speciali e delle Province autonome. Condivide questa affermazione?

4) A livello sostanziale, il meccanismo concertativo – cui rinviano le stesse norme statutarie – è stato a Suo avviso un valido strumento di bilanciamento tra l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e l'esigenza statale di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica?

5) Quali indicazioni è possibile desumere dalla giurisprudenza costituzionale in merito alla cogenza del principio pattizio nella definizione delle modalità del concorso delle Regioni speciali e delle Province autonome al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica?

6) Potrebbe fornire alla Commissione una breve panoramica dei contenuti dei più recenti accordi siglati tra lo Stato, le Regioni speciali e le Province autonome in materia finanziaria? Quali sono stati gli effetti dello sfasamento temporale tra i vari accordi delle diverse Regioni a statuto speciale e delle Province autonome? È possibile valutare gli effetti finanziari dei diversi accordi e l'impatto sulle funzioni esercitate nelle Regioni speciali e nelle Province autonome? Quali sono le criticità e i problemi principali da affrontare e da risolvere con riguardo alle singole Regioni speciali?

7) In tema di relazioni finanziarie, si avverte ancor di più l'impossibilità di riferirsi ad un unico modello di specialità regionale. A tale proposito, oltre a parlarsi di specialità nella specialità, sono stati individuati sei diversi regimi speciali. Quali sono i loro connotati principali? Quali sono i principali elementi di differenziazione e quali, se vi sono, gli elementi comuni?

8) In una prospettiva *de iure condendo*, quali modifiche statutarie dovrebbero essere apportate per rendere più chiari e, di conseguenza, certi i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali?

9) Ritiene che il disegno di legge di riforma della Costituzione possa, in qualche modo, incidere, anche sui profili relativi all'autonomia finanziaria delle Regioni speciali e delle Province autonome?

* * * * *

Gran parte dei contributi ai lavori dell'indagine conoscitiva ha affrontato congiuntamente alcuni dei temi indicati in diversi quesiti.

Pertanto, con riferimento ai profili di finanza pubblica, si procederà ad illustrare i risultati del lavoro di approfondimento e studio raggruppando i temi indicati nei quesiti come segue: lo stato attuale del sistema di finanziamento delle Regioni speciali (quesiti 1 e 7); le procedure per l'attuazione degli Statuti speciali in materia finanziaria e il grado effettivo di recepimento dei principi del federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome (quesiti 1 e 2); l'incidenza della mancata attuazione delle previsioni statutarie sul contenzioso costituzionale in materia di rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali (quesito 6, concernente i profili istituzionali); gli accordi tra Stato, Regioni speciali e Province autonome: sintesi dei principali contenuti, effetti finanziari e impatto sulle funzioni esercitate nelle Regioni speciali e nelle Province autonome (quesiti 2, 3 e 6); il principio pattizio nella definizione delle modalità del concorso delle Regioni speciali e delle Province autonome al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, alla luce della recente giurisprudenza costituzionale (quesiti 4, 5); le soluzioni possibili per rendere più chiari e certi i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali: le questioni aperte con riguardo alle singole Regioni speciali (quesiti 7 e 8); i possibili effetti della riforma costituzionale in corso di discussione sui profili relativi all'autonomia finanziaria delle Regioni speciali e delle Province autonome (quesito 9).

4.2. Il sistema di finanziamento delle Regioni a Statuto speciale: lo stato attuale.

Il contributo degli esperti e dei rappresentanti istituzionali ha messo in evidenza che lo stato attuale dei rapporti finanziari tra lo Stato e le diverse Regioni a statuto speciale e le Province autonome è il risultato di storie diverse, caratterizzate dalle diverse regole statutarie, dai diversi percorsi di attuazione e di modifica degli statuti e dal grado di attuazione interno del federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009.

Per un approfondimento sullo scenario complessivo delle relazioni finanziarie intergovernative si rinvia alle memorie depositate agli atti dell'indagine, ed in particolare ai documenti depositati dalla professoressa Lapecorella per il Dipartimento delle Finanze del MEF, dal dott. Bilardo per la Ragioneria generale dello Stato, dal consigliere Falcucci per la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, dagli esperti auditi professor Tria, professor Longobardi e professor Antonini.

Sulla base della documentazione depositata agli atti dell'indagine conoscitiva e tenendo conto delle osservazioni espresse nel corso delle audizioni, il sistema delle relazioni finanziarie intergovernative può essere riassunto come segue.

Attualmente, le fonti di finanziamento delle Regioni a statuto speciale sono le compartecipazioni ai tributi e alle imposte erariali, i tributi propri e i trasferimenti dalle amministrazioni centrali.

Nello specifico, i vari ordinamenti finanziari si caratterizzano per talune diversità; per un approfondimento sui principali aspetti che differenziano le fonti della finanza regionale si rinvia in particolare ai documenti depositati dal cons. Falcucci (pagg. 8 e ss.), dalla professoressa Lapecorella e dal dott. Bilardo.

I risultati dell'indagine conoscitiva hanno evidenziato che la fonte prevalente rimane la compartecipazione ai tributi erariali, ovvero l'attribuzione di quote dei tributi e delle imposte stabiliti dallo Stato che gravano su imponibili generati sul proprio territorio e devolute senza vincoli di destinazione.

La misura della compartecipazione varia a seconda di quanto previsto da ciascuno Statuto di autonomia e dalle norme di attuazione: nel corso delle audizioni, è stato rappresentato che – con riferimento all'anno 2013 – le compartecipazioni hanno rappresentato il 76,1 per cento del totale delle entrate finanziarie nella Valle d'Aosta, il 66,8 per cento nella Provincia autonoma di Bolzano, il 74,6 per cento della Provincia autonoma di Trento, il 59,6 per cento in Friuli Venezia Giulia, il 38,9 per cento in Sicilia, il 78 per cento in Sardegna (per ulteriori approfondimenti si rinvia alle tabelle elaborate dal Prof. Tria).

Complessivamente, dai dati illustrati nel corso delle audizioni, si evince che le compartecipazioni rappresentano circa il 60 per cento del totale delle entrate finanziarie delle Regioni speciali, contro il 30 per cento circa del totale delle entrate delle Regioni ordinarie.

La maggiore o minore incidenza delle compartecipazioni consente di misurare il grado di autonomia di ciascuna Regione, in considerazione del fatto che ormai sempre di più, vi è una corrispondenza tra risorse e funzioni attribuite.

Al contrario, sebbene le norme statutarie abbiano da sempre consentito alle Regioni a Statuto speciale la facoltà di stabilire tributi propri, tale componente delle entrate corrisponde a circa il 12 per cento del totale (contro il 25 per cento circa delle Regioni a Statuto ordinario).

Le Regioni a Statuto speciale si sono infatti limitate ad applicare i tributi regionali istituiti con legge statale, come ad esempio l'Irap e l'addizionale regionale all'Irpef (ovvero i cc.dd. tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali il cui gettito è attribuito alle Regioni, che si contrappongono ai tributi propri, che sono quelli istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale).

Anche in questo caso, la percentuale varia a seconda del grado di attuazione del federalismo fiscale nelle singole Regioni speciali.

Infine, vi sono i trasferimenti dalle amministrazioni centrali che però incidono in maniera minore, rispetto a quanto accade per le Regioni ordinarie. È stato però rilevato che mentre le Regioni Friuli Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta e la Provincia autonoma di Trento dipendono solo marginalmente dai trasferimenti, la Provincia autonoma di Bolzano ha una dipendenza simile a quella delle Regioni ordinarie, e la Regione siciliana ha una dipendenza di molto superiore, in quanto percepisce sia Fondi strutturali europei per la coesione e lo sviluppo, sia il Fondo di solidarietà nazionale riconosciuto dall'articolo 38 dello statuto.

Il Prof. Tria per esempio, rileva che la Sicilia, che costituisce la realtà speciale con una relativa minore acquisizione di funzioni, presenta una struttura delle entrate correnti più simile a quelle delle RSO, proprio per la sua dipendenza da trasferimenti correnti (per esempio per sanità, che nel 2013 coprono l'11,7 per cento delle entrate finanziarie della Regione). L'affrancamento finanziario delle altre RSS e delle PA, sempre in relazione al settore sanitario, è invece il risultato di un percorso che ha portato la Valle d'Aosta e le Province Autonome (legge n. 724 del 1994), il Friuli Venezia Giulia (legge n. 662 del 1996) e per ultima la Sardegna (legge n. 296 del 2006) a provvedere al finanziamento complessivo del Servizio sanitario nazionale sul proprio territorio, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato.

Complessivamente, come è stato rilevato nel corso dei lavori, le Regioni speciali si sono assicurate le risorse necessarie per i loro fabbisogni puntando prevalentemente sulla compartecipazione ai tributi erariali, relegando in secondo piano il ricorso ai tributi propri, complice la pressione fiscale già elevata.

Ne consegue che gli attuali tributi delle Regioni speciali, tranne alcune eccezioni, sono prevalentemente espressione del potere impositivo statale e non dell'autonomia regionale, esplorata solo da alcune autonomie speciali (in particolare dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province autonome).

4.3. Le procedure per l'attuazione degli Statuti speciali in materia finanziaria e il grado di recepimento dei principi del federalismo fiscale nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome.

La legge n. 42 del 2009 concernente la delega sul c.d. federalismo fiscale, nel disegno di riorganizzazione delle relazioni finanziarie intergovernative, prevede misure di coordinamento con gli Statuti speciali al fine di favorire un percorso di progressivo adeguamento al mutato contesto costituzionale.

Come evidenziato nelle memorie depositate agli atti dell'indagine conoscitiva, l'articolo 1 della predetta legge, al comma 2, stabilisce che alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome si applicano esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15 (finanziamento delle città metropolitane), 22 (perequazione infrastrutturale) e 27 (coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome); l'articolo 27 prevede l'emanazione di apposite norme di attuazione per disciplinare il concorso delle autonomie speciali al conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà, all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento europeo (in particolare dal patto di stabilità interno), al coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario.

L'approvazione delle predette norme di attuazione è regolata dagli Statuti di autonomia che, in materia finanziaria, prevedono la possibilità di interventi con la procedura della legge ordinaria sentita la Regione (ad eccezione della Sicilia).

La professoressa Lapecorella, sul punto, ha rilevato che in materia finanziaria gli Statuti di autonomia prevedono una «decostituzionalizzazione» della disciplina, in quanto le norme statutarie in materia possono essere modificate attraverso una legge ordinaria dello Stato, il cui contenuto sia stato oggetto di un accordo tra lo Stato e la singola Regione o Provincia autonoma.

Analogamente, il consigliere Falcucci ha evidenziato che dall'osservazione oggettiva della prassi degli ultimi anni emerge che nella materia finanziaria la tendenza affermatasi è quella del costante ricorso all'emanazione di una legge statale – di solito disposizioni contenute nella legge di stabilità – preceduta da una fase concertativa.

Il dato è stato confermato con riferimento alle singole esperienze regionali tra gli altri dal consigliere Petronio che, con specifico riferimento all'esperienza della Regione Sardegna, ha riferito che sebbene restino prevalenti i decreti delegati, in materia di finanze, demanio e patrimonio della Regione si è affiancato lo strumento della legge ordinaria, nonché dal consigliere Chiappinelli per la Regione Friuli Venezia Giulia.

Il consigliere Falcucci, come pure il dott. Bilardo ed il cons. Petronio, hanno evidenziato che il ricorso alla legge ordinaria preceduto da una fase concertativa è uno strumento utile che consente di dare risposte tempestive alle pressanti istanze di coordinamento finanziario e di consolidamento dei conti pubblici, consentendo anche

una riduzione del contenzioso costituzionale, come peraltro osservato nella memoria della Sezione di controllo sulle autonomie della Corte dei conti.

Tali procedure sono state utilizzate, in parziale deroga al regime ordinario, anche per l'adeguamento alle nuove regole in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e di coordinamento con la finanza statale; per un approfondimento si rinvia alla memoria depositata dalla Sezione di controllo delle autonomie della Corte dei conti, che dedica specifica attenzione ai profili attuativi del federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome.

In particolare, utilizzando il metodo pattizio, le Regioni speciali hanno avviato le trattative con il Governo per un primo tentativo di adeguamento della loro autonomia finanziaria ai principi del federalismo fiscale; gli Accordi segnano una nuova tappa del processo di attuazione degli Statuti di autonomia, in materia finanziaria, che come meglio si vedrà oltre, si caratterizzano per un tentativo di bilanciamento tra le garanzie proprie delle autonomie speciali e le esigenze pressanti del coordinamento della finanza pubblica per il raggiungimento degli obiettivi fissati a livello europeo.

Tuttavia, come si dirà meglio più innanzi gli Accordi tra Stato, Regioni ed autonomie speciali hanno inciso notevolmente sulle relazioni finanziarie intergovernative, ma non hanno inciso sull'attuazione dei principi del federalismo fiscale.

Sul punto tutti gli auditi sembrano concordare.

Il professore Longobardi, che ha dedicato maggiore attenzione al tema, ha evidenziato che la riforma del federalismo fiscale è rimasta largamente inattuata.

Il dott. Bilardo ha fermato in particolare l'attenzione sulla mancata definizione dei costi *standard* con riferimento alle autonomie speciali, e sulle conseguenze di tale mancato adeguamento al mutato contesto costituzionale, precisando che nel nuovo sistema delineato dalla riforma costituzionale del 2001 e dalla legge n. 42 del 2009, si tratta di un punto cruciale nel rapporto con le Regioni a statuto speciale e con le Province autonome.

In tal senso, ha ricordato che la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) nella relazione del 30 giugno 2010 aveva già evidenziato la necessità di estendere alle autonomie speciali i principi generali ricavabili dalla legge n. 42 del 2009, quali la determinazione del fabbisogno *standard*, il superamento della spesa storica, la perequazione, la solidarietà, con strumenti diversi dai decreti legislativi delegati. In tale ottica, il decreto legislativo n. 68 del 2011 ha previsto all'articolo 31 l'estensione con la procedura prevista dall'articolo 27 agli enti locali appartenenti ai territori delle autonomie speciali delle disposizioni relative alla raccolta dei dati inerenti al processo di definizione dei fabbisogni *standard*, da far confluire nelle banche dati informative, ai sensi degli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 216 del 2010; tuttavia, ha evidenziato che tale procedura non è stata attuata.

Il grado di attuazione dei principi del federalismo fiscale è pertanto lontano dagli obiettivi fissati dalla legge delega; in particolare, come già detto, per le autonomie speciali e i loro enti locali non risultano definiti i costi e i fabbisogni *standard*, con importanti conseguenze.

Il professor Antonini ha sottolineato altresì che il superamento della spesa storica e la determinazione dei costi e fabbisogni *standard* anche per le Regioni speciali sarebbe stato particolarmente utile da diversi punti di vista, ad esempio inerenti al riparto dei fondi tra i Comuni insistenti nel loro territorio.

In tal senso, il dottor Bilardo ha ricordato quanto accaduto con il Fondo di solidarietà comunale 2015, laddove in base alla legge di stabilità 2015 il 20 per cento è distribuito tenendo conto di fabbisogni *standard*, ovvero circa 800 milioni di euro. Tali somme, destinate ai Comuni delle Regioni destinatarie del Fondo di solidarietà comunale, sono state appunto distribuite sulla base di criteri determinati tenendo conto dei fabbisogni *standard*; in assenza di tale indicatore, ai Comuni delle Regioni Sicilia e Sardegna, anch'esse beneficiarie del Fondo, sono state distribuite sulla base della spesa storica, quindi prescindendo da valutazioni di efficientamento o di perequazione.

Richiamata tale vicenda, la Ragioneria generale ha rilevato che per il coordinamento della finanza pubblica è fondamentale che i processi di riforma della finanza pubblica costituiti dal federalismo fiscale, dal pareggio di bilancio, dalla riforma contabile riguardino anche i territori delle autonomie speciali.

4. 4. I recenti Accordi tra Stato, Regioni speciali e Province autonome: sintesi dei principali contenuti, effetti finanziari e impatto sulle funzioni esercitate nelle Regioni speciali e nelle Province autonome.

La base giuridica di questa nuova fase in materia di relazioni finanziarie tra Stato e Regioni va individuata nell'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 e negli Statuti di autonomia che prevedono, come meglio detto sopra, una procedura che « deconstituzionalizza » l'*iter* di modifica degli ordinamenti finanziari, nel senso che detti ordinamenti possono essere modificati mediante una norma ordinaria « negoziata » con le singole Regioni speciali.

Le procedure sono diverse: « sentita » la Regione (Friuli Venezia Giulia, articolo 63 dello statuto, Sardegna, articolo 54 dello statuto); « su concorde richiesta del Governo ... e delle Province autonome » (Trentino Alto Adige, articolo 104 dello statuto); per la Valle d'Aosta la procedura richiede l'intervento della Commissione paritetica (articolo 48-*bis* dello statuto); nel caso della Sicilia, non rinvenendosi disposizioni specifiche, si procede mediante revisione dello statuto o mediante le norme di attuazione per l'individuazione dei criteri di determinazione del gettito (sul punto si rinvia alla ricostruzione delle procedure descritta nella relazione depositata dal dott. Bilardo, da cui sono estratti i riferimenti sopra riportati).

Il sistema pattizio previsto dalle norme statutarie in materia finanziaria e dal citato articolo 27 della legge n. 42 del 2009, ha dato impulso all'adeguamento degli ordinamenti finanziari delle Regioni speciali ai principi ispiratori del federalismo fiscale.

In particolare, è stato lo strumento utilizzato per un tentativo di realizzazione del coordinamento della finanza pubblica, in vista del raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa.

Come rilevato dal dott. Bilardo, in tale contesto si collocano gli accordi siglati tra le Regioni speciali e lo Stato tra il 2009 e il 2010, e le loro « ristrutturazioni » concluse nel 2014.

Il contenuto degli accordi è analiticamente descritto in particolare nei documenti depositati dalla professoressa Lapecorella, per il Mef, dal consigliere Falcucci per la Sezione di coordinamento delle autonomie della Corte dei conti e dal dottor Bilardo per la Ragioneria generale dello Stato, cui si rinvia; il professor Longobardi ha invece offerto una scheda sintetica che consente un efficace primo approccio per comprendere le modifiche intervenute nel sistema delle relazioni finanziarie per effetto di tali accordi.

Sulla base dei dati estratti dai predetti documenti, si procede di seguito ad una ricostruzione essenziale del contenuto degli accordi, funzionale alla comprensione degli effetti sul sistema delle relazioni finanziarie tra lo Stato e le Regioni speciali, con particolare riferimento al bilanciamento tra le garanzie della specialità e le esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

I primi accordi sono stati i seguenti: accordo tra lo Stato, le Province autonome di Trento e Bolzano e la Regione Trentino-Alto Adige/Sud Tirolo per il coordinamento della finanza pubblica nell'ambito del processo di attuazione del federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (Milano 30 novembre 2009 « accordo di Milano »); Protocollo di intesa tra lo Stato e la Regione Friuli Venezia Giulia per l'attuazione della legge n. 42 del 2009, Roma 29 ottobre 2010 (« patto Tremonti – Tondo »); Protocollo di intesa tra il Governo e la Valle d'Aosta, Roma 11 novembre 2010.

Tali accordi si caratterizzano per avere consentito una determinazione « negoziata » del contributo delle autonomie al processo di contenimento della spesa pubblica, nel periodo di reazione alla crisi economica; in tal modo, come meglio si dirà oltre, si è disinnescato quasi del tutto il contenzioso costituzionale tra Stato e autonomie in materia finanziaria.

Essi, inoltre, hanno inciso sull'autonomia regionale, rafforzandola: la professoressa Lapecorella ha infatti osservato che l'elemento comune degli accordi riferiti al periodo descritto è rappresentato dal riconoscimento alla singola autonomia speciale del potere da un lato di istituire nuovi tributi locali, e dall'altro di prevedere deduzioni, detrazioni ed esenzioni dei tributi erariali esistenti ad esse attribuiti.

Secondo le tesi illustrate dalla professoressa, il risultato di tali interventi è stato quello di avere norme che caratterizzano ancor più la specialità di tali autonomie, consentendo spazi di manovra ancora più ampi di quelli riconosciuti alle Regioni a statuto ordinario. Questa nuova leva fiscale è stata inizialmente azionata dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, che hanno fatto da apripista a un processo in continua evoluzione; sulla strada tracciata dalle Province autonome, si sono poi posizionati il Friuli Venezia Giulia e la Sardegna, con conseguenti effetti di politica tributaria in termini di competitività delle Regioni speciali.

Più di recente, a partire dal 2014, si registra un nuovo ciclo di accordi: accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione siciliana in materia di finanza pubblica (9 giugno 2014); accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione

Sardegna in materia di finanza pubblica (21 luglio 2014); accordo tra il Governo, la Regione trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano in materia di finanza pubblica (Roma 15 ottobre 2014); Protocollo di intesa tra lo Stato e la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia per la revisione del protocollo del 29 ottobre 2010 e per la definizione dei rapporti finanziari negli esercizi 2014-2017 (Roma 23 ottobre 2014); Intesa tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione autonoma della Sardegna in materia di compartecipazione della Regione ai tributi erariali (24 febbraio 2015).

Il professor Longobardi ha evidenziato che i due accordi maggiormente significativi, entrambi del 2014, sono quello con la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, e quello con il Friuli Venezia Giulia, in quanto prefigurano un processo di adeguamento al nuovo contesto delle relazioni finanziarie inter-governative e delle regole europee. Gli accordi con Sicilia e Sardegna sono invece ancora molto in linea con l'impostazione iniziale.

Segnatamente, ha rilevato che i principali tratti dell'accordo con la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, a regime, possono riassumersi come segue: 1. Passaggio al principio del pareggio di bilancio *ex* articolo 9 della legge n. 243 del 2012; 2. Conseguente venir meno del criterio del contributo in termini di miglioramento dell'indebitamento netto, proprio del patto di stabilità interno; 3. Conferma del contributo alla copertura degli oneri del debito pubblico (in termini di saldo netto da finanziare del bilancio statale); 4. Definizione dell'importo di tale contributo secondo le seguenti modalità: *a*) è stabilito in via definitiva; *b*) varierà automaticamente in ragione dell'andamento nel tempo degli interessi sul debito pubblico; *c*) potrà essere aumentato discrezionalmente e unilateralmente da parte dello Stato per far fronte ad eventuali eccezionali esigenze di finanza pubblica, nella misura massima del 10 per cento; *d*) per aumenti oltre tale limite sarà necessaria nuova intesa.

L'accordo siglato invece con la Regione Friuli Venezia Giulia è sostanzialmente finalizzato a definire i contributi alla sostenibilità del debito pubblico a carico della Regione e degli enti locali del suo territorio.

Sempre secondo quanto si legge nel documento depositato dal professor Longobardi, rispetto a quello siglato con la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, si tratta di un accordo di minore portata, almeno per due motivi: è temporaneamente limitato; non prevede la transizione al criterio del pareggio di bilancio.

Sugli effetti degli accordi, la professoressa Lapecorella ha messo in evidenza le singole esperienze regionali.

Con riferimento all'esperienza della Regione Trentino Alto Adige e delle Province autonome ha osservato che, in particolare a seguito dell'accordo del 2014, le Province autonome si vedono riconosciuta una particolare libertà di manovra, per cui possono anche concedere con legge incentivi, contributi, agevolazioni, sovvenzioni e benefici di qualsiasi genere, da utilizzare in compensazione con il modello F24, naturalmente nel rispetto delle norme dell'Unione europea sugli aiuti di Stato (come pure consentito alla Regione Friuli Venezia Giulia).

Le modifiche allo statuto della Regione Friuli Venezia Giulia consentono di istituire nuovi tributi locali nelle materie di competenza della Regione; consentono altresì, limitatamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, di modificare le aliquote, in riduzione, oltre i limiti previsti, e in aumento, entro il livello massimo di imposizione stabilito dalla normativa statale, nonché di prevedere esenzioni dal pagamento, introdurre detrazioni di imposta e deduzioni dalla base imponibile. I poteri impositivi attribuiti dallo statuto di autonomia sono stati delineati analiticamente dal decreto legislativo n. 129 del 2014, recante « Norme di attuazione concernenti l'articolo 51, comma 4, dello statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia in materia di tributi erariali ».

Le stesse prerogative statutarie in materia di modificazione delle aliquote di tributi erariali (nei limiti di quanto consentito dalle norme statali) e di esenzioni dal pagamento, deduzioni e detrazioni, concesse dapprima alla Regione Trentino-Alto Adige e poi alla Regione Friuli Venezia Giulia, sono state riconosciute anche alla Regione Sardegna ed alla Regione Valle D'Aosta, che in alcuni casi è destinataria del 100 per cento dei tributi erariali (con riferimento all'esperienza della Regione Valle d'Aosta un elemento di criticità è sorto dopo l'emanazione del d. lgs. n. 12/2011 « Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste recanti modifiche alla legge 26 novembre 1981, n. 690, recante revisione dell'ordinamento finanziario della Regione, in materia di quantificazione delle accise di spettanza regionale »).

Nel caso della Sicilia, invece, il disegno tratteggiato nello statuto è rimasto incompiuto ed è stato anzi sostituito da un sistema finanziario sostanzialmente basato sulla devoluzione alla Regione del gettito di tributi erariali riscossi nel suo territorio. Rimane pertanto l'annosa questione del criterio del « riscosso », che ai fini del rispetto del criterio di territorialità delle entrate, prevede che il gettito sia riferito al territorio in cui avviene l'effettivo versamento dell'imposta; secondo la professoressa Lapecorella, occorrerebbe riflettere sull'opportunità di una modifica statutaria – come già avvenuto per la Sardegna e il Trentino-Alto Adige – predisponendo una norma con la quale si identifichi in maniera certa il criterio generale del gettito « maturato », espressione della capacità fiscale che si manifesta nel territorio della Regione, in luogo del criterio del « riscosso » (nel sistema finanziario siciliano, l'unica eccezione al criterio generale del « riscosso », è rappresentata dall'attribuzione del gettito delle imposte sui redditi prodotte dalle imprese industriali e commerciali, aventi sede fuori dal territorio regionale, in misura corrispondente alla quota riferibile agli impianti e agli stabilimenti ubicati nello stesso).

Complessivamente, analizzando le esperienze delle singole Regioni speciali, ha però concluso che si registra un rafforzamento dell'autonomia finanziaria.

L'importanza degli Accordi, come strumento di concertazione tra Stato e Regioni, è stata sottolineata da tutti i relatori.

Il consigliere Chiappinelli ha rilevato che la forma pattizia sperimentata negli ultimi anni si è rivelata efficace e ha anche comportato un effetto deflattivo del contenzioso costituzionale. Ripercorrendo, sinteticamente, il processo di attuazione dello statuto di autonomia

della Regione Friuli Venezia Giulia ha messo altresì in evidenza che siffatta procedura di modifica statutaria è stata ampiamente utilizzata proprio in ragione della tempestività che assicura nell'adeguamento delle esigenze finanziarie del livello nazionale con quelle del livello regionale.

Nello stesso senso, il consigliere Chieppa ha valutato positivamente l'esperienza della recente stagione degli accordi, che ha dimostrato come il bilateralismo nei rapporti tra Stato e autonomie speciali porti buoni frutti: in particolare, ha rilevato che gli Accordi hanno assicurato una certezza delle risorse su cui poter contare e delle risorse da destinare alla compartecipazione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, e una serie di possibilità differenziate, tra cui il credito e la possibilità di prevedere crediti di imposta: una serie di possibilità sicuramente interessanti.

Il dott. Bilardo ha sottolineato che si tratta di uno strumento particolarmente importante, soprattutto in considerazione del fatto che ha consentito rapidamente interventi anche sul sistema delle Regioni speciali in un periodo difficile, caratterizzato da una particolare scarsità di risorse pubbliche che ha interessato l'ultima fase della finanza pubblica creando non poche situazioni di conflittualità.

Più precisamente, ha ricordato che « si tratta di accordi importanti perché hanno toccato punti fondamentali del percorso della finanza territoriale nel nostro Paese, tra cui: *a)* la definizione del concorso finanziario delle autonomie speciali alla finanza pubblica; *b)* l'impegno delle Regioni ad assumere come regola incontestabile il pareggio di bilancio come definito dalla legge n. 243 del 2012, attuativa del nuovo articolo 81 della Costituzione; *c)* l'impegno delle Regioni ad acquisire nei propri territori – quindi con riferimento ai propri bilanci ma anche con riferimento ai bilanci di tutti gli enti locali del proprio territorio – le nuove regole di contabilità degli enti territoriali introdotte dal decreto legislativo n. 118 del 2011. ».

Ha altresì evidenziato che « il concorso sulle manovre, che ha costituito l'elemento più conflittuale in questi anni, ha collaborato a dare certezza sia per quanto riguarda la finanza pubblica nel suo complesso, sia per quanto riguarda la singola autonomia speciale. Si tratta di un contributo consistente: nel 2015, cumulati dai vari provvedimenti che si sono succeduti dal 2010, si registrano 3,2 miliardi in termini di saldo netto da finanziare, con riferimento a risorse che dai bilanci delle autonomie speciali vengono acquisite dalla finanza pubblica, e oltre 6 miliardi per quanto riguarda l'indebitamento netto, inteso come riduzione della capacità di spesa delle autonomie speciali per il perseguimento degli obiettivi indicati dall'Unione europea. ». Infine, ha messo in evidenza come tali importi, benché consistenti, non abbiano pregiudicato il livello delle funzioni esercitate, ma in alcuni casi abbiano invece riequilibrato situazioni di eccesso di risorse statutariamente spettanti.

Pertanto, sebbene non sempre vi è stato il trasferimento delle funzioni delegate, gli accordi hanno comunque consentito di ottenere un importante contributo delle Regioni speciali in termini di concorso al risanamento della finanza pubblica, temperando il sovradimensionamento delle risorse finanziarie a disposizione delle autonomie in forza di ciascuna specialità.

In definitiva, dai contributi emerge che gli accordi costituiscono nuove vie, ulteriori rispetto a quelle ordinamentali, che hanno consentito di convenire un nuovo assetto dei rapporti finanziari e consentire il superamento dell'attuale fase del contenzioso, garantendo l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e l'esigenza statale di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (Cfr. Bilardo).

Alla luce dell'esperienza degli ultimi anni, la definizione bilaterale delle misure da assumere per gli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica si è realizzata attraverso leggi ordinarie, rinforzate dalle preve intese, che hanno modificato come sopra illustrato anche le disposizioni statutarie in materia di ordinamento finanziario.

Come meglio si vedrà oltre, è ora possibile applicare le manovre finanziarie anche al sistema delle autonomie.

4.5. Il ricorso agli strumenti pattizi e la riduzione del contenzioso costituzionale: quadro generale, esperienze regionali e cogenza del principio pattizio nella definizione delle modalità del concorso delle Regioni speciali e delle Province autonome al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

La materia dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali ha impegnato molto la giurisprudenza costituzionale, soprattutto con riferimento ai principi di coordinamento della finanza pubblica.

Negli ultimi anni si sono susseguiti diversi interventi statali destinati ad incidere significativamente sull'autonomia finanziaria regionale.

Le Regioni speciali hanno sollecitato più volte la Corte costituzionale per una verifica della effettiva possibilità di applicazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e delle clausole di salvaguardia previste da singole specifiche normative.

La Corte, in estrema sintesi, ha ritenuto che anche le Regioni speciali devono modificare la propria autonomia finanziaria in coerenza con i nuovi principi dell'articolo 119 della Costituzione; ha affermato altresì, come rilevato dal consigliere Falcucci, che le autonomie speciali non possono essere affrancate dal principio del coordinamento della finanza pubblica e che sono sottoposte, al pari degli altri soggetti istituzionali, alle regole della Costituzione economica del nostro Paese.

Sul punto, la Ragioneria generale dello Stato ha rilevato che l'aspetto di maggiore rilevanza nell'ambito dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie speciali è la questione del coordinamento finanziario.

Nello stesso senso, il Presidente Iacop, rispondendo al quesito sulle principali ragioni del contenzioso costituzionale, ha osservato che la competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica ha consentito allo Stato, insieme alle materie cc.dd. trasversali, di legiferare in ambiti materiali di spettanza regionale in base allo statuto, e al Governo di intervenire in modo frequente sulle norme regionali in termini invasivi. Segnatamente, ha messo in evidenza che il tasso di conflittualità davanti alla Corte costituzionale si è concentrato soprattutto sul tema del coordinamento della finanza pubblica.

Il dott. Bilardo ha precisato che, proprio per la centralità del tema, la Ragioneria generale ha chiesto che il coordinamento della finanza pubblica, insieme all'armonizzazione dei bilanci pubblici, potessero essere riqualificati come competenza esclusiva statale, nell'ambito del disegno di legge di riforma della Costituzione.

Sul punto ha ricordato che la Corte ha altresì affermato che la finanza delle Regioni speciali è parte della « finanza pubblica allargata » nei cui riguardi lo Stato ha poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali può chiamare pure tali autonomie a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei (sentenza n. 425 del 2004). Ancora, ha riportato che in proposito la Corte afferma che la specificità di talune prescrizioni legislative statali non esclude il carattere di principio, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentenza n. 430 del 2007).

Come già ricordato, il problema è stato ridimensionato per effetto della positiva esperienza degli Accordi bilaterali tra lo Stato e le singole Regioni speciali, che hanno consentito di trovare soluzioni condivise sul difficile terreno dell'autonomia finanziaria.

In materia finanziaria, la tendenza affermata negli ultimi anni è infatti quella del costante ricorso all'emanazione di una legge statale preceduta da una fase concertativa; in un quadro di finanza pubblica deteriorato, ciò è dovuto all'esigenza di dare risposte tempestive alle pressanti istanze di coordinamento finanziario ai fini del consolidamento dei conti pubblici e del rispetto dei vincoli comunitari.

L'adozione di norme statali previo accordo, in quanto fondata su strumenti condivisi, ha comportato un effetto deflattivo del contenzioso costituzionale.

In corso di audizione è stato infatti ricordato – tra gli altri dal dott. Bilardo – che a seguito del raggiungimento di tali intese, che in alcuni casi hanno comportato anche la modifica degli statuti di autonomia, talune Regioni hanno rinunciato ai ricorsi proposti (sentenze nn. 19, 46 e 65 del 2015).

Occorre però fermare l'attenzione sulla cogenza del sistema pattizio e, in particolare, sulla possibilità di interventi unilaterali dello Stato per determinare il concorso del sistema delle autonomie speciali agli obiettivi di finanza pubblica.

Il tema è stato affrontato dalla Corte costituzionale con alcune recenti sentenze: si tratta, in particolare, delle sentenze nn. 19 e 46 del 2015; per un approfondimento si rinvia al documento depositato dal prof. Antonini.

In questa sede rileva evidenziare che la Corte, mutando in parte il precedente orientamento, ha affermato con chiarezza che il concorso delle Regioni a statuto speciale rientra nella manovra finanziaria che lo Stato italiano è tenuto ad adottare per conseguire il rispetto dei vincoli di bilancio concordati a livello europeo; pertanto, secondo la Corte, « la determinazione unilaterale preventiva appare funzionale alla manovra e, in quanto tale, conforme alla Costituzione » (sentenza n. 19/2015).

Successivamente, con la sentenza n. 46 del 2015, intervenendo con riferimento ad alcune disposizioni della legge di stabilità per il 2013

(legge n. 228 del 2012), che disciplinavano le sanzioni connesse all'inosservanza del patto di stabilità interno, ha affermato che « è vero che merita di essere privilegiata la via dell'accordo (sentenza n. 353 del 2004), con la quale si esprime un principio generale, desumibile anche dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante « Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione » (sentenze n. 193 e n. 118 del 2012), ma è anche vero che in casi particolari può essere derogato dal legislatore statale (sentenze n. 23 del 2014 e n. 193 del 2012) »; secondo la Corte, « ... i margini costituzionalmente tutelati dell'autonomia finanziaria e organizzativa della Regione si riducono quando essa ha trasgredito agli obblighi legittimamente imposti dalla legislazione dello Stato, al fine di garantire la tenuta della finanza pubblica allargata ».

Si tratta di pronunce particolarmente rilevanti, come sottolineato da tutti i relatori che hanno esaminato gli aspetti finanziari.

Il Professor Antonini, illustrando il contenuto di tali sentenze, alla luce della precedente giurisprudenza costituzionale, ha evidenziato i seguenti aspetti particolarmente significativi: « i principi di coordinamento si applicano anche alle Regioni speciali »; « la via dell'accordo merita di essere privilegiata, ma vi si può derogare »; « i margini dell'autonomia regionale si riducono se ha trasgredito a obblighi imposti legittimamente dal legislatore statale in nome della finanza pubblica ».

Ne deriva che, sebbene gli accordi si siano rivelati uno strumento utile per disciplinare le relazioni finanziarie intergovernative, e sebbene gli Statuti di autonomia prevedano comunque un'intesa per gli interventi in materia finanziaria, il regime di specialità non impedisce interventi unilaterali statali, se finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica funzionali al rispetto dei vincoli di bilancio previsti o concordati in ambito europeo.

4.6. Le soluzioni possibili per rendere più chiari e certi i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali: le questioni aperte con riguardo alle singole Regioni speciali.

I contributi offerti dagli esperti e dai rappresentanti istituzionali propongono diversi interventi per la correzione delle principali criticità individuate nell'ambito dell'indagine conoscitiva.

Il primo tema riguarda l'esigenza di armonizzazione degli Statuti regionali e delle norme di attuazione.

Complessivamente, i risultati dell'indagine confermano che lo stato attuale dell'autonomia finanziaria delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, e delle competenze da esse esercitate, è il risultato di un percorso differenziato per ciascuna di esse (Prof. Tria).

L'articolata disamina delle regole di finanziamento e di spesa che governano i rapporti fra lo Stato e le autonomie speciali (per cui si rinvia in particolare alla relazione depositata agli atti dell'indagine conoscitiva dal dott. Bilardo), ha messo in evidenza che appare fondato parlare di sei diversi regimi speciali.

La professoressa Lapecorella, sulla base dei dati illustrati nell'ambito della articolata ed efficace ricostruzione del sistema di finan-

ziamento delle Regioni speciali, per superare tale criticità, ha messo in evidenza la necessità di promuovere un processo di armonizzazione, anche terminologico, delle norme statutarie e delle norme di attuazione dei singoli statuti.

Asimmetrie e disomogeneità, in particolare con riferimento all'acquisizione delle entrate, alla correlata capacità di spesa, alle funzioni esercitate ed ai regimi contabili sono state rilevate anche dal rappresentante della Sezione di controllo sulle autonomie della Corte dei conti, che ha rilevato l'opportunità di procedere alla definizione di un quadro unitario di principi fondamentali e di criteri generali per tutte le autonomie speciali che, nel rispetto dei principi costituzionali di tutela delle minoranze, di pari opportunità, di non discriminazione, di perequazione, di solidarietà e di salvaguardia dei livelli essenziali dei diritti civili e sociali, assicurino una stretta correlazione tra risorse finanziarie e funzioni svolte da ogni singola Regione nel rispetto degli impegni derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

L'obiettivo, ancora secondo il consigliere Falcucci, dovrebbe essere di delineare un modello in cui le differenziazioni siano riferiti ad ambiti di funzioni esercitate e non basarsi su meccanismi di mero ordine fiscale sganciati da ogni riferimento a misure oggettive di fabbisogni, in coerenza con i principi affermati dalla Corte costituzionale anche nella sentenza n. 19 del 2015; sollecitato dal dibattito, ha precisato inoltre che la misura della specialità è data dalla diversa ripartizione di competenze, ma deve sempre essere agganciata ad un'analisi dei costi. Pertanto, va benissimo che ci sia una differenziazione e attribuzioni diverse, ma sempre sul presupposto che ci sia un raccordo tra competenza e costo, stante l'esigenza del rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio previsto in Costituzione.

Nello stesso senso, il presidente Chiappinelli ha ribadito che l'area delle autonomie speciali registra ancora un quadro di asimmetria in termini di rappresentazione contabile; per una più adeguata rappresentazione contabile, pur permanendo le ragioni dell'autonomia differenziata, ha affermato che potrebbe essere rilevante una considerazione del modello di funzioni conferite, in considerazione delle finalità da assegnare in via esclusiva alle Regioni speciali e, di conseguenza, del modello di finanziamento.

Il denominatore comune nelle diverse dimensioni e realtà territoriali si individua proprio nello stretto legame tra funzioni, fabbisogni e risorse.

In tale contesto, ha concluso che rivestono un ruolo essenziale da un lato i percorsi in atto per l'armonizzazione del sistema degli schemi di bilancio di specifica rilevanza nelle autonomie differenziate per i peculiari raccordi tra profili finanziari e ordinamentali, dall'altro il concorso dello stesso sistema dei controlli affidati alla Corte dei conti, in coerenza all'evoluzione della disciplina di contabilità pubblica e delle regole nazionali ed europee.

Un secondo tema riguarda l'esigenza di individuare criteri di determinazione del gettito da attribuire alle autonomie speciali, in modo da assicurare per quanto possibile certezza per la finanza pubblica e per ciascuna autonomia speciale, nonché l'eliminazione del rischio di duplicazioni di oneri per il bilancio dello Stato.

Il tema è stato sottolineato con forza dal rappresentante della Sezione di controllo delle autonomie della Corte dei conti, che ha precisato che la Corte ritiene necessaria una riforma per assicurare alle Regioni a statuto speciale, per quanto possibile e nell'ambito del concorso al risanamento del Paese, certezze e stabilità di gettito con riferimento anche alle funzioni intestate agli enti sulla base delle norme di attuazione degli statuti.

Anche il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha sollecitato una revisione sistematica degli Statuti speciali e delle relative norme di attuazione in materia finanziaria, al fine di consentire l'individuazione di criteri di determinazione del gettito da attribuire alle singole autonomie speciali tali da non comportare il rischio di duplicazioni a carico del bilancio dello Stato, come invece ha ricordato che accade non di rado (sul punto si rinvia al documento depositato agli atti dell'indagine).

Ancora sul punto, sebbene proprio non strettamente con riferimento alla duplicazione degli oneri statali, la professoressa Lapecorella ha messo in luce il problema del superamento del criterio del « riscosso », rilevando che si tratta di un criterio ormai obsoleto perché elaborato in presenza di un sistema fiscale in evoluzione, per cui il luogo di versamento delle imposte costituiva l'unica informazione disponibile per ricondurre il gettito tributario ad un unico territorio.

Secondo la professoressa Lapecorella, occorrerebbe riflettere sull'opportunità di una modifica statutaria – come già avvenuto per la Sardegna e il Trentino Alto Adige – predisponendo una norma con la quale si identifichi in maniera certa il criterio generale del gettito « maturato », espressione della capacità fiscale che si manifesta nel territorio della Regione, in luogo del criterio del « riscosso » (nel sistema finanziario siciliano, l'unica eccezione al criterio generale del « riscosso », è rappresentata dall'attribuzione del gettito delle imposte sui redditi prodotte dalle imprese industriali e commerciali, aventi sede fuori dal territorio regionale, in misura corrispondente alla quota riferibile agli impianti e agli stabilimenti ubicati nello stesso).

Ha sottolineato inoltre che il superamento di tale criterio per la determinazione delle quote di spettanza di ciascuna delle Regioni gioverebbe anche al bilancio dello Stato, con riferimento ai casi in cui norme statutarie attribuiscono le stesse somme a due Regioni distinte: all'una perché spettanti sulla base del diritto di compartecipazione al gettito di tributi « riscossi » all'interno del proprio territorio, all'altra perché spettanti in virtù del diritto di compartecipazione al gettito di tributi erariali « maturati » nel proprio territorio, ancorché riscossi al di fuori di esso (si pensi al caso di un contribuente residente a Trento che versa 100 nella Regione siciliana a titolo di Irpef. Alla Regione siciliana spettano i 9/10 del medesimo gettito, in quanto maturato nel relativo territorio, anche se riscosso fuori. L'assolvimento dell'obbligazione tributaria da parte del contribuente genera un credito di 100 da parte della Regione siciliana e un credito di 90 da parte della Provincia autonoma di Trento: pertanto a fronte di un'entrata di 100, lo Stato dovrebbe corrispondere 190).

Ha osservato infine che l'armonizzazione degli statuti e delle norme di attuazione potrebbe risolvere tale problema, anche mediante l'inserimento negli statuti di apposite clausole di salvaguardia che

assicurino la neutralità finanziaria per il bilancio dello Stato delle disposizioni relative ai criteri di attribuzione del gettito tributario.

Un ulteriore tema è rappresentato dalla necessità di individuare sedi istituzionali di coordinamento e confronto in materia di rapporti finanziari intergovernativi, nonché quella di evitare duplicazioni e sovrapposizioni tra gli organismi che regolano i rapporti finanziari tra Regioni e governo.

Tale criticità è stata segnalata in particolare dai professori Antonini e Longobardi.

Il professor Antonini ha ricordato che il concorso degli enti territoriali alle manovre di finanza pubblica viene deciso nel segreto delle stanze dei ministeri a seguito di confronti tra tecnici, senza alcuna stima delle ricadute sui sistemi territoriali, come peraltro rilevato dalla Corte dei conti nella delibera del 29 dicembre 2014 recante « Relazione sulla gestione finanziaria degli enti territoriali », in cui si legge l'auspicio che « futuri interventi di contenimento della spesa assicurino mezzi di copertura finanziaria in grado di salvaguardare il corretto adempimento dei livelli essenziali delle prestazioni nonché delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali ».

Per superare tale anomalia, ha indicato il potenziamento della Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, che è stata invece convocata solo una volta nel 2013, e della Commissione tecnica paritetica per il coordinamento della finanza pubblica, anch'essa marginale.

Ha concluso sottolineando che « sarebbe davvero decisivo ridare dignità istituzionale (e sarebbe opportuno prevederlo a livello costituzionale) a questi due organismi: si potrebbe davvero determinare una svolta sul piano del coordinamento della finanza pubblica, portando il sistema italiano su livelli di quello tedesco, dove questi strumenti sono decisivi per la competitività del sistema, a vantaggio di tutto il sistema, incluso quello delle autonomie speciali ».

Nello stesso senso, il professor Longobardi ha altresì evidenziato la necessità di mettere mano all'insieme di organismi che regolano i rapporti finanziari tra Regioni e Governo, per evitare inutili e defatiganti sovrapposizioni.

In definitiva, si deve intervenire per rendere più omogenee le regole che disciplinano le relazioni finanziarie tra lo Stato e le autonomie speciali e per favorirne l'adeguamento al mutato contesto dell'ordinamento generale.

Come evidenziato dal consigliere Chieppa, la sfida a cui sono chiamate le autonomie speciali nel contesto attuale è di sfatare il mito che siano delle sacche di privilegio e di dimostrare di poter offrire a minori costi una migliore qualità dei servizi e delle funzioni trasferite; a tal fine, il consigliere Chieppa ha osservato che si deve continuare a percorrere la strada di trasferire funzioni statali a fronte della maggiore autonomia finanziaria. Ha precisato però che, a differenza di quanto avvenuto per le Regioni ordinarie, le autonomie speciali devono dimostrare di essere in grado di svolgere meglio dello Stato le funzioni ad esse attribuite, con risparmio per lo Stato e con una gestione più virtuosa ed efficiente.

4.7. I possibili effetti della riforma costituzionale in corso di discussione sui profili relativi all'autonomia finanziaria delle Regioni speciali e delle Province autonome.

I risultati dell'indagine conoscitiva hanno chiarito che le autonomie speciali, pur mantenendo la loro autonomia differenziata, sono chiamate a modificare la disciplina della propria potestà finanziaria in coerenza con i principi del nuovo articolo 119 della Costituzione, tenendo conto della giurisprudenza costituzionale.

Con riferimento al tema dell'adeguamento del sistema delle autonomie speciali al mutato contesto costituzionale, l'indagine conoscitiva ha dedicato specifica attenzione ai possibili effetti della riforma costituzionale in corso di discussione.

Tutti i contributi hanno evidenziato che il disegno di legge di riforma della seconda parte della Costituzione conferma il sistema della specialità; ancora una volta, l'applicazione alle autonomie differenziate è rinviata a future modifiche degli Statuti speciali.

Il tratto di particolare novità è la specifica introduzione di un inedito meccanismo pattizio che attribuisce alle Regioni speciali una partecipazione al procedimento di modifica statutaria esteso agli aspetti di carattere finanziario, all'esito del quale potrebbe venire riconfigurato il modello complessivo delle autonomie differenziate, adeguandolo nei contenuti all'evoluzione del regionalismo e coordinandolo con i nuovi principi della Costituzione finanziaria (cfr. audizione del consigliere Petronio).

Il dottor Bilardo ha osservato che il rinvio alla revisione degli Statuti speciali conferma ulteriormente la necessità di una complessiva revisione e armonizzazione degli Statuti, anche al fine di scongiurare che il potere di coordinamento finanziario statale rimanga inapplicato nei territori delle autonomie speciali.

Nello stesso senso, il consigliere Chiappinelli ha osservato che la revisione costituzionale, per il particolare modello pattizio che introduce, costituisce un'occasione per una riconfigurazione del modello complessivo delle autonomie differenziate coerentemente all'evoluzione del regionalismo e ai nuovi principi della costituzione finanziaria.

Ha segnalato però che sarebbe opportuno valorizzare quel tratto fondamentale della specialità riconducibile al bilanciamento tra una maggiore autonomia finanziaria e una maggiore responsabilità, qualificata da un valore aggiunto costituito da una misurabile qualità dell'azione regionale che sia concreta espressione dei benefici traibili dall'autonomia finanziaria, sottolineando che una specialità intesa in tal senso, ovvero espressa dai valori sopra evidenziati, potrebbe rappresentare un punto di riferimento per l'intero regionalismo italiano.

Sono invece emersi dubbi in ordine all'applicazione concreta della clausola di maggior favore prevista dal testo in discussione.

Sul punto, il consigliere Graffeo ha evidenziato che la predetta clausola introduce, sostanzialmente, una sorta di potere di veto su modifiche statutarie e finanziarie non favorevoli, con il rischio di rinviare *sine die* ogni revisione.

Il professor Antonini ha messo in evidenza con chiarezza il rischio di un eccessivo ampliamento, oltre ogni capacità di tenuta del sistema, del « divario tra autonomie troppo ordinarie (fortemente depotenziate) e troppo speciali (non adeguate) »: considerata la clausola di maggior favore, che rinvia l'adeguamento degli statuti speciali senza un termine certo mantenendo invariati i commi primo e secondo dell'articolo 116 Cost., alle Regioni speciali si continuerebbe infatti ad applicare l'attuale Titolo V della Costituzione, mentre a quelle ordinarie si applicherebbe invece il forte ridimensionamento dei loro poteri imposto dalla riforma.

Sotto un diverso profilo, ha rilevato che la stessa clausola di supremazia prevista in favore dello Stato, non risulterebbe quasi mai applicabile alle Regioni speciali, ed in particolare alla Sicilia, il cui statuto non prevede un riferimento all'interesse nazionale.

Di qui un concreto rischio dell'insorgere di inedite questioni interpretative, suscettibili di dar luogo ad un nuovo contenzioso costituzionale dovuto al fatto che una medesima disposizione costituzionale andrà valutata sulla base di un diverso parametro costituzionale a seconda che si riferisca a Regioni ordinarie o a Regioni a statuto speciale.

Pertanto, rispetto alla modifica costituzionale del 2001, registra una inversione di tendenza del legislatore costituzionale: la mancata considerazione delle Regioni speciali nel disegno di revisione costituzionale rischia di creare una differenza abissale rispetto alle Regioni ordinarie davvero priva di senso e di una qualche ragionevole giustificazione, come già evidenziato in dottrina.

Nello stesso senso, il consigliere Pajno ha osservato che la clausola di maggior favore, per come strutturata, introduce un sistema molto complicato e confuso, in quanto ad esempio la competenza concorrente continua a permanere per le Regioni a statuto speciale, ma non per le Regioni a statuto ordinario; inoltre, ha sottolineato l'irragionevolezza di un ripensamento del regionalismo nel suo complesso, che non coinvolga, anche per confermarne le ragioni, il regionalismo speciale.

Ha concluso constatando che, in una situazione di questo genere, tali norme non garantiscono il regionalismo speciale.

La garanzia, e la giustificazione, della specialità va ricercata in un giusto rapporto tra il regionalismo speciale ed il regionalismo ordinario.

In particolare, ritiene fondamentale interrogarsi sul problema del rapporto fra regionalismo ordinario e regionalismo a statuto speciale: sul punto, ha osservato che non può esservi antagonismo fra questi due regionalismi, perché un regionalismo speciale senza collegamento con il regionalismo ordinario indebolisce la causa delle Regioni nell'intero sistema.

Deve essere un rapporto tra regionalismo speciale e interesse generale, cioè le Regioni a statuto speciale devono dimostrare di poter partecipare a una condizione in cui è l'interesse generale che viene in discussione, perché essere Regioni speciali non significa non essere partecipi di una causa comune.

Ci sono quindi cambiamenti che possono utilmente essere effettuati, però in buona parte la partita delle Regioni speciali è nelle mani

degli attori politici e istituzionali, cioè delle Regioni stesse e della parte statale, che intende ugualmente rilanciare questa prospettiva della dimensione regionale.

Il consigliere Chieppa, intervenendo sul rapporto tra regionalismo ordinario e regionalismo speciale, ha osservato che appare utile mettere in discussione non la specialità nel nuovo contesto costituzionale, ma il problema del corretto utilizzo delle risorse che sono la misura vera della specialità.

Ancora con riferimento alla riforma costituzionale, la presidente della Regione Friuli Venezia Giulia Debora Serracchiani ha sottolineato che l'eventuale attuazione della riforma costituzionale sarebbe una occasione per una riforma non solo del Titolo V della Costituzione, ma anche dei rapporti tra le Regioni a statuto speciale ed il Governo; il tutto nella convinzione che la specialità può essere lo strumento per declinare in modo ancora più efficace la possibilità di intervenire su alcune materie, rendendosi indispensabile per lo Stato.

In tal senso, ha ricordato l'esperienza del Friuli Venezia Giulia che gestisce in modo autonomo e totalmente a carico del bilancio regionale la sanità; se lo strumento della specialità è usato bene, è utile anche per lo Stato.

Ha osservato però che la riforma pone il problema dell'applicazione alle Regioni speciali, differita ad un momento successivo con un innovativo regime pattizio.

A suo avviso occorrerà riadattare lo strumento delle Commissioni paritetiche, che certamente si confermeranno strumenti utili per assicurare l'evoluzione ed il miglioramento della specialità.

In tal senso, ha espresso fiducia sul lavoro avviato dal sottosegretario Bressa, che ha convocato tutte le Regioni speciali per iniziare a ragionare su due fronti: da un lato, la declinazione della natura, forma e metodo del cosiddetto « regime pattizio » e, dall'altro, la riforma della disciplina delle norme di attuazione per renderle più flessibili ed utilizzabili rispetto ai rapporti Stato – Regioni.

Sollecitata da alcune domande, ha aggiunto che il regime pattizio è certamente utile ed opportuno, perché favorisce un rapporto costante di sistema con il governo per consentire alla Regione di esercitare la specialità.

Infine, ha sollecitato l'attenzione della Commissione sul tema dell'abolizione delle Province, illustrando l'iniziativa della Regione Friuli Venezia Giulia che ha quasi concluso la riforma degli enti territoriali sostituendo le Province con le cosiddette unioni territoriali di più comuni.

Il presidente del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia ha poi sottolineato che la clausola di maggior favore è stata richiesta proprio dalle Regioni speciali; ha precisato però, con particolare determinazione, che il termine « salvaguardia » non significa affatto tutela, protezione, privilegio, conservazione, staticità, contrapposizione alle Regioni ordinarie, come se ci fosse una diversità di natura istituzionale tra le Regioni speciali e quelle ordinarie. Va invece inteso come riconoscimento di un assetto ordinamentale dinamicamente variabile e asimmetrico, caratterizzato da territori in competizione

virtuosa tra di loro, ma tutti proiettati verso un regionalismo moderno espressione dell'autonomismo e del federalismo multilivello, come delineato dal Trattato di Lisbona.

In definitiva, ritiene che la necessità dell'intesa per l'adeguamento degli statuti speciali costituisca senza dubbio un'importante garanzia diretta ad evitare modifiche unilaterali da parte del Parlamento.

Ha osservato tuttavia che non appare chiaro in quale fase del procedimento debba collocarsi l'intesa, quali siano gli organi statali e regionali competenti ad esprimerla, quali effetti possano discendere dalla mancanza dell'intesa e se le intese raggiunte possano vincolare il Parlamento, tenuto conto del rango costituzionale delle leggi di revisione degli statuti speciali, non inferiore alla stessa legge costituzionale che prevede l'intesa.

Cogliendo lo spunto offerto dalla relazione del Sottosegretario di Stato agli affari regionali e alle autonomie Gianclaudio Bressa, ha anzitutto concordato sull'opportunità di adottare disposizioni che favoriscano l'adeguamento dell'ordinamento delle Regioni speciali all'evoluzione di quello generale.

A tal fine ha richiamato la dichiarazione di Cagliari delle Regioni speciali, fatta propria anche dalla Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali, con cui si sottolinea: « la volontà che l'adeguamento dei rispettivi statuti avvenga, come previsto dalla riforma costituzionale in discussione, secondo le forme di intesa previste, in modo da adeguare e svolgere compiutamente le ragioni della specialità secondo le diversità dei territori interessati, e la loro evoluzione e attualità; l'esigenza di rafforzare il rapporto con lo Stato in materia finanziaria mediante il ricorso a strumenti pattizi; l'impegno per un pieno coinvolgimento in tali procedimenti delle assemblee elettive regionali e delle Province autonome per dare forza al processo di riforma, esprimere con pienezza le istanze delle autonomie, rappresentare i diritti e le aspettative delle popolazioni; la determinazione ad operare al rilancio di tutte le autonomie regionali secondo i più avanzati modelli e principi costituzionali ed europei ed i valori del federalismo solidale e cooperativo e di condividere le richieste delle Regioni ordinarie, in applicazione dei principi di differenziazione e adeguatezza. ».

Sulla base di tali argomentazioni, ha dichiarato di ritenere opportuna l'introduzione di una norma di attuazione che definisca, per ciascuno Statuto, i confini e il perimetro delle rispettive competenze dello Stato e delle Regioni, anche in virtù del fatto che, per la riforma costituzionale, le competenze concorrenti dovrebbero essere eliminate.

Ha proposto infine di introdurre il *referendum* regionale confermativo sulle modifiche statutarie.

Sollecitato dalla domanda del Presidente della Commissione parlamentare per le questioni regionali, ha affermato che il tavolo istituito dal Governo allo scopo di individuare un metodo condiviso dalle cinque Regioni speciali in vista della riforma costituzionale ha natura tecnica: vi partecipano i segretari generali della giunta e del consiglio regionale.

Ha segnalato invece l'opportunità di convocare rappresentanti dei Consigli regionali, perché sono questi i soggetti titolari dell'intervento sugli statuti e delle proposte di intervento legislativo.

La Commissione parlamentare, su proposta del Presidente, ha dichiarato di farsi carico di segnalare al Governo ed al Dipartimento per gli affari regionali la necessità di coinvolgere tutti i presidenti delle assemblee elettive, o almeno i vertici di tali assemblee, proprio per consentire che l'*iter* sia compiuto con il coinvolgimento delle assemblee regionali.

Con riferimento alla possibile revisione degli Statuti di autonomia, il Presidente della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, Ugo Rossi, si è detto convinto che la modifica degli statuti, senza compromettere il livello di autonomia raggiunto, possa consentire un adattamento ai mutamenti socioeconomici: ha infatti sottolineato che, sebbene sia giusto mantenere i livelli di autonomia, si deve avere una forte responsabilità sotto il profilo della partecipazione al risanamento della finanza pubblica.

A tal fine ritiene utile il lavoro impostato dal Sottosegretario Bressa finalizzato ad addivenire ad una proceduralizzazione e ad un miglioramento dei meccanismi che portano all'adozione delle norme di attuazione, sottolineando che potrebbe stimolare anche le autonomie speciali che hanno utilizzato meno questo strumento.

Allo stesso modo, si è detto fiducioso del lavoro in corso per quello che riguarda la clausola di salvaguardia contenuta nel disegno di legge costituzionale relativa all'adeguamento degli statuti delle autonomie speciali da realizzarsi con intesa.

Nello stesso senso, il Presidente della Giunta provinciale di Bolzano Kompatscher, a proposito della clausola di salvaguardia e della rilevanza del nuovo sistema pattizio per la modifica degli statuti di autonomia, ha sottolineato che l'obiettivo da perseguire deve essere il dinamismo della specialità, sebbene il disegno complessivo della riforma sia centralista, in quanto chi usa bene l'autonomia rende un servizio al sistema Paese.

PARTE SPECIALE

5. REGIONE VALLE D'AOSTA

5.1. I quesiti formulati alle autorità audite.

1. A suo avviso, è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello statuto speciale valdostano?

2. Come giudica l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie? Come giudica il procedimento delineato dall'articolo 48-bis dello statuto finalizzato all'approvazione delle norme di attuazione?

3. In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

4. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

5. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

6. Per quanto le risulti, il Consiglio della Valle ottempera tempestivamente a quanto prescritto dall'articolo 48-*bis* dello statuto, ai sensi del quale le norme elaborate dalla Commissione paritetica sono sottoposte al parere del Consiglio?

7. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

8. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale *de qua* non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che « Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione ».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno « accontentarsi » di ciò che hanno?

Quesito rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale.

9. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi Statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli Statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

5.2. Sintesi delle audizioni.

5.2.1. L'utilità dello strumento delle norme di attuazione pur in presenza di alcune norme statutarie meritevoli di essere riviste (risposte al quesito 1).

Quesito 1: A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello statuto speciale valdostano ?

Per il Presidente Rollandin la funzione delle norme di attuazione, introdotte per la Valle d'Aosta con la riforma statutaria del 1993, è oggi più che mai essenziale per uno sviluppo dinamico dell'autonomia regionale.

Il Presidente Louvin ha sottolineato l'utilità delle norme di attuazione, oltre che la loro duttilità, che consente di modellare gli ambiti di competenza dello Stato e della Regione a seconda delle esigenze poste dalle situazioni locali e dagli ambiti professionali e territoriali.

Ad avviso del Presidente Vierin, in un contesto di sincera collaborazione tra lo Stato e la Regione, le norme di attuazione possono costituire un efficace e rapido strumento di lavoro. Secondo Vierin, però, occorre rendere questo dialogo tra Stato e Regione ancora più semplice ed efficace, probabilmente rafforzandone la dimensione politica. Proprio l'impegno politico di parte statale è stato discontinuo ed è spesso mancata la necessaria attenzione da parte dei Governi nazionali, con la conseguenza che talora si è dovuto aspettare molti anni prima che il Consiglio dei ministri approvasse il decreto di attuazione.

5.2.2. La mancata adozione delle norme di attuazione e le cause della incompleta realizzazione del disegno statutario (risposte al quesito 2).

Quesito 2: Come giudica l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie ? Come giudica il procedimento delineato dall'articolo 48-bis dello Statuto finalizzato all'approvazione delle norme di attuazione ?

Il Presidente Rollandin ha preliminarmente rilevato che il procedimento per l'approvazione delle norme di attuazione è delineato in termini molto sintetici dallo statuto, che ha il pregio di coinvolgere fattivamente il Consiglio regionale nell'espressione di pareri sulle norme in questione, allargando quindi sensibilmente la base del consenso interno a queste innovazioni legislative. L'esperienza fin qui maturata ha, però, evidenziato anche forti discontinuità di comportamento da parte dei governi in carica rispetto all'adozione degli schemi di norme licenziati dalla Commissione paritetica. In particolare, Rollandin ha stigmatizzato il considerevole ritardo con il quale sono state approvate in via definitiva dal Consiglio dei ministri alcune proposte di rilevante importanza.

Per queste ragioni Rollandin ha proposto di introdurre un meccanismo che garantisca la rapida chiusura dei procedimenti avviati, attraverso l'obbligo di pronuncia entro un termine prefissato, tanto da parte della Regione, quanto e soprattutto da parte del Consiglio dei ministri, la cui decisione, talvolta, è stata adottata dopo molti anni.

5.2.3. La vaghezza di alcune disposizioni statutarie come causa della loro mancata attuazione (risposte al quesito 3).

Quesito 3: In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Il Presidente Rollandin ha escluso che la presunta vaghezza di alcune disposizioni statutarie possa aver influito sul grado di attuazione dei medesimi. D'altra parte, le cause della mancata attuazione non sono tanto attribuibili alla politica, quanto a resistenze di natura burocratica, nel senso che spesso sono state le strutture delle amministrazioni a resistere alla devoluzione di competenze, probabilmente per motivi interni.

5.2.4. La composizione e il funzionamento delle Commissioni paritetiche (risposte al quesito 4).

Quesito 4: Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

A parere del Presidente Rollandin il lavoro delle Commissioni paritetiche trarrebbe beneficio da un'intesa-quadro fra il Governo statale e la Giunta regionale, che individui un programma, ancorché aperto, sulle tematiche generali d'intervento, evitando l'eccessiva frammentarietà delle questioni trattate.

Per il Presidente Luovin è importante che, all'interno della Commissione, ci sia un adeguato *mix* di sensibilità politiche e tecniche. Da questo punto di vista, a suo avviso, andrebbe rafforzata la componente statale. Sul piano del funzionamento della Commissione, Louvin ha sottolineato la necessità che sia prevista la possibilità di ripetere le istruttorie dopo che i testi sono stati approvati dalla Commissione paritetica e dalla Regione o Provincia autonoma e prima che approdino in Consiglio dei ministri.

Il Presidente Vierin ha rilevato la mancanza, nel procedimento di formazione delle norme di attuazione, di un ruolo attivo e propositivo del Consiglio regionale, che attualmente si limita alla semplice espressione di un parere, oltretutto non vincolante.

Il Presidente Fino ha ricordato come il lavoro della Commissione paritetica non sia reso pubblico ed ha auspicato che venga potenziata l'attività conoscitiva sui lavori della Commissione da parte dei soggetti interessati e dei cittadini.

5.2.5. Il rapporto tra Commissione paritetica e Giunta regionale (risposte al quesito 5).

Quesito 5: Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

Sul punto il Presidente Rollandin ha precisato che da sempre esiste un legame molto stretto tra l'organo di indirizzo politico regionale e la delegazione tecnica in seno alla Commissione. Questo raccordo ha luogo sia per le vie formali, sia attraverso un intenso e continuo dialogo in ordine ai contenuti delle proposte e soprattutto agli effetti delle norme oggetto di elaborazione. Ad avviso di Rollandin un analogo raccordo non esiste tra i componenti di parte statale e i Ministeri competenti, dal momento che alcune norme di attuazione, licenziate all'unanimità dalla Commissione, sono state poi bloccate dai Ministeri stessi.

Per il Presidente Louvin la componente statale è spesso sprovvista di adeguate indicazioni su come procedere e risente molto delle valutazioni che vengono fatte in sede tecnica dai vari ministeri.

Ad avviso del Presidente Vierin il rapporto tra la Giunta e la delegazione regionale della Commissione è stretto ed efficace, perché si esprime in modo diretto, rapido e informale.

5.2.6. Il rapporto tra Commissione paritetica e Consiglio regionale (risposte al quesito 6).

Quesito 6: Per quanto le risulti, il Consiglio regionale valdostano ottempera tempestivamente a quanto prescritto dall'articolo 48-bis dello Statuto, ai sensi del quale le norme elaborate dalla Commissione paritetica sono sottoposte al parere del Consiglio regionale?

In proposito il Presidente Rollandin ha riferito che la delegazione regionale è regolarmente audita, a richiesta della competente commissione consiliare, in ordine al suo operato. Ciò si verifica a discrezione dell'organo consiliare, sia per gli aggiornamenti informativi di carattere generale, sia per una puntuale illustrazione degli schemi adottati, prima che gli stessi siano iscritti per il previsto parere all'ordine del giorno del Consiglio. Per Rollandin la tempestività con cui il Consiglio della Valle ha finora proceduto all'emanazione dei pareri di sua competenza è per tutti un esempio.

Il Presidente Vierin ha precisato che i tempi di espressione del parere da parte del Consiglio regionale sono, di regola, inferiori ai trenta giorni. Ciò è stato possibile grazie all'impegno del Consiglio regionale e alla sinergia di tutte le forze politiche. Vierin ha, altresì, ricordato che i membri della delegazione regionale in seno alla Commissione paritetica vengono di norma auditi dalle commissioni consiliari al momento dell'illustrazione degli atti che si propongono al parere del Consiglio regionale.

5.2.7. La mancata attuazione delle disposizioni statutarie e il contenzioso con lo Stato, con particolare riguardo ai rapporti finanziari (risposte al quesito 7).

Quesito 7: La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

In proposito il Presidente Rollandin ha osservato che gran parte del contenzioso costituzionale è legato alla definizione degli ambiti di legislazione dello Stato e della Regione, piuttosto che a eventuali carenze della normativa di attuazione. Una riduzione del contenzioso si avrebbe, invece, se fosse consentito alle Commissioni paritetiche di formulare proposte di precisa e articolata delimitazione dei rispettivi ambiti legislativi.

5.2.8. Il futuro della specialità regionale alla luce del progetto di riforma della Costituzione (risposte al quesito 8).

Quesito 8: L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che « Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione ».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno « accontentarsi » di ciò che hanno?

Per il Presidente Rollandin l'enunciazione in Costituzione della necessità di una previa intesa per l'adeguamento degli statuti speciali rappresenta uno snodo fondamentale per la rivalutazione del nostro sistema di autonomia differenziata. Al riguardo, Rollandin ha ipotizzato che l'adeguamento degli statuti speciali possa essere reso « allettante » da un atteggiamento più aperto dello Stato, che potrebbe accordare alle Regioni speciali virtuose maggiori spazi di autonomia, in termini di gestione delle competenze e delle relative risorse per farvi fronte.

Il Presidente Vierin ha richiamato l'attenzione sulla necessità di assicurare un coinvolgimento democratico diretto nel processo di riforma statutaria, anche tramite una consultazione popolare a livello regionale.

5.2.9. La proposta di costituire un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le Regioni speciali al fine di concordare le linee procedurali comuni per la revisione degli statuti (risposte al quesito 9, rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale).

Quesito 9: A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi Statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli Statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo ?

Il Presidente Rollandin ha affermato che se lo spirito della proposta avanzata dal Governo è quello di individuare in questa fase soltanto modalità procedurali omogenee, la proposta merita sicuramente di essere approfondita e discussa. In ogni caso, per Rollandin l'iniziativa non può portare a una omologazione delle soluzioni concrete rispetto alle diverse Regioni, perché l'esperienza degli ultimi decenni ha messo in evidenza forti e spesso giustificate asimmetrie interne tra le stesse Regioni speciali.

Il Presidente Vierin ha invitato alla prudenza per evitare di incorrere negli errori del passato.

6. REGIONE FRIULI VENEZIA-GIULIA

6.1. I quesiti formulati alle autorità audite.

Quesito 1: A suo avviso, è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale del Friuli Venezia Giulia ?

Quesito 2. Come giudica l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie ? A tale riguardo, l'articolo 65 dello Statuto assegna alla Commissione paritetica funzioni meramente consultive. In concreto, la Commissione come esercita il suo ruolo nel procedimento di attuazione delle norme statutarie ?

Quesito 3. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento della Commissione paritetica debbano essere rivisti ? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti ?

Quesito 4. *Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?*

Quesito 5. *In assenza di una norma statutaria che disponga al riguardo, in che modo è inoltre assicurato un collegamento tra i lavori della Commissione paritetica e quelli del Consiglio regionale?*

Quesito 6. *In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?*

Quesito 7. *La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?*

Quesito 8. *L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».*

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno «accontentarsi» di ciò che hanno?

Quesito rivolto solo alla Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale.

Quesito 9. *A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi Statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli Statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.*

Qual è la Sua opinione al riguardo?

6.1.1. Sullo stato di attuazione dello Statuto regionale e sulla attuale necessità di norme di attuazione.

La Presidente Serracchiani ha evidenziato che la Regione per quanto riguarda le norme di attuazione ha raggiunto risultati positivi, in particolare negli ultimi anni grazie ad un buon rapporto di collaborazione con la Commissione paritetica.

Circa le criticità, ha evidenziato che, pur essendo prevista una serie di norme di attuazione che avrebbero dovuto specificare la natura anche di alcune norme dello statuto speciale, in realtà queste norme di attuazione non sono mai state approvate e non sono mai andate nella fase concreta di attuazione.

Ritiene che si tratti del limite più grande, perché molte delle cose che in qualche modo sarebbero consentite a questo tipo di specialità oggettivamente in questo momento non sono praticamente utilizzabili, semplicemente perché mancano le norme di attuazione.

Tuttavia ha evidenziato che negli ultimi anni si sono raggiunti importanti risultati con riferimento alle norme legate alla cosiddetta fiscalità di vantaggio.

Il Presidente Iacop, con riferimento al quesito sul grado di attuazione dello statuto speciale di autonomia, ha riferito che esso ha avuto un grado di attuazione soddisfacente, attraverso un *corpus* di norme di attuazione contenute in più di quaranta decreti legislativi, e della successiva legislazione regionale di disciplina dell'esercizio delle funzioni trasferite.

Ha concluso quindi che per la Regione Friuli Venezia Giulia non può parlarsi di mancata attuazione dello statuto.

È mancato invece l'adeguamento dello Statuto alla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, che ha determinato un grado di incertezza dei criteri di riparto delle funzioni tra Stato e Regione; è mancata altresì l'attuazione della riforma costituzionale con riferimento ad alcune materie attribuite alla competenza legislativa regionale, estesa alle Regioni speciali per effetto della clausola di maggior favore, per le difficoltà di concordare il trasferimento delle risorse finanziarie e di personale.

Infine, ha segnalato la difficoltà della disciplina attuativa in tema di rapporti internazionali, che la Regione ritiene un tratto peculiare della propria specialità per la sua collocazione geo-politica, dovuta a ostacoli di carattere politico.

Sul punto, richiamando i recenti accordi tra lo Stato e la Regione, ha conclusivamente affermato che ciò che sembra decisivo è la sintonia politica tra il governo centrale e quello regionale, che facilita indubbiamente l'azione delle Commissioni paritetiche e la conclusione degli accordi.

Per una ricostruzione del processo di attuazione dello statuto di autonomia della Regione Friuli Venezia Giulia si rinvia al documento depositato dal consigliere Chiappinelli, che tra l'altro, con specifico riferimento alla materia finanziaria, mette in evidenza l'efficacia della forma pattizia utilizzata negli ultimi anni proprio in ragione della tempestività che assicura nell'adeguamento delle esigenze finanziarie del livello nazionale con quello regionale.

Da ultimo, come ricordato dal dott. Bilardo, l'accordo tra lo Stato e la Regione del 2014, che ha disposto la revisione del Protocollo d'intesa sottoscritto in data 29 ottobre 2010, ha regolato le controversie e i rapporti finanziari pendenti ed ha, inoltre, definito i rapporti finanziari per gli anni dal 2014 al 2017, nel reciproco interesse di stabilità e certezza della programmazione finanziaria.

6.1.2. Sul ruolo esercitato in concreto dalla Commissione paritetica e sul coordinamento con Giunta e Consiglio.

Sul punto, la Presidente Serracchiani ha osservato che, con riferimento all'esperienza della Regione Friuli Venezia Giulia, la Commissione paritetica continua ad essere uno strumento assolutamente ben utilizzato ed utile: ha evidenziato infatti che ha consentito di sciogliere nodi tra Governo e Regione, soprattutto nell'interpretazione della riforma del Titolo V, dal 2001 in poi, in particolare per quanto riguarda la potestà concorrente.

Con riferimento alla composizione ed al funzionamento della Commissione paritetica, ha osservato che il sistema dei raccordi con la Giunta e con il Consiglio è efficace: i membri di nomina regionale hanno un rapporto costante di comunicazione con il Consiglio, che fornisce le linee di indirizzo dapprima al momento dell'insediamento della Commissione e poi annualmente.

Il presidente Iacop ha osservato che nel caso della Regione Friuli Venezia Giulia per la Commissione paritetica è prevista una funzione meramente consultiva; tuttavia, nell'esperienza applicativa il procedimento di formazione delle norme di attuazione dello statuto ha assunto natura consensuale, con un ruolo determinante della Commissione paritetica, che si è confermata sede di elaborazione e condivisione delle scelte politico-normative.

Operativamente, l'agenda della Commissione paritetica è determinata per lo più da accordi politici tra l'esecutivo regionale e quello statale, che si concretizzano in articoli elaborati dagli uffici regionali e, più raramente, ministeriali, sottoposti poi all'esame della Commissione.

Pertanto, ha evidenziato che la concreta efficacia dell'attività della Commissione è sensibilmente influenzata dalla volontà politica delle due parti e, in particolare, da quella del Governo nazionale, nella cui disponibilità discrezionale rimane la responsabilità di adottare o meno l'atto finale del procedimento.

Per risolvere il problema dell'incertezza dei tempi di esame degli atti, suggerisce di introdurre regole procedurali più dettagliate che disciplinino l'iniziativa e i tempi della fase istruttoria, cui potrebbe aggiungersi anche una disciplina della nomina dei componenti della Commissione e del funzionamento della stessa.

Rileva infatti che, nell'alternanza dei governi nazionali e nella sintonia delle maggioranze o dei governi regionali, si verifica spesso una « sfasatura » della nomina dei componenti e quindi nella impossibilità per la Commissione paritetica di funzionare per la mancanza o per la dilazione dei tempi della nomina dei componenti della Commissione stessa.

Ha precisato che a suo avviso la fonte più efficace per introdurre tale disciplina potrebbe essere individuata, a seguito di una modifica statutaria, in una legge ordinaria rinforzata.

Sul tema dei rapporti tra la Commissione paritetica e gli organi regionali, in particolare Giunta e Consiglio, ha riferito che, in base alla prassi seguita sino ad ora, la Giunta regionale, anche secondo vari indirizzi del Consiglio regionale, esercita l'iniziativa o valuta le proposte del Governo, fornendo supporto istruttorio ai membri di nomina regionale che si relazionano anche con i ministeri; per espressa previsione statutaria, il Presidente della Regione informa periodicamente il Consiglio sull'attività svolta dalla Commissione paritetica.

La Commissione paritetica trasmette inoltre periodicamente al Presidente del Consiglio regionale gli ordini del giorno della Commissione, preventivamente allo svolgimento dei lavori della seduta della Commissione stessa.

Il Presidente del consiglio, con cadenza semestrale, invita i componenti della Commissione paritetica di nomina consiliare e il presidente della Regione a riferire sulle attività svolte e sullo stato di attuazione delle linee di indirizzo formulate dal Consiglio medesimo.

Il dottor Strizzolo, riportando la sua esperienza maturata in seno alla Commissione paritetica, ha premesso che la Commissione da lui presieduta opera in un clima di assoluta collaborazione tra i membri di designazione governativa e quelli di designazione regionale, peraltro espressione sia del mondo scientifico, sia del mondo politico-istituzionale.

Con riferimento al funzionamento, ha illustrato le modalità di raccordo tra la Commissione ed il Consiglio regionale e tra la Commissione e la Giunta: nell'esperienza della Regione Friuli Venezia Giulia, la Commissione paritetica opera sulla base di indirizzi che vengono approvati dal Consiglio regionale, in una seduta specifica nella quale si dà una sorta di mandato politico-istituzionale, in particolare ai rappresentanti regionali nella Commissione; inoltre, periodicamente, la Commissione deve riferire al Consiglio sull'attività svolta. I rapporti con la giunta sono ancora più stretti, perché la formazione delle bozze di norme di attuazione deriva prevalentemente da una iniziativa della Regione, sulla base di protocolli di intesa definiti tra la Regione e lo Stato.

Quindi, il raccordo è piuttosto stretto.

Ha rilevato invece particolari difficoltà con riferimento alla fase di acquisizione dei pareri dei ministeri; si tratta di un problema particolarmente avvertito, già evidenziato nel corso delle audizioni.

7. REGIONE TRENINO ALTO ADIGE / PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO / PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO.

7.1. I quesiti formulati alle autorità audite.

1. A suo avviso, è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino Alto Adige?

2. Come giudica l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie? Come si è atteggiato nella prassi il procedimento finalizzato all'approvazione delle norme di attuazione?

3. Le Province autonome sono gli enti ad autonomia differenziata che hanno manifestato la migliore capacità negoziale con lo Stato, beneficiando di un numero di norme di attuazione assai maggiore rispetto a quello delle altre Regioni a statuto speciale. Quali sono a suo avviso le ragioni che hanno consentito ai meccanismi delineati dallo Statuto di funzionare così virtuosamente? In particolare, le Commissioni paritetiche della Sua Regione, rispetto alle altre, vedono una prevalenza di politici piuttosto che di docenti universitari come accade invece nelle altre Regioni. Pensa che questo dato possa aver influito positivamente sulla capacità negoziale delle Commissioni?

4. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene comunque che, nonostante gli ottimi risultati raggiunti, i meccanismi di funzionamento delle Commissioni paritetiche debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

5. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente Provinciale all'interno delle Commissioni paritetiche e le Giunte Provinciali? E con i Consigli Provinciali?

6. Lo Statuto assegna alle Commissioni paritetiche un ruolo meramente consultivo. Nella prassi applicativa, tale ruolo si arricchito con l'esercizio di ulteriori funzioni?

7. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che « Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione ».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno « accontentarsi » di ciò che hanno? (le risposte al quesito 7 sono illustrate nella parte generale).

8. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci

le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo? (le risposte al quesito 8 sono illustrate nella parte generale).

7.1.1. Sull'attuazione dello Statuto regionale e sulla attuale necessità di norme di attuazione.

Il Presidente Rossi ha espresso un giudizio positivo dell'esperienza di utilizzo delle norme di attuazione, ricordando che ne sono state approvate 146 del 1972; ritiene pertanto che si tratti di uno strumento non solo da mantenere, ma anche da valorizzare.

Il Presidente Kompatscher ha convintamente sostenuto che le norme di attuazione rimangono uno strumento utile per assicurare l'adeguamento degli statuti di autonomia al mutato contesto della società e dell'ordinamento costituzionale, affermando che « un'autonomia o è dinamica o non è ».

Il regime pattizio, per come si è evoluto, secondo la sua esperienza, potrebbe rivelarsi un momento di dialogo utile a comporre conflitti con il governo sia in termini di conflitti di attribuzione, sia in termini di finanza regionale, con conseguente alleggerimento del contenzioso costituzionale.

Ha poi rilevato che il grado di attuazione degli statuti regionali dipende molto dalla volontà politica: nel caso della Provincia autonoma di Bolzano, c'è stata la volontà politica a chiedere le competenze, a voler assumersi le responsabilità, perché autonomia non vuol dire altro che responsabilità, responsabilizzazione dei territori.

I rappresentanti della Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige, sull'attuale utilità delle norme di attuazione dello statuto speciale, hanno osservato che lo Statuto ha avuto sostanzialmente totale attuazione; tuttavia, si potrebbe ancora ipotizzare la necessità di ulteriori norme di attuazione, che, in base alla normativa costituzionale vigente, restano lo strumento ordinario di attuazione statutaria, qualora si pongano nuove esigenze di attuazione dello Statuto.

In definitiva, hanno concluso che l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie è da qualificare in termini positivi, fermo restando che in taluni casi si è registrato un utilizzo di tale strumento normativo al di fuori di esigenze strettamente connesse all'attuazione dello Statuto (sul punto si veda la relazione depositata agli atti dell'indagine conoscitiva).

Ancora con riferimento all'attuazione dello Statuto, rileva sottolineare che il dott. Bilardo, nell'ambito della accurata ricostruzione delle esperienze regionali contenuta nella relazione depositata agli atti dell'indagine conoscitiva, ha messo in evidenza che lo Statuto per il Trentino-Alto Adige e le relative norme di attuazione rappresentano, probabilmente, il modello autonomistico più evoluto sia dal punto di vista delle funzioni effettivamente esercitate dalla Regione e dalle Province autonome, che dal punto di vista delle risorse messe loro a disposizione dall'ordinamento finanziario.

Attualmente, a seguito dell'accordo del 15 ottobre 2014, con il quale sono stati definiti i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione Trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano a decorrere dall'anno 2014, si è assicurato il bilanciamento tra le funzioni esercitate ancora dallo Stato a beneficio delle comunità insediate sul territorio regionale e le entrate tributarie che rimangono in capo allo Stato dall'imposizione fiscale sul territorio del Trentino Alto Adige.

7.1.2. Sulla composizione della Commissione paritetica, sul ruolo esercitato in concreto e sul coordinamento con Giunta e Consiglio.

Il presidente Rossi ha sottolineato che le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione hanno sempre utilizzato le norme di attuazione dandogli una forte caratterizzazione d'impulso politico, quindi la Commissione paritetica è stata chiamata a svolgere un ruolo di approfondimento e soprattutto di bilanciamento, in un'ottica paritetica, delle esigenze delle parti che la compongono, in un processo virtuoso, ma dentro un'iniziativa politica che, almeno nel caso della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome, è sempre stata portata avanti con la partecipazione dei membri che possono conservare comunque una certa capacità di proposta anche autonoma.

Ha inoltre osservato che tutti i risultati sono sempre stati ottenuti mediante un lavoro sui contenuti dentro la Commissione, perché così dicono le norme e così è giusto che sia, ma anche attraverso un rapporto, evidentemente esterno alla Commissione, di impulso e di stimolo rispetto a quella che deve essere l'azione politica d'indirizzo rispetto agli obiettivi che le norme proposte si pongono.

Il presidente Kompatscher, con riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche, ha aggiunto che sono effettivamente diventate tavoli di confronto dove si cerca di risolvere questioni che altrimenti dovrebbero essere risolte davanti al giudice costituzionale.

I rappresentanti della Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige hanno rilevato che una delle ragioni del buon funzionamento della Commissione è la sua composizione, non predeterminata nei requisiti soggettivi dei componenti, che storicamente ha visto la prevalenza di soggetti di estrazione politica (il che ha contribuito a realizzare tempestività e flessibilità dei meccanismi delineati dallo Statuto).

Tuttavia, hanno sottolineato che «una eventuale previsione normativa dei requisiti di nomina dei Componenti delle Commissioni garantirebbe maggior trasparenza, nel rispetto dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento»; più precisamente, ritengono maggiormente consona ai principi costituzionali una previsione normativa che predetermini la partecipazione maggioritaria di figure provenienti dal mondo accademico e delle professioni (ad esempio docenti universitari, magistrati ordinari, amministrativi e contabili, liberi professionisti), ciò che potrebbe agevolarne ancor più la funzionalità.

Con specifico riferimento al ruolo svolto dalle Commissioni paritetiche hanno evidenziato che nel corso degli anni il parere della Commissione paritetica ha assunto un ruolo di particolare rilevanza nell'ambito del procedimento di formazione delle norme attuative dello statuto, a scapito del momento decisionale intestato all'esecutivo.

Sul punto hanno infatti rilevato che raramente il Governo ha disatteso il testo proposto dalla Commissione, comunque rinviando in tal caso all'esame della Commissione per un nuovo parere (obbligatorio).

La dottoressa Platzer, nella memoria depositata, ha sottolineato come sarebbe auspicabile l'introduzione di una disciplina più specifica e stringente sull'attività delle Commissioni paritetiche, considerata l'estrema delicatezza di tale attività, che consiste pur sempre nell'esercizio di potere legislativo. Allo stesso modo appare opportuna la previsione di regolamenti interni delle Commissioni, che garantiscano anche la trasparenza dei lavori. Inoltre, al fine di ovviare al *deficit* democratico-rappresentativo che caratterizza il procedimento di produzione delle norme di attuazione degli statuti, occorrerebbe disciplinare forme di partecipazione/cooperazione, quantomeno a livello consultivo, degli organi elettivi di rappresentanza a livello territoriale.

8. REGIONE SARDEGNA

8.1. I quesiti formulati alle autorità audite.

1. A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale sardo?

2. Guardando all'esperienza fin qui maturata nei rapporti tra Stato e Regione sarda, può dirsi che la mancata attuazione dello Statuto speciale sia imputabile, in gran parte, alla mancata adozione di norme di attuazione dello stesso?

3. In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione? Potrebbe, a tale proposito, illustrare alla Commissione la questione sorta in relazione all'attuazione (o, meglio, mancata attuazione) dell'articolo 8 dello Statuto sardo?

4. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

5. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

6. Per quanto le risulti, il Consiglio regionale sardo ottempera tempestivamente a quanto prescritto dall'articolo 56 dello Statuto, ai

sensi del quale le norme elaborate dalla Commissione paritetica sono sottoposte al parere del Consiglio regionale?

7. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

8. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che « Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione ».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno « accontentarsi » di ciò che hanno?

Quesito rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale

9. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

8.2. Sintesi delle audizioni.

8.2.1. Il mantenimento della specialità regionale come presupposto dell'indagine conoscitiva e la sua messa in discussione.

Il Presidente Ganau, prima di rispondere ai quesiti posti, ha ritenuto necessario ribadire le ragioni – geografiche, storiche, politiche e istituzionali – dell'autonomia speciale della Regione Sardegna,

soffermandosi, in particolare, sul fatto che la Sardegna è esclusa dai sistemi di rete nazionali ed europei (soprattutto per quel che concerne la distribuzione di energia, la rete autostradale, i trasporti). Ciò ha delle evidenti ricadute sul sistema produttivo; a ciò si aggiunga la presenza di un elevato numero di servitù militari insistenti sul territorio sardo. Per questa ragione il Presidente Ganau ha ribadito la totale indisponibilità della Sardegna ad accogliere il sito nazionale di deposito delle scorie nucleari.

Ganau ha poi insistito sulle ragioni di carattere identitario della speciale autonomia sarda e sul forte sentimento autonomistico che si è venuto diffondendo nel popolo sardo. Per le ragioni anzidette l'autonomia regionale deve essere vista come il canale su cui concentrare le forze di riscatto politico e sociale dell'intera Regione.

Anche il Presidente Pigliaru si è soffermato sulla persistente attualità delle motivazioni storiche della specialità regionale, sottolineando come esse debbano essere individuate, principalmente, nella insularità e nella perifericità della Sardegna. Queste caratteristiche della Regione determinano svantaggi profondi perché rendono molto difficili le politiche di connessione in rete. Pigliaru ha, inoltre, posto l'accento sul forte sentimento di identità che caratterizza il popolo sardo.

8.2.2. L'utilità dello strumento delle norme di attuazione pur in presenza di alcune norme statutarie meritevoli di essere riviste (risposte al quesito 1).

Quesito 1: A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale sardo ?

Il Presidente Ganau, pur riconoscendo che lo statuto deve essere adeguato ai nuovi tempi e alle nuove condizioni, ha affermato che le norme di attuazione rappresentano uno strumento utile e collaudato per questo adeguamento, ferme restando le forme previste per la revisione dello statuto speciale.

Anche per il Presidente Petronio le norme attuative restano lo strumento ordinario di attuazione statutaria. A sua volta, la Commissione paritetica costituisce un essenziale raccordo tra la Regione e lo Stato, finalizzato al raggiungimento degli obiettivi indicati dallo statuto. In ogni caso, la possibilità di procedere all'attuazione dello statuto al di fuori dell'emanazione di norme attuative non è generalizzata e riguarda specifiche materie. In particolare, la disciplina dei rapporti finanziari può essere regolamentata senza il ricorso alle norme di attuazione; in proposito, l'articolo 54 dello statuto prevede che le disposizioni in materia di finanze, demanio e patrimonio della Regione possono essere modificate con legge ordinaria della Repubblica, su proposta del Governo o della Regione, in ogni caso sentita quest'ultima. Tale percorso normativo semplificato non è, però, percorribile per altri vasti settori di disciplina delineati dallo statuto, per i quali l'unico strumento disponibile è quello delle norme di attuazione.

Da ultimo, Petronio ha sottolineato la necessità di rivedere le norme vigenti sul controllo della Corte dei conti nella Regione, in quanto riflettono un modello ampiamente superato, che si incentra ancora sui controlli preventivi di legittimità sugli atti della Regione, ormai desueti, mentre non considera una serie di aspetti innovativi contenuti nella disciplina più recente.

Per il Presidente Pigliaru il binomio Commissioni paritetiche e decreti legislativi recanti le norme di attuazione costituisce ancora oggi la migliore soluzione a tutela dell'autonomia, come affermato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 213 del 1998. Le norme di attuazione si sono rivelate, infatti, un utile strumento per dare sostanza alla specialità; peraltro, la Corte costituzionale ha attribuito ad esse non solo la funzione di attuazione, bensì anche quella di integrazione degli statuti speciali. Il giudizio positivo sulla validità dello strumento in questione non può, poi, essere messo in discussione dal fatto che siano state approvate poche norme di attuazione per la Sardegna. Inoltre, le norme di attuazione consentono di non lasciare alla sola iniziativa del legislatore statale la determinazione degli ambiti di competenza dello Stato e della Regione; al riguardo, la più recente giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 314 del 2009) ha posto in evidenza che, in presenza di norme di attuazione ben redatte, è possibile ancorare le competenze regionali a un parametro costituzionale certo, rendendo particolarmente difficile la sottrazione delle competenze alle Regioni speciali.

La professoressa Ruggiu ha affermato che le norme di attuazione sono ancor oggi lo strumento più forte e più realisticamente utilizzabile per implementare l'autonomia della Regione Sardegna, sebbene il numero di decreti approvati sia decisamente più basso di quelli approvati dalle altre Regioni speciali.

8.2.3. La mancata adozione delle norme di attuazione e le cause della incompleta realizzazione del disegno statutario (risposte al quesito 2).

Quesito 2: Guardando all'esperienza fin qui maturata nei rapporti tra Stato e Regione sarda, può dirsi che la mancata attuazione dello Statuto speciale sia imputabile, in gran parte, alla mancata adozione di norme di attuazione dello stesso ?

Per il Presidente Ganau la mancanza delle norme di attuazione non può essere considerata un freno all'attuazione degli statuti. Sono, infatti, ragioni di altra natura, e specialmente di natura politica, quelle che impediscono l'attuazione degli statuti, si pensi, per tutti, all'applicazione dell'articolo 8 dello statuto sardo.

Il Presidente Petronio, con specifico riguardo alla materia finanziaria, ha sottolineato come l'attuazione delle norme finanziarie sia stata affidata ad accordi correlati con la manovra annuale di bilancio statale e abbia avuto un costante aggiornamento, che invece non si è avuto per altre materie. Peraltro, la materia finanziaria fa premio sulle altre e quindi la difficoltà di disporre di risorse adeguate ha probabilmente frenato le spinte innovatrici negli altri ambiti statutari.

Ciò ha prodotto, secondo Petronio, una graduale compressione delle competenze riservate all'autonomia statutaria, specie ad opera delle norme statali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Secondo la professoressa Ruggiu la mancata attuazione dello statuto sardo è imputabile a tre fattori: alla carenza di norme di attuazione, alla imperfetta interiorizzazione del regionalismo speciale da parte dello Stato, che non ha esitato ad impugnare leggi regionali espressive di politiche di differenziazione; alla mancata modifica o implementazione dello statuto ad opera della stessa Regione.

8.2.4. La vaghezza di alcune disposizioni statutarie come causa della loro mancata attuazione (risposte al quesito 3).

Quesito 3: In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione? Potrebbe, a tale proposito, illustrare alla Commissione la questione sorta in relazione all'attuazione (o, meglio, mancata attuazione) dell'articolo 8 dello Statuto sardo?

Il Presidente Ganau ha escluso che la vaghezza di alcune disposizioni statutarie possa aver influito sulla loro mancata attuazione. In proposito, ha richiamato le vicende connesse all'articolo 8 dello statuto, che non ha necessità di norme attuative, in quanto prevede le quote esatte spettanti alla Regione. Nonostante fosse sufficiente una legge statale per decidere in quale mese dell'anno devono essere trasferite le risorse, ci sono voluti contenziosi di decenni perché si realizzassero le condizioni previste nell'accordo.

In premessa il Presidente Petronio ha precisato di ritenere che gli statuti debbano, per loro stessa natura, contenere precetti di carattere generale e astratto e non una disciplina di dettaglio, che ne potrebbe irrigidire eccessivamente la portata. Quanto allo specifico ambito finanziario, Petronio ha rilevato che la tendenza affermatasi negli ultimi anni è quella del costante ricorso all'emanazione di una legge statale preceduta da una fase concertativa. Ciò è stato determinato dall'esigenza di dare risposte tempestive alle pressanti istanze di coordinamento finanziario, ai fini del consolidamento dei conti pubblici e del rispetto dei vincoli comunitari. Le esigenze di riequilibrio della finanza pubblica hanno reso necessario il ricorso a importanti manovre di aggiustamento, contenute, non solo nelle leggi finanziarie (o di stabilità) annuali, ma anche in numerosi decreti-legge. In questo scenario si comprende la ragione dell'abbandono dello strumento del decreto legislativo di attuazione.

A queste considerazioni Petronio ha aggiunto che la stessa interpretazione dei criteri di riparto del gettito tra lo Stato e la Regione è risultata controversa, con la conseguenza di far lievitare il contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale. A ciò ha contribuito principalmente la c.d. 'vertenza entrate', sorta per la mancata attribuzione alla Regione Sardegna delle quote di gettito tributario maturate nel territorio regionale. Il ritardo nella corresponsione di queste somme

è solo in parte attribuibile alla circostanza che le quote dei tributi spettanti alla Regione sono quantificabili annualmente solo in via provvisoria, per l'impossibilità di conoscere entro il 31 dicembre l'ammontare esatto dei gettiti tributari riscossi o venuti a maturazione nel corso dell'esercizio.

In proposito Petronio ha richiamato la sentenza n. 95 del 2013, con la quale la Corte costituzionale ha riconosciuto che negli anni successivi alla modifica statutaria del 2006, da cui si è sviluppata la c.d. «vertenza entrate», le nuove previsioni hanno ricevuto puntuale attuazione sul versante delle spese, con la conseguenza che, scaduto il periodo transitorio (2009), gli oneri relativi a sanità, trasporto pubblico locale e continuità territoriale sono venuti a gravare sul bilancio della Regione Sardegna. Dal canto suo, lo Stato non ha, invece, trasferito alla Regione le risorse corrispondenti alle maggiori compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, come previsto dall'articolo 8 dello statuto, sostenendo che, per individuare l'esatto ammontare dovuto, sarebbero state necessarie ulteriori norme attuative.

Il contenzioso sembra essersi risolto a seguito dei versamenti effettuati dal Ministero dell'economia e delle finanze, che hanno considerevolmente ridotto l'ammontare dei residui attivi derivanti dalla «vertenza entrate».

Da ultimo, Petronio ha segnalato come risultino in corso presso la Commissione paritetica i lavori per la revisione delle norme di attuazione in materia di entrate regionali.

Per la professoressa Ruggiu la vaghezza di alcune disposizioni concernenti le competenze costituisce sicuramente un problema; in particolare, a suo avviso, le liste di materie presenti nello statuto sono datate, sia nei contenuti, sia nella tecnica di redazione. Al riguardo, Ruggiu ha richiamato le tecniche di redazione delle materie utilizzate nello *Scotland Act* e nello statuto catalano; in entrambi i casi le liste sono molto lunghe e dettagliate. Di conseguenza, ha osservato Ruggiu, c'è più certezza a monte e ciò evita il contenzioso.

8.2.5. La composizione e il funzionamento delle Commissioni paritetiche (risposte al quesito 4).

Quesito 4: Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

Il Presidente Ganau ha suggerito che alcuni dei passaggi del procedimento di formazione delle norme di attuazione siano rivisti nel senso di renderli vincolanti e cadenzati, soprattutto in relazione all'obbligo di esame da parte del Consiglio dei ministri.

Sul punto, il Presidente Petronio ha ricordato come il meccanismo di attuazione degli statuti speciali si ponga oggi in termini diversi da quelli configurati dal legislatore costituzionale del 1948. In particolare, l'articolo 27 della legge sul federalismo fiscale (n. 42 del 2009) ha posto una disciplina generale della forma pattizia quale modalità per la regolazione dei rapporti finanziari tra Regioni speciali e Stato,

indicando la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome quale sede istituzionale di confronto tra Governo e autonomie.

Per il Presidente Pigliaru è certamente opportuna una revisione dei meccanismi di funzionamento delle Commissioni paritetiche e della nomina dei loro componenti al fine di garantire una maggiore effettività delle loro azioni.

La professoressa Ruggiu ha, preliminarmente, sottolineato la natura delle Commissioni paritetiche che sono, a suo dire, essenzialmente degli organi di consulenza tecnica e giuridica, piuttosto che degli autentici organi collaborativi. Si è poi evidenziato come la Commissione paritetica per la Sardegna non sia un organo permanente, con la conseguenza che per molto tempo essa non è stata nominata. Inoltre, il funzionamento della Commissione è rimesso principalmente alla prassi. Secondo Ruggiu, se si scrivesse nello statuto che la Commissione è un organo di collaborazione permanente, rinnovabile nella sua composizione ad ogni legislatura, si garantirebbe, innanzitutto, la sua esistenza. Parimenti si dovrebbe garantire il rinnovo della composizione o, in caso di mancanza di rinnovo, la permanenza dei vecchi membri.

In definitiva, per Ruggiu la questione principale è quella di garantire una maggiore stabilità all'organo. Si potrebbe, infine, prevedere la presenza, oltre che dei funzionari ministeriali, anche di funzionari regionali.

8.2.6. Il rapporto tra Commissione paritetica e Giunta regionale (risposte al quesito 5).

Quesito 5: Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

Per il Presidente Ganau il rapporto tra i rappresentanti della Commissione paritetica, di nomina regionale, e la Giunta è un rapporto di tipo fiduciario. In particolare, per la Regione Sardegna, ormai da anni, il direttore generale della Presidenza della Regione fa parte della Commissione paritetica e quindi rappresenta il collegamento diretto tra la politica e la Commissione stessa.

Anche in merito a questo quesito, il Presidente Petronio si è rimesso a quanto riportato dal Presidente Ganau.

La professoressa Ruggiu ha rilevato l'esistenza, in materia, di prassi che assicurano uno stretto collegamento tra Commissione e Giunta, la quale, tramite una delibera, comunica alla componente regionale della Commissione le posizioni da assumere. Dal canto suo, la componente regionale sottopone alla Giunta anche le modifiche avanzate dalla componente statale.

La prassi anzidetta riduce, per Ruggiu, il ruolo della Commissione che, in virtù dell'articolo 56 dello statuto sardo, ha anche un ruolo propositivo. Nella prassi, però, la Commissione ha un ruolo più tecnico, di lavoro sul testo, di aggiustamento e coordinamento giuridico, proprio perché il potere di proposta promana essenzialmente dalla parte regionale.

8.2.7. Il rapporto tra Commissione paritetica e Consiglio regionale (risposte al quesito 6).

Quesito 6: Per quanto le risulti, il Consiglio regionale sardo ottempera tempestivamente a quanto prescritto dall'articolo 56 dello Statuto, ai sensi del quale le norme elaborate dalla Commissione paritetica sono sottoposte al parere del Consiglio regionale?

Quanto al ruolo del Consiglio regionale, il Presidente Ganau ha precisato come il Consiglio abbia sempre espresso tempestivamente il parere previsto nello statuto dopo l'approvazione delle norme di attuazione.

In merito a questo quesito, il Presidente Petronio si è rimesso a quanto riportato dal Presidente Ganau.

La professoressa Ruggiu ha osservato che, non essendo previsti né un obbligo né un termine, il Consiglio regionale può sempre arrestare e bloccare la norma di attuazione. Da questo punto di vista, ci sono dunque delle criticità sul rischio di una dilatazione dei tempi ma per Ruggiu, trattandosi di atti politici, non è opportuno suggerire la previsione di una tempistica o di vincoli per il Consiglio regionale.

8.2.8. La mancata attuazione delle disposizioni statutarie e il contenzioso con lo Stato, con particolare riguardo ai rapporti finanziari (risposte al quesito 7).

Quesito 7: La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

Il Presidente Ganau ha escluso che la mancata attuazione di alcune disposizioni statutarie, specie di quelle in materia finanziaria, abbia determinato un incremento del contenzioso. Sono state piuttosto ragioni politiche a produrre un aumento di quest'ultimo. Infatti, l'articolo 8 dello statuto non necessita di norme attuative, in quanto prevede le quote esatte spettanti alla Regione. In definitiva, nonostante fosse sufficiente una legge statale per decidere in quale mese dell'anno devono essere trasferite le risorse, ci sono voluti lunghi contenziosi perché si realizzassero le condizioni previste nell'accordo.

Il Presidente Petronio ha rilevato che i profili di maggiore criticità nei rapporti tra Stato e Regione hanno riguardato, negli ultimi anni, l'estensione delle materie riservate all'autonomia statutaria, la corretta definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la portata delle clausole di salvaguardia previste da singole e specifiche normative incidenti su profili di autonomia statutaria.

L'esigenza di un corretto ruolo di intervento della normativa di attuazione dello statuto speciale si è, poi, manifestata in modo evidente nell'ambito della disciplina sul sistema dei controlli, che ha

subito una significativa evoluzione. Per questa ragione Petronio ha auspicato l'adozione di norme di attuazione che regolino adeguatamente gli spazi sempre più esigui nei quali è consentito l'esercizio dell'autonomia statutaria.

Per la professoressa Ruggiu la mancata attuazione degli statuti speciali non è la causa del contenzioso tra lo Stato e le Regioni speciali. A suo dire, se ci fossero più norme di attuazione, ciò significherebbe che ci sono più politiche concordate. Semmai l'assenza di tante norme di attuazione è una delle ragioni per le quali la Sardegna perde i ricorsi dinanzi alla Corte costituzionale.

Secondo Ruggiu l'incremento del contenzioso è stato determinato dalla scarsa sensibilità dello Stato nei confronti delle Regioni speciali e, al contempo, dal fatto che queste ultime hanno spinto troppo oltre la loro autonomia.

8.2.9. Il futuro della specialità regionale alla luce del progetto di riforma della Costituzione (risposte al quesito 8).

Quesito 8: L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che « Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione ».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno « accontentarsi » di ciò che hanno?

Secondo il Presidente Ganau la previsione di una clausola di salvaguardia per le Regioni speciali, piuttosto che esprimere una reale attenzione verso le autonomie, è il frutto della necessità di procedere con celerità alla riforma del Titolo V della Costituzione. Al riguardo, per Ganau occorre evitare che la revisione degli statuti determini un appiattimento, che porti alla eliminazione delle caratteristiche peculiari contenute negli statuti, che garantiscono la specialità regionale. Sempre a proposito della revisione degli statuti, Ganau ha precisato che la Regione Sardegna ha già previsto alcune novità introdotte per le Regioni ordinarie, senza attendere le norme di attuazione; il riferimento è all'omogeneizzazione degli ordinamenti contabili e, prima ancora, alla riduzione del numero dei consiglieri e all'abbattimento delle spese di funzionamento degli organi.

A parere del Presidente Petronio, la riforma costituzionale imporrà una nuova verifica dell'adeguatezza del rapporto tra risorse e funzioni, in quanto, per un verso, il modello di fondo utilizzato per le

devoluzioni tributarie è ormai risalente, e, per altro verso, sono intervenute negli ultimi anni pressanti esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

Per il Presidente Pigliaru la previsione di una clausola di salvaguardia, che prevede l'intesa per l'adeguamento degli statuti, è sicuramente una soluzione positiva, poiché viene sancito, per la prima volta in Costituzione, lo strumento pattizio.

La professoressa Ruggiu ha ipotizzato due diversi scenari a seguito dell'entrata in vigore della riforma della Costituzione. Da un lato, si può immaginare che la specialità torni ad essere un punto di forza e di sicurezza. Dall'altro lato, è possibile che ci sia una paura a riformare gli statuti per evitare corse al ribasso all'autonomia.

8.2.10. La proposta di costituire un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le Regioni speciali al fine di concordare le linee procedurali comuni per la revisione degli statuti (risposte al quesito 9, rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale).

Quesito 9: A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo ?

Per il Presidente Ganau la proposta di un tavolo comune, avanzata dall'on. Bressa, è un utile momento di confronto, a condizione che in questo percorso siano garantiti gli spazi e i differenti livelli di confronto, che sono appunto alla base delle diverse autonomie.

9. LA REGIONE SICILIANA

9.1. I quesiti formulati alle autorità audite.

1. A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale siciliano, pur in presenza di parti di quest'ultimo che richiederebbero un aggiornamento ?

2. Guardando all'esperienza fin qui maturata nei rapporti tra Stato e Regione siciliana, può dirsi che la mancata attuazione dello Statuto speciale sia imputabile, in gran parte, alla mancata adozione di norme di attuazione dello stesso ?

3. In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

4. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

5. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

6. Per quanto le risulti, l'Assemblea regionale siciliana monitora periodicamente l'attività svolta dalla Commissione paritetica?

7. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

8. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che « Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione ».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno « accontentarsi » di ciò che hanno?

Quesito rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana

9. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale

di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

9.2. Sintesi delle audizioni.

9.2.1. Il mantenimento della specialità regionale come presupposto dell'indagine conoscitiva e la sua messa in discussione.

La questione della permanenza di un assetto costituzionale delle autonomie regionali articolato in Regioni ordinarie e speciali è stata ripresa dal Presidente De Lipsis, secondo cui le specificità delle Regioni a statuto differenziato sono « realtà indubbiamente non modificabili, delle quali non può non prendersi atto ». Ciò non toglie, però, che gli statuti speciali debbano essere modificati alla luce delle mutate competenze dello Stato e delle Regioni ordinarie, quali risultano dal testo di riforma della Costituzione attualmente all'esame del Parlamento.

Il Presidente Monteleone, impossibilitato a partecipare all'audizione, nella memoria inviata ha indirettamente toccato il tema del mantenimento della specialità regionale, precisando che, a suo dire, lo statuto speciale storicamente non ha apportato un valore aggiunto rispetto all'assetto ordinamentale delle Regioni a statuto ordinario. In particolare, la potestà legislativa esclusiva, che è la maggiore espressione dell'autonomia regionale, si è posta statisticamente come barriera all'ingresso di norme statali in Sicilia, così bloccando, di fatto, un'evoluzione ordinamentale che, soprattutto in materia di enti locali, attività produttive e lavori pubblici, sarebbe intervenuta con molti anni di anticipo. Monteleone ha aggiunto che il legislatore regionale, nelle materie di sua competenza, o non ha legiferato o quando lo ha fatto si è spesso limitato a disporre un rinvio statico o dinamico alle previgenti leggi statali.

Il sindaco Orlando si è interrogato sull'attualità della specialità, individuando tre ordini di ragioni: innanzitutto, quelle storiche, ormai superate, legate alla politica internazionale e al rischio di scissione della Sicilia; quelle che si riferiscono all'identità dei siciliani e che, in quanto tali, possono valere anche per altre Regioni; quelle legate alla sperequazione infrastrutturale sotto il profilo finanziario, economico e sociale di alcune Regioni rispetto ad altre. Esistono, poi, tre livelli di strumentazione posta al servizio della specialità: quella di rango costituzionale, che si esaurisce nelle disposizioni statutarie e che oscilla tra l'essere inattuata, parzialmente attuata o addirittura superata; quella di rango sub-costituzionale, dettata nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva della Regione (rispetto alla quale Orlando ha depositato un documento da cui risultano alcune criticità, specie in materia di ordinamento degli enti locali); quella che riguarda l'autonomia finanziaria e i meccanismi compensativi.

Al fine di evitare che la specialità regionale si trasformi in una barriera all'ingresso di norme statali, Orlando ha suggerito di immaginare un meccanismo, sia pure automatico, di recepimento della normativa nazionale, specie in tema di acqua, di rifiuti e di ordina-

mento degli enti locali, qualora il legislatore regionale non provveda a manifestare, entro un termine congruo, un contrario avviso.

Anche con riferimento alle questioni connesse alla perequazione finanziaria ed economica della Regione, Orlando ha rilevato il cattivo funzionamento della specialità siciliana, la quale ha precluso prospettive di sviluppo, impedendo, ad esempio, l'applicazione in Sicilia della legge sul federalismo fiscale e quindi la perequazione infrastrutturale.

9.2.2. L'utilità dello strumento delle norme di attuazione pur in presenza di alcune norme statutarie meritevoli di essere riviste (risposte al quesito 1).

Quesito 1: A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale siciliano, pur in presenza di parti di quest'ultimo che richiederebbero un aggiornamento ?

Il Presidente dell'Assemblea regionale siciliana Ardizzone, pur sottolineando la necessità di una « attualizzazione » dello statuto, ha riconosciuto alle norme di attuazione un ruolo importante, in quanto volte a garantire, sia da un punto di vista formale sia da uno sostanziale, la pari dignità fra la Regione siciliana e lo Stato. Il punto di debolezza è invece individuabile nel fatto che, una volta assunta la decisione dalla Commissione paritetica, il procedimento si blocca finché non viene emesso il relativo decreto legislativo.

La mancata previsione di un termine per l'adozione del decreto finisce con il riconoscere al Governo un'ampia discrezionalità. Al riguardo, Ardizzone rammenta che, già nella XIII legislatura, era stata approvata una proposta di riforma dello statuto che prevedeva un termine perentorio di centottanta giorni per l'emanazione del decreto legislativo.

L'esigenza dell'introduzione di un termine per l'adozione del decreto legislativo è stata ribadita dalla Vicepresidente della Regione siciliana Lo Bello, la quale ha richiamato le vicende relative all'adozione delle norme di attuazione in materia di credito e risparmio (per le quali il Governo ha proceduto tempestivamente) e in materia di trasferimento di beni immobiliari (per le quali, invece, sono già trascorsi tre anni dalla decisione della Commissione paritetica). Pertanto, la non obbligatorietà dell'adozione del decreto e la mancanza di un termine finiscono con il condizionare, in maniera decisiva, la sorte della decisione assunta dalla Commissione paritetica.

Quanto all'utilità dello strumento delle norme attuative, per Lo Bello esse hanno una « funzione centrale per l'essenza della stessa autonomia »; infatti, le procedure per l'adozione delle norme di attuazione e la funzione della Commissione paritetica assicurano pari dignità alla Regione e allo Stato. A suo dire l'attuazione vera si realizza attraverso il ruolo svolto dalla Commissione paritetica.

Il Presidente De Lipsis ha richiamato l'articolo 11 della legge n. 131 del 2003 per sottolineare l'attualità delle Commissioni paritetiche, in particolare per quanto riguarda il trasferimento dei beni e delle risorse strumentali, finanziarie, umane e organizzative. Secondo De

Lipsis è prevedibile che l'adeguamento degli statuti speciali sulla base di intese, previsto nel testo di riforma della Costituzione attualmente all'esame del Parlamento, non avverrà in tempi brevi. Ciò comporterà, a suo avviso, che *medio tempore* non si congelino le norme di attuazione, le quali, quindi, continueranno ad essere lo strumento necessario per la piena operatività dello statuto.

Anche il Presidente Graffeo ha ribadito la centralità delle norme di attuazione e quindi del lavoro svolto dalla Commissione paritetica come unico strumento idoneo a realizzare le prescrizioni statutarie. Al riguardo, sono state richiamate numerose pronunzie della Corte costituzionale in cui è stato rimarcato come la Commissione paritetica abbia una speciale funzione di partecipazione al procedimento legislativo e, di conseguenza, costituisca un essenziale raccordo tra la Regione e lo Stato.

Molto scettico sulla persistente utilità di norme di attuazione dello statuto siciliano è il Presidente Monteleone, secondo cui, come si è visto nel precedente paragrafo, lo statuto speciale storicamente non ha apportato un valore aggiunto rispetto all'assetto ordinamentale delle Regioni a statuto ordinario, con la conseguenza di rendere inutili norme di attuazione di disposizioni statutarie ormai risalenti nel tempo.

La professoressa Nicotra ha ribadito come non si possa prescindere dalle norme di attuazione, pur essendo urgente un profondo aggiornamento dello statuto siciliano. In particolare, il ricorso alle norme di attuazione e quindi al lavoro della Commissione paritetica è il frutto della necessità di un metodo basato sull'intesa, che costituisce la declinazione dell'autonomia.

Anche il professor Verde ha ricordato la grande valenza delle norme di attuazione, che non sono la trasposizione su un piano sub-costituzionale di un principio ma una normativa che può farsi carico di amplificare e adattare al momento contingente lo spirito statutario.

9.2.3. La mancata adozione delle norme di attuazione e le cause della incompleta realizzazione del disegno statutario (risposte al quesito 2).

Quesito 2: Guardando all'esperienza fin qui maturata nei rapporti tra Stato e Regione siciliana, può dirsi che la mancata attuazione dello Statuto speciale sia imputabile, in gran parte, alla mancata adozione di norme di attuazione dello stesso?

Per il Presidente Ardizzone il mancato adeguamento delle disposizioni statutarie in materia finanziaria ha avuto un rilievo particolare, in quanto ha, tra l'altro, generato un cospicuo contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale in relazione agli articoli 36 e 37 dello statuto.

Secondo la Vicepresidente Lo Bello l'attuazione dello statuto passa sia dall'acquisizione di funzioni sia dall'adeguamento delle disposizioni in materia di rapporti finanziari tra Stato e Regione siciliana. La ridefinizione di questi rapporti costituisce, al momento, il fonda-

mentale elemento che ostacola l'operato della Commissione paritetica, non potendosi altrimenti individuare le nuove risorse finanziarie con le quali far fronte alle funzioni da acquisire. In questa prospettiva, Lo Bello ha ricordato come la Corte costituzionale, nella sentenza n. 95 del 2013 abbia censurato l'inerzia statale in quanto produttiva di conseguenze negative per le finanze regionali.

Il Presidente Graffeo ha dato una risposta unica ai quesiti 2, 3 e 7, sottolineando come alla base della mancata realizzazione del disegno statutario stia la difficoltà di definire gli ambiti di competenza dello Stato e della Regione. Questi problemi interpretativi, che avrebbero dovuto essere risolti mediante l'intervento delle norme di attuazione, si sono protratti anche per le difficoltà di portare a compimento il procedimento di formazione dei decreti di attuazione. In particolare, per Graffeo i due fondamentali ambiti in cui si sono riscontrate le anzidette difficoltà nell'approvazione delle norme di attuazione sono stati quello del trasferimento di funzioni in materia di pubblica istruzione, assistenza pubblica, insegnamento universitario e sanità, e quello del sistema di finanziamento della Regione siciliana.

La professoressa Nicotra, pur ritenendo che la mancata adozione di norme di attuazione abbia impedito la piena realizzazione del disegno statutario, ha sottolineato come quest'ultimo possieda dei caratteri che non sono più in linea con la Costituzione e che quindi sia necessario procedere all'aggiornamento dello statuto.

Per il professor Verde la mancata adozione di norme di attuazione ha certamente inciso sui rapporti tra Stato e Regione, in quanto l'eventuale approvazione di decreti attuativi avrebbe consentito la risoluzione di una serie di controversie o di questioni riguardanti i rapporti tra le leggi regionali e quelle statali.

9.2.4. La vaghezza di alcune disposizioni statutarie come causa della loro mancata attuazione (risposte al quesito 3).

Quesito 3: In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Ad avviso del Presidente Ardizzone le cause della mancata attuazione devono essere individuate, non tanto nella vaghezza delle prescrizioni statutarie, quanto nella mancata revisione dello statuto.

Secondo il Presidente De Lipsis la vaghezza di alcune disposizioni statutarie non ha influito sulla loro mancata o incompleta attuazione, fatta eccezione per le norme dello statuto siciliano in tema di rapporti finanziari con lo Stato. In particolare, per De Lipsis lo statuto non può contenere enumerazioni dettagliate, sono, piuttosto, proprio le norme di attuazione predisposte dalla Commissione paritetica la sede idonea per la puntuale individuazione delle specifiche norme di settore.

Il Presidente Graffeo ha rilevato come la disciplina statutaria della potestà legislativa della Regione siciliana abbia posto, sin dal 1946, non pochi problemi di raccordo con la normativa statale, in particolare per la difficoltà di individuare in concreto i rispettivi ambiti di competenza e limiti. Analoghi problemi interpretativi si sono posti con

riguardo alle disposizioni statutarie in materia di rapporti finanziaria tra Stato e Regione, con la conseguenza che più volte è stata chiamata a pronunciarsi la Corte costituzionale.

Per la professoressa Nicotra la mancata attuazione dello statuto non è stata dovuta alla vaghezza di alcune disposizioni quanto alla presenza nello statuto di espressioni disarmoniche rispetto alla Costituzione (ad esempio, il limite delle riforme agrarie e industriali di cui all'articolo 14 rispetto al limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali previsto negli altri statuti speciali).

Secondo il professor Verde la vaghezza di alcune disposizioni statutarie non ha assolutamente influito sulla loro mancata attuazione. Anzi, la vaghezza delle formule costituzionali rappresenta un vantaggio in quanto avrebbe potuto consentire e consente tutt'oggi la dialettica tra i soggetti politici e il diritto costituzionale.

9.2.5. La composizione e il funzionamento delle Commissioni paritetiche (risposte al quesito 4).

Quesito 4: Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

Per il Presidente Ardizzone non è necessario rivedere le procedure di nomina dei componenti della Commissione paritetica; ciò è confermato, a suo avviso, dalla assoluta autorevolezza di coloro che sono stati chiamati a ricoprire questa carica. Piuttosto, come si accennava in precedenza, il punto debole è visto da Ardizzone nella mancata previsione di un termine per l'adozione del decreto legislativo dopo che la Commissione paritetica ha adottato la sua decisione. Al riguardo, Ardizzone ha proposto di introdurre il termine perentorio di centottanta giorni per l'approvazione delle norme di attuazione da parte del Governo, come previsto nella legge voto approvata dall'Assemblea regionale siciliana nel 2005.

Quanto alla sostituzione dei componenti della Commissione paritetica, la Vicepresidente Lo Bello ha evidenziato come in occasione dell'ultimo rinnovo della componente statale, avvenuto nel 2014 a seguito dell'avvicinarsi di due Governi, siano trascorsi molti mesi prima di pervenire alla predetta sostituzione, al punto che per tutto il 2013 la Commissione non si è riunita. In merito al funzionamento dell'organo paritetico, Lo Bello ha ribadito quanto affermato in apertura del suo intervento a proposito della tempistica variabile per l'emanazione del decreto legislativo di attuazione.

Il Presidente De Lipsis ha ritenuto di non potersi esprimere sulla procedura di nomina e sul funzionamento della Commissione, trattandosi di valutazioni di ordine politico.

Il Presidente Graffeo ha ricostruito le vicende connesse alla nomina dei componenti della Commissione paritetica attualmente in carica, evidenziando come sia trascorso più di un anno per il rinnovo della componente statale. Per questa ragione Graffeo ha sostenuto la necessità di codificare, tramite adeguate fonti normative, le procedure di sostituzione dei componenti e di funzionamento delle Commissioni

paritetiche. Su questo punto Graffeo ha dichiarato di condividere la proposta di introdurre il termine (ordinatorio e non perentorio) di centottanta giorni per l'adozione del decreto legislativo, contenuta nella legge voto approvata dall'Assemblea regionale siciliana nel 2005 e ripresa dal Presidente Ardizzone nel suo intervento.

Per il Presidente Monteleone la Commissione paritetica dovrebbe ricomprendere anche i rappresentanti degli enti locali secondo criteri selettivi di carattere oggettivo.

A parere del sindaco Orlando, la Commissione paritetica non funziona perché è divenuta un luogo deputato a sistemare soggetti meritevoli di un qualche riconoscimento per pregressi meriti nell'attività di controllo o giudiziaria, ma che nulla hanno a che fare con il reale interesse dell'amministrazione regionale.

A detta della professoressa Nicotra le Commissioni paritetiche presentano delle forti criticità per il fatto di essere ricomposte a ogni formazione degli esecutivi. Per questa ragione, ha proposto di sganciare la nomina della Commissione paritetica dalla formazione di un nuovo governo e di prevederne la durata per un'intera legislatura. Peraltro, la mancata previsione della *prorogatio* dei componenti e i ritardi dei Governi e dei ministri degli affari regionali nella sostituzione dei membri in scadenza sono la causa del notevole lasso di tempo che può trascorrere tra una seduta e l'altra. La professoressa Nicotra ha segnalato, altresì, la mancanza di una procedura che regoli il passaggio dello schema predisposto dalla Commissione paritetica al Consiglio dei ministri per la sua approvazione finale. In proposito, ha suggerito la fissazione di un termine entro il quale adottare il decreto legislativo e la previsione di un obbligo di motivazione per il Governo che adotti uno schema in difformità o che non lo adotti.

Il professor La Spina ha riassunto, nel suo intervento, l'*iter* che ha portato la Commissione paritetica all'approvazione di uno schema di norme di attuazione in materia di sanità penitenziaria, sottolineando come questo abbia preso avvio da un preciso input del Ministero della giustizia. Questo episodio, secondo La Spina, dimostra che quando c'è un interesse specifico di un'amministrazione dello Stato il procedimento di formazione delle norme di attuazione può andare avanti speditamente. In altri casi, invece, non si è riusciti a fare una programmazione dei lavori. Proprio su questo punto ha insistito La Spina, proponendo di regolare, con una normativa statale specifica, la formazione dell'agenda dei lavori delle Commissioni paritetiche. A suo avviso, l'ideale sarebbe che la programmazione dei lavori fosse frutto di un accordo fra il Governo nazionale e i governi regionali, in modo da indicare una strada chiara ai componenti della Commissione.

La Spina ha ricordato, altresì, che lo schema di decreto legislativo, approvato dalla Commissione paritetica, deve essere accompagnato dalla scheda di impatto finanziario e da quella di impatto della regolamentazione. Di fatto, queste schede sono predisposte dagli uffici della Regione in collegamento con le varie branche dell'amministrazione statale. In ogni caso, la Commissione, se anche avesse al suo interno le professionalità per la redazione di queste schede, avrebbe bisogno di informazioni, di dati e di statistiche di cui normalmente non dispone.

Per La Spina non è necessario creare un apparato *ad hoc* ma sarebbe già sufficiente un'adeguata programmazione dei lavori, possibilmente concordata fra i Governi nazionali e regionali, per mettere la Commissione in condizione di sapere di quali temi occuparsi.

9.2.6. Il rapporto tra Commissione paritetica e Giunta regionale (risposte al quesito 5).

Quesito 5: Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

Il Presidente Ardizzone ha sottolineato come il rapporto tra i componenti di nomina regionale e il Presidente della Regione sia un rapporto diretto, curato dalla segreteria generale della Regione, che assicura altresì il coordinamento in materia.

Anche la Vicepresidente Lo Bello ha ribadito l'esistenza di un coordinamento tra la componente regionale della Commissione paritetica e il Presidente della Regione, per il tramite della segreteria generale.

Il Presidente Graffeo ha richiamato nel suo intervento le risposte già date dal Presidente Ardizzone e dalla Vicepresidente Lo Bello.

La professoressa Nicotra ha ricordato come i componenti di nomina regionale siano nominati dal Presidente della Regione, che può dar loro anche delle direttive. Addirittura, nella Commissione attualmente in carica, uno dei componenti è uno degli assessori regionali.

Il professor Verde ha precisato che la componente regionale della Commissione è nominata con un decreto del Presidente della Regione, che poi viene fatto proprio dal Ministro per gli affari regionali. Questo decreto ha valore costitutivo per la parte statale ma ricognitivo per la parte regionale; pertanto, il Ministro per gli affari regionali non può modificare le decisioni assunte dal Presidente della Regione. Nei fatti è la Segreteria generale che assicura i rapporti tra la Presidenza della Regione e i componenti della Commissione paritetica. È dunque dalla Segreteria generale che i componenti di nomina regionale dovrebbero avere indicazioni, obiettivi e ordini del giorno da portare in seno alla Commissione.

9.2.7. Il rapporto tra Commissione paritetica e Assemblea regionale siciliana (risposte al quesito 6).

Quesito 6: Per quanto le risulti, l'Assemblea regionale siciliana monitora periodicamente l'attività svolta dalla Commissione paritetica?

Il Presidente Ardizzone ha osservato che, sebbene all'Assemblea non sia trasmesso alcun documento sull'attività svolta dalla Commissione paritetica, la stessa Assemblea può comunque svolgere la propria attività ispettiva sull'operato della Commissione. A suo avviso,

non è auspicabile un maggiore coinvolgimento dell'Assemblea perché ciò potrebbe comportare un aggravamento del procedimento.

Per la Vicepresidente Lo Bello la discrezionalità del Governo nazionale nel decidere se adottare il decreto di attuazione rende necessario assicurare il collegamento tra la componente regionale della Commissione, gli assessori competenti e l'Assemblea, attraverso gli atti ispettivi.

Il Presidente Graffeo ha richiamato nel suo intervento le risposte già date dal Presidente Ardizzone e dalla Vicepresidente Lo Bello.

La professoressa Nicotra ha sottolineato come l'Assemblea regionale siciliana, nella sua attività ispettiva, goda dei poteri per audire i componenti della Commissione paritetica e, quindi, per dettare loro delle linee o per suggerire degli argomenti da trattare.

Il professor Verde ha rilevato che l'Assemblea regionale siciliana è, di fatto e di diritto, estranea al processo decisionale della Commissione paritetica. Le norme di attuazione sono definite dal rapporto dialettico tra Governo nazionale e governo regionale; peraltro, il Presidente della Regione partecipa alla deliberazione del Consiglio dei ministri che approva il decreto di attuazione. Questo vanifica la possibilità di attivare un contenzioso dinanzi alla Corte, perché la partecipazione della Regione all'approvazione del decreto la priva dell'interesse a ricorrere da un punto di vista processuale. Pertanto, secondo Verde, il Parlamento regionale è coinvolto solo per il garbo istituzionale dei componenti della Commissione paritetica.

9.2.8. La mancata attuazione delle disposizioni statutarie e il contenzioso con lo Stato, con particolare riguardo ai rapporti finanziari (risposte al quesito 7).

Quesito 7: La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

Per il Presidente Ardizzone il contenzioso con lo Stato è stato determinato dai problemi interpretativi posti dagli articoli 36 e 37 dello statuto, che ne hanno impedito una piena attuazione. In proposito, Ardizzone ha richiamato alcune delle vicende più importanti che hanno caratterizzato il contenzioso con lo Stato, sottolineando l'urgenza di una revisione degli articoli 36 e 37 che delimiti in modo chiaro le competenze della Regione e dello Stato.

In merito ai rapporti finanziari tra Stato e Regione Sicilia, il Presidente De Lipsis ha posto l'accento sulla vaghezza delle disposizioni di cui agli articoli 36, 37 e 38, che ha prodotto un cospicuo contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale. In particolare, De Lipsis ha evidenziato l'assenza di indicazione della latitudine e dell'area di imposizione dei cc.dd. tributi propri della Regione *ex* articolo 36, e l'approccio sostanziale riferito al luogo del realizzo del presupposto di imposta *ex* articolo 37. A sua volta, la giurisprudenza costituzionale

in materia è stata piuttosto oscillante, a causa sia della richiamata vaghezza sia dell'alluvionale legislazione statale di settore sia, da ultimo, della mancata adozione di norme di attuazione.

Il Presidente Graffeo, attraverso un'approfondita analisi della giurisprudenza costituzionale in materia, ha ricostruito le tappe salienti del lento e non sempre univoco processo di definizione dei rapporti finanziari tra Stato e Regione Sicilia, evidenziando come le difficoltà di definizione degli ambiti di competenza abbiano favorito il sorgere di un cospicuo contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale. In particolare, Graffeo ha posto l'accento sul contenzioso circa i criteri per qualificare come nuova un'entrata tributaria o per individuare la clausola di finalizzazione o le garanzie procedurali nell'applicazione dei provvedimenti in deroga al criterio ordinario di riparto dei tributi.

Nella ricostruzione dei principali orientamenti della Corte costituzionale in materia Graffeo ha concluso soffermandosi sui più recenti arresti giurisprudenziali (sent. n. 19 del 2015) che hanno fatto salva la determinazione unilaterale dello Stato dell'entità del contributo della Regione alla manovra di finanza pubblica, riconducendo siffatto intervento statale non solo all'articolo 117 Cost. ma anche all'articolo 11 Cost.

Per il Presidente Monteleone l'assenza di norme di attuazione che, per la loro natura rinforzata, avrebbero contribuito se non altro alla chiarezza nell'ambito di un processo politico di leale rapporto bilaterale tra centro e periferia, ha concorso alla formazione di un assetto nel quale, anche sotto il profilo dei rapporti finanziari, non vi è certezza.

A parere della professoressa Nicotra la causa del contenzioso con lo Stato va individuata non solo nella mancata attuazione delle disposizioni statutarie ma anche nella difficoltà di coordinare talune norme di attuazione con quelle statutarie. A conferma di ciò, la professoressa Nicotra ha richiamato delle pronunce in cui la Corte costituzionale ha messo in crisi il contenuto delle stesse norme di attuazione.

Secondo il professor La Spina, il contenzioso con lo Stato, specie in materia finanziaria, è stato fin qui parzialmente attutito dal Commissario dello Stato, che impugnando una normativa regionale ha indotto la Regione ad espungere la norma impugnata dal testo approvato e quindi ha posto fine al giudizio di legittimità costituzionale. Quanto allo specifico tema dei rapporti finanziari, La Spina ha dichiarato di aspettarsi un forte impulso della Regione siciliana per l'attuazione delle norme statutarie in materia, che però finora non ha rilevato. Anche su questo punto La Spina ha sottolineato l'urgenza di una programmazione dei lavori e di un supporto (non necessariamente sotto forma di un apparato specifico) alla Commissione per poterle consentire di svolgere i suoi lavori.

Il professor Verde, in premessa, ha insistito sulla necessità di smentire l'affermazione ricorrente secondo cui tutti i redditi dei siciliani sarebbero assegnati alla Regione Sicilia, la quale avrebbe, quindi, una dotazione finanziaria che produce un *surplus*. Nel merito dei rapporti finanziari, Verde ha affermato la necessità di ridefinire

le norme di attuazione sui rapporti finanziari, sottolineando, tra l'altro, come il decreto attuativo del 1965 non sia stato mai coordinato con la riforma tributaria del 1973.

Sul tema dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Sicilia si è soffermato anche il professor Antonini, pur essendo stato audito sulle problematiche generali connesse alle norme di attuazione. Al riguardo, Antonini ha attentamente ricostruito le principali tappe legislative e giurisprudenziali che hanno caratterizzato la storia di questi rapporti, evidenziando talune conseguenze contraddittorie prodotte dalle norme di attuazione. Il riferimento è, in particolare, alla vicenda connessa all'addizionale sulla tassa automobilistica, il cui gettito è stato considerato dalla Corte costituzionale di spettanza dello Stato, per la Regione Sicilia, e di spettanza della Regione, per il Trentino-Alto Adige. Ad avviso di Antonini questo è un caso emblematico della necessità che la nuova stagione di revisione degli statuti, che si aprirà dopo l'approvazione della riforma costituzionale, sia attentamente monitorata al fine di evitare che si producano effetti che danneggino la Sicilia.

9.2.9. Il futuro della specialità regionale alla luce del progetto di riforma della Costituzione (risposte al quesito 8).

Quesito 8: L'articolo 39 del disegno di legge cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che « Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione ».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno « accontentarsi » di ciò che hanno?

Il Presidente Ardizzone ha rilevato l'urgenza di un processo di « attualizzazione », piuttosto che di revisione, dello statuto siciliano, al fine di assicurare l'aggiornamento di alcune sue parti. A tal fine, ha annunciato l'intenzione di istituire una Commissione per la revisione dello statuto. In questa prospettiva Ardizzone ha auspicato, tra l'altro, la soppressione del Consiglio di giustizia amministrativa (CGA), allo scopo di assicurare un'uniformità di giudizio rispetto al resto d'Italia.

In merito alla soppressione del Consiglio di giustizia amministrativa, il Presidente De Lipsis ha rilevato come questa proposta appaia in contraddizione con quella, fatta oggetto di un disegno di legge, di istituire in Sicilia una sezione della Corte di cassazione. Più in

generale, De Lipsis ha evidenziato come il CGA, in quanto sezione del Consiglio di Stato, operi in consonanza con quest'ultimo e non in difformità.

In merito all'adeguamento, previa intesa, degli statuti speciali a seguito dell'entrata in vigore della riforma della Costituzione, De Lipsis ha osservato come le Regioni speciali potrebbero non avere interesse a stipulare tali intese, ove il prezzo delle stesse dovesse comportare una compressione delle proprie competenze. Inoltre, il procedimento di aggiornamento dello statuto sulla base di intese sembrerebbe sovrapporsi al vigente articolo 41-ter dello statuto siciliano. Pertanto, per modificare quest'ultimo non troverebbe più applicazione il procedimento stabilito dalla Costituzione per le leggi costituzionali, essendo sufficienti le intese.

Con specifico riguardo alla giustizia amministrativa in Sicilia, De Lipsis ha auspicato l'adozione di modifiche statutarie e delle relative norme di attuazione volte a prevedere: l'obbligatorietà del parere del Consiglio di giustizia amministrativa (CGA) per l'adozione di regolamenti regionali; la possibilità di richiedere analogo parere per altri atti, quali, ad esempio, i contratti tipo per la pubblica amministrazione; il potere di proposta del CGA al fine di assicurare l'ottimale funzionamento della giustizia amministrativa in Sicilia; l'inserimento fra i componenti della Commissione paritetica di un membro togato del CGA; il carattere vincolante del parere reso dal CGA sui ricorsi straordinari al Presidente della Regione, analogamente a quanto previsto dalla legge n. 69 del 2009 per il parere del Consiglio di Stato sui ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica; l'obbligo per la Regione di relazionare subito al CGA sui gravami che contengono la richiesta di sospensiva dell'atto impugnato; la possibilità di consentire l'inserimento dei consiglieri laici del CGA assegnati alla sezione consultiva nei collegi della sezione giurisdizionale.

In merito alle proposte formulate dal Presidente De Lipsis, il Presidente Graffeo si è dichiarato d'accordo nel rendere obbligatorio il parere del CGA sui regolamenti regionali ed ha evidenziato la necessità della previsione di componenti di nomina regionale nella sezione siciliana della Corte dei conti.

Con specifico riferimento all'esercizio della funzione giurisdizionale amministrativa in Sicilia, il Presidente Monteleone – al fine di fugare del tutto i dubbi sulla composizione speciale del CGA – ha auspicato una modifica delle norme di attuazione per ricondurre la composizione del CGA a quella di una sezione del Consiglio di Stato.

Secondo la professoressa Nicotra, se si vuole davvero che le Regioni speciali riformino i loro statuti si deve, quantomeno, mettere un termine alla loro revisione, sia pure con la procedura concordata. Scaduto questo termine, troverebbe applicazione per tutte le Regioni il testo riformato della Costituzione.

Il professor Verde ha espresso un giudizio fortemente negativo sulla norma contenuta nel disegno di legge costituzionale che esclude dal suo ambito di applicazione le Regioni speciali. Secondo Verde l'entrata in vigore di questa norma obbligherà le Regioni a cercare in quattro fonti di rango costituzionale (Costituzione, statuto speciale, legge cost. n. 3 del 2001 e nuovo Titolo V) le norme da applicare, determinando un incremento del contenzioso.

A questa difficoltà Verde ha aggiunto: quelle derivanti dal coordinamento tra la norma che consente di modificare gli statuti previa intesa e la procedura *ex* articolo 138 Cost. prevista per modificare le norme costituzionali; e quelle relative all'individuazione dei soggetti dell'intesa, che potrebbero portare ad un esautoramento del Parlamento regionale sebbene questo possa approvare una legge-voto sulla modifica statutaria.

Per queste ragioni Verde ha affermato che sarebbe stato meglio affidare alle Regioni speciali un termine entro il quale avrebbero dovuto modificare lo statuto, pena l'applicazione della Costituzione.

9.2.10. La proposta di costituire un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le Regioni speciali al fine di concordare le linee procedurali comuni per la revisione degli statuti (risposte al quesito 9, rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana).

Quesito 9: A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo ?

Secondo il Presidente Ardizzone è utile il confronto con gli organi nazionali, purché ciò non incida sulla celerità del procedimento di revisione statutaria.

Anche la professoressa Nicotra ha ritenuto di intervenire sul punto, affermando di ritenere utile la creazione di un tavolo unitario dello Stato e delle Regioni speciali al fine di consentire una procedura unitaria e quindi la razionalizzazione del percorso di revisione. Al riguardo, la professoressa Nicotra ha proposto di prevedere un termine perentorio al fine di accelerare un percorso unitario di revisione degli statuti speciali.

10. Conclusioni: le proposte della Commissione.

10.1. Le Commissioni paritetiche nell'attuazione degli statuti delle Autonomie speciali: composizione e funzioni.

Come chiarito dalla Corte costituzionale (sent. 109/1995), le Commissioni paritetiche rappresentano lo « strumento di collaborazione fra Stato e Regione o Province autonome » e costituiscono

l'« organo finalizzato alla ricerca di una sintesi positiva tra posizioni ed interessi potenzialmente diversi ».

Esse svolgono dunque un fondamentale ruolo nell'attuazione degli statuti e sono espressione del principio collaborativo tra lo Stato e le Regioni, che trova ora la sua espressa codificazione nell'articolo 39, comma 13, del disegno di legge costituzionale C2613-B, all'esame della Camera nella quarta lettura della prima deliberazione, che prevede che la revisione degli statuti delle Regioni speciali e delle Province autonome avvenga sulla base di intese con lo Stato.

Le Commissioni paritetiche (nomite con decreto del Ministro per gli affari Regionali, composte da membri designati in numero uguale dal Governo e dalla Regione o Provincia autonoma e previste dagli statuti degli enti ad autonomia differenziata (1)) rappresentano la sede del confronto tra i rappresentanti dello Stato e quelli della singola Regione ad autonomia differenziata su specifici temi attorno ai quali ruotano interessi contrapposti e che trovano adeguata composizione nelle norme di attuazione statutaria, le quali sono finalizzate a rendere operative quelle disposizioni dello Statuto di autonomia che non sono direttamente applicabili.

Pur in presenza di un'eterogeneità di funzioni assegnate dagli statuti alle Commissioni paritetiche, si è assistito ad una sostanziale omologazione del ruolo svolto dalle Commissioni medesime, avallata dalla stessa Corte costituzionale, che non ha inteso valorizzare le suddette differenze.

L'elemento che accomuna tutte le norme statutarie è comunque rappresentato dall'attribuzione alle Commissioni paritetiche dello specifico compito di intervenire nella fase di predisposizione delle norme per l'attuazione dei singoli statuti. Esse « *rappresenta(no)*,

(1) L'articolo 43 dello Statuto speciale per la Sicilia prevede che: « *Una Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato, determinerà le norme transitorie relative al passaggio degli uffici e del personale dello Stato alla Regione, nonché le norme per l'attuazione del presente Statuto* »; l'articolo 56 dello Statuto speciale per la Sardegna stabilisce che « *Una Commissione paritetica di quattro membri, nominati dal Governo della Repubblica e dall'Alto Commissario per la Sardegna sentita la Consulta regionale, proporrà le norme relative al passaggio degli uffici e del personale dallo Stato alla Regione, nonché le norme di attuazione del presente Statuto* »; l'articolo 65 dello Statuto della Regione Friuli Venezia Giulia prevede che « *Con decreti legislativi, sentita una Commissione paritetica di sei membri, nominati tre dal Governo della Repubblica e tre dal Consiglio regionale, saranno stabilite le norme di attuazione del presente Statuto e quelle relative al trasferimento all'Amministrazione regionale degli uffici statali che nel Friuli-Venezia Giulia adempiono a funzioni attribuite alla Regione* »; l'articolo 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige stabilisce che « *Con decreti legislativi saranno emanate le norme di attuazione del presente statuto, sentita una Commissione paritetica composta di dodici membri di cui sei in rappresentanza dello Stato, due del Consiglio regionale, due del Consiglio Provinciale di Trento e due di quello di Bolzano. Tre componenti devono appartenere al gruppo linguistico tedesco. In seno alla commissione di cui al precedente comma e istituita una speciale commissione per le norme di attuazione relative alle materie attribuite alla competenza della Provincia di Bolzano, composta di sei membri, di cui tre in rappresentanza dello Stato e tre della Provincia. Uno dei membri in rappresentanza dello Stato deve appartenere al gruppo linguistico tedesco; uno di quelli in rappresentanza della Provincia deve appartenere al gruppo linguistico italiano* »; l'articolo 48-bis dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta dispone infine che « *Il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni di attuazione del presente statuto e le disposizioni per armonizzare la legislazione nazionale con l'ordinamento della Regione Valle d'Aosta, tenendo conto delle particolari condizioni di autonomia attribuita alla Regione. Gli schemi dei decreti legislativi sono elaborati da una Commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del consiglio stesso* ».

dunque, un essenziale raccordo tra la Regione e il legislatore statale, funzionale al raggiungimento di tali specifici obiettivi.» (Corte cost. sent. n. 101 del 2010) e sono prevalentemente investite di funzioni consultive (istruttorie o preparatorie) (Corte cost. sent. n. 37 del 1989, n. 95 del 24 marzo 1994).

Stante il quadro normativo e giurisprudenziale sopra descritto, l'indagine conoscitiva ha evidenziato numerose criticità nel funzionamento di tali organi, per superare le **quali la Commissione per le questioni regionali propone di:**

1) armonizzare le diverse formulazioni contenute negli statuti di autonomia che definiscono compiti e composizione delle Commissioni paritetiche;

Si segnala, in proposito, il modello rappresentato dalla norma contenuta all'articolo 48-bis dello Statuto valdostano (vedi nota n. 1) che maggiormente valorizza il ruolo delle Commissioni paritetiche. In particolare, lo Statuto valdostano assegna a tali organi: il potere d'impulso nella predisposizione degli schemi dei decreti legislativi; la fondamentale funzione di armonizzare la legislazione statale rispetto al contesto regionale e prevede, nel procedimento di formazione dei decreti legislativi, il coinvolgimento del Consiglio regionale, chiamato ad esprimersi sugli schemi dei decreti predisposti dalla Commissione paritetica.

2) prevedere che le Commissioni paritetiche, nelle more del rinnovo dei relativi componenti, conseguente ad ogni cambio di Governo, siano assoggettate a forme di prorogatio;

In questo senso, appare necessario prevedere esplicitamente, nei singoli statuti, che le Commissioni sono organi permanenti rinnovabili nella loro composizione ad ogni cambio di legislatura ovvero, come appare preferibile, di Governo, introducendo meccanismi volti ad assicurare il rinnovo della composizione o prevedendo, fino al rinnovo, la permanenza dei vecchi membri. A sostegno di tale intervento, si ricorda che le Commissioni sono organi previsti da leggi costituzionali e sono necessari all'attuazione degli statuti.

3) introdurre negli statuti di autonomia disposizioni volte a regolamentare il funzionamento delle Commissioni paritetiche ed a prevedere l'obbligo di adozione, da parte di queste ultime, di regolamenti interni che attuino e specifichino le disposizioni statutarie;

4) prevedere forme di programmazione dei lavori delle Commissioni che, anche sulla base di intese quadro tra Governo statale e Giunta regionale, consentano di individuare i temi generali di intervento, allo scopo di evitare l'eccessiva frammentarietà delle questioni trattate.

Si segnala, in proposito, il modello del Friuli Venezia Giulia, in base al quale, in via di prassi, la stesura delle proposte degli schemi dei decreti legislativi di attuazione deriva principalmente da un'iniziativa della Regione, sulla base di protocolli d'intesa definiti tra lo Stato e la Regione.

5) intensificare il collegamento tra le Commissioni paritetiche e gli esecutivi statale e regionale, oltre che mediante la programmazione dei lavori, anche intervenendo sulla composizione delle Commissioni medesime. A tal fine, si potrebbe prevedere che tra i membri di nomina statale sieda un rappresentante del Governo nazionale e/o degli apparati ministeriali e che, tra i membri di nomina regionale, sieda un rappresentante dell'Esecutivo regionale e/o degli apparati amministrativi regionali;

In particolare, si potrebbe ipotizzare che i rappresentanti delle strutture amministrative dello Stato e della Regione prendano parte al procedimento istruttorio, mentre i rappresentanti degli esecutivi nazionale e regionale, con mandato ad esprimere la volontà dell'organo in via definitiva, intervengano nella fase decisoria.

6) intensificare il collegamento tra le Commissioni paritetiche e le Assemblee legislative regionali.

Al riguardo, si potrebbe ipotizzare l'introduzione in tutti gli statuti regionali di norme che prevedano un coinvolgimento, nel processo di formazione degli schemi dei decreti legislativi, dei Consigli regionali, che potrebbero essere chiamati ad esprimersi sugli schemi medesimi (cfr. 48-bis Statuto della Valle d'Aosta). Si potrebbe inoltre immaginare l'audizione periodica della delegazione regionale in seno alle Commissioni paritetiche, ovvero ipotizzare un'informativa al Consiglio, da parte del Presidente della Regione, sui lavori svolti dalla Commissione.

In questo senso, si segnala l'articolo 174-bis (Informazioni sulle attività svolte dalla Commissione paritetica) del Regolamento del Consiglio della Regione Friuli Venezia Giulia che recita:

« 1. Il Presidente del Consiglio, con cadenza almeno semestrale, invita i componenti di nomina consiliare della Commissione paritetica prevista dallo Statuto e il Presidente della Regione, a riferire davanti alla V Commissione, allargata ai Presidenti dei gruppi consiliari, sulle attività svolte dalla Commissione paritetica e sullo stato di attuazione delle linee di indirizzo formulate dal Consiglio regionale.

2. Il Presidente del Consiglio può chiedere periodicamente ai componenti nominati dal Consiglio regionale nell'ambito della Commissione paritetica informazioni e documenti sui programmi della loro attività e ne informa le Commissioni competenti e i Consiglieri. »

7) nel caso in cui entri in vigore la riforma costituzionale, prevedere che, il Senato, nell'esercizio delle funzioni di raccordo tra Stato ed enti territoriali e di valutazione delle politiche pubbliche, possa disporre l'audizione dei componenti di nomina statale delle Commissioni paritetiche;

8) assicurare, con le modalità che il Governo riterrà più opportune, il coordinamento dell'azione dei membri della Commissioni paritetiche di nomina statale;

9) introdurre forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.

Al riguardo, si suggerisce che nei regolamenti dei Consigli regionali sia prevista l'audizione periodica dei membri di nomina regionale, che assicuri un momento di pubblicità dei lavori e di controllo politico

sull'operato di tali organi, anche allo scopo di accrescerne la legittimazione democratica. Si potrebbe inoltre immaginare che siano resi pubblici le proposte, i pareri, i verbali e l'iter di esame degli schemi dei decreti legislativi o, quanto meno, l'ordine del giorno dei lavori delle Commissioni (in proposito, si segnala, ad esempio, che, nella Regione Friuli Venezia Giulia, il regolamento consiliare contempla la trasmissione periodica al Presidente del Consiglio regionale degli ordini del giorno delle sedute della Commissione paritetica).

10.2 Il procedimento di formazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria.

I decreti legislativi di attuazione degli statuti di autonomia vengono emanati all'esito di un peculiare procedimento che vede, tra l'altro, l'esclusione del Parlamento dal relativo *iter*, il coinvolgimento delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti di autonomia e, nelle Regioni Valle d'Aosta e Sardegna, dei Consigli regionali. La peculiare posizione che tali decreti ricoprono nel sistema delle fonti del diritto (al pari delle norme statutarie possono infatti essere utilizzati come parametro del giudizio di costituzionalità) ha inoltre indotto la dottrina e la giurisprudenza a considerarli come un modello a sé di atto-fonte e ad interrogarsi in merito al rapporto intercorrente tra di essi e la legge ordinaria (v. *supra* par. 3.4).

Come precisato dalla Corte costituzionale (sent. n. 133 del 2010), inoltre, alla legge ordinaria è inibito intervenire negli ambiti di competenza riservati ai decreti legislativi di attuazione ed il confronto tra Stato e Regioni, propedeutico alla formazione dei decreti, non può essere sostituito con accordi presi in altre sedi o in altri modi, ma deve necessariamente seguire il procedimento previsto dagli statuti.

La Consulta ha altresì chiarito (sent. n. 37 del 1989) che, nel silenzio delle norme statutarie sul funzionamento delle Commissioni paritetiche ed in assenza di una disciplina quadro che regolamenti le procedure di adozione dei decreti legislativi di attuazione degli statuti, il Governo non è legittimato ad adottare modificazioni o aggiunte suscettibili di alterare il contenuto sostanziale della disciplina su cui la Commissione abbia già avuto modo di manifestare il proprio parere, a meno che non si tratti di variazioni di carattere squisitamente formale.

Come emerso nelle audizioni (Lapecorella): «È evidente, dunque, che l'aver attribuito alle sole Regioni speciali ed alle Province autonome uno strumento normativo di tale portata, antesignano della strategia della concertazione che oggi rappresenta il punto di forza di ogni confronto interistituzionale, costituisce un importante tassello per differenziare ancor più le Regioni ad autonomia speciale rispetto alle Regioni ordinarie.»

Si tratta, inoltre, di strumenti che consentono di modellare gli ambiti di competenza dello Stato e delle Regioni a seconda delle esigenze poste dalle situazioni locali e dai diversi ambiti territoriali (Louvin) e che hanno consentito di dare sostanza alla specialità: come precisato dalla Corte costituzionale (sent. n. 213 del 1998), esse svolgono non solo una funzione di attuazione, ma anche di integra-

zione degli statuti speciali. Le norme di attuazione, come chiarito nelle audizioni (Verde), non rappresentano dunque la mera trasposizione su un piano sub-costituzionale di un principio, ma introducono una disciplina che può farsi carico di amplificare e adattare al momento contingente lo spirito statutario.

Gli elementi conoscitivi acquisiti nel corso delle audizioni hanno tuttavia evidenziato numerose criticità procedurali che connotano il procedimento di adozione dei decreti legislativi in oggetto, le quali, quanto meno in alcune delle Regioni a statuto speciale, hanno contribuito a rallentare notevolmente il processo di attuazione degli statuti e, quindi, della stessa specialità regionale.

In particolare, la Commissione per le questioni regionali ritiene che il superamento delle criticità evidenziate nel corso dell'indagine possa consentire di sfruttare al massimo tutte le potenzialità insite nel binomio Commissioni paritetiche – norme di attuazione che le ha rese, ad esempio nelle Province autonome di Trento e di Bolzano (così come nelle altre Regioni a statuto speciale del nord Italia), rispettivamente, la principale sede istituzionale del confronto con lo Stato e « *lo strumento principe dell'implementazione prima e dell'allargamento poi della sfera dell'autonomia, per l'ovvio motivo della loro efficienza, velocità, resistenza alle modifiche e scarsa pubblicità* » (Palermo).

Al riguardo, **la Commissione ritiene improcrastinabile l'introduzione di una regolamentazione del procedimento di adozione dei decreti legislativi di attuazione, oggi affidato alla prassi** (la quale, peraltro, ha condotto a risultati non sempre omogenei).

In proposito, stante la difficoltà di individuare la fonte del diritto idonea a dettare una disciplina quadro del procedimento di adozione delle norme attuative, ritiene si debba **in intervenire con legge dello Stato allo scopo di risolvere i profili di criticità che riguardano la fase del procedimento che investe competenze statali e, in primo luogo, di garantire termini certi per la conclusione del procedimento di adozione dei decreti legislativi.**

1) In particolare, si ritiene che si debba in prima battuta **novellare la legge 23 agosto 1988, n. 400, allo scopo di:**

a) **regolamentare i passaggi procedurali nei quali il Governo è coinvolto nella fase dell'istruttoria sugli schemi dei decreti legislativi presso le Commissioni paritetiche**, introducendo obblighi e termini per la trasmissione degli atti, dei documenti e dei pareri che siano a tal fine richiesti;

b) **procedimentalizzare la successiva fase dell'esame degli schemi dei decreti legislativi esitati dalle Commissioni paritetiche, introducendo un obbligo di iscrizione dei medesimi all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri entro termini certi** decorrenti dalla relativa trasmissione, **nonché un obbligo di pronuncia sui medesimi (entro termini prestabiliti)** prevedendo altresì che, in ogni caso, gli schemi dei decreti legislativi siano esaminati nel merito in sede di Consiglio dei ministri e non di così detto pre-Consiglio;

c) prevedere che, **qualora il Governo intenda respingere ovvero modificare il testo esitato dalle Commissioni, debba motivarne le ragioni;**

d) individuare, nei casi di cui alla lettera *c)*, una procedura di composizione del dissenso che consenta di assicurare una celere e proficua interlocuzione tra Commissioni paritetiche e Governo per giungere ad una soluzione condivisa;

e) prevedere che i termini per la nuova iscrizione all'ordine del giorno e per la ulteriore deliberazione del Consiglio dei ministri sugli schemi dei decreti legislativi modificati all'esito del procedimento di cui alla lettera *d)* siano dimezzati.

2) Contestualmente, al fine di razionalizzare l'attività delle Commissioni paritetiche, si auspica che:

a) negli statuti di autonomia siano introdotte norme volte a **scandire la tempistica dei singoli passaggi procedurali prodromici all'adozione degli schemi dei decreti legislativi**, anche allo scopo di favorire il confronto tecnico-giuridico che deve svolgersi all'interno delle Commissioni paritetiche;

b) **i regolamenti interni delle Commissioni paritetiche, ove adottati, disciplinino lo svolgimento dell'istruttoria in Commissione, contemplando anche la possibilità che sia disposta l'audizione di soggetti esterni.**

10.3. Le procedure per l'attuazione degli statuti speciali in materia finanziaria.

Come noto, l'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 prevede espressamente il concorso delle Regioni a statuto speciale al conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo la disciplina che avrebbe dovuto essere introdotta da apposite norme di attuazione degli statuti. Con le medesime norme di attuazione si sarebbe dovuto altresì assicurare il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali.

Tale previsione non ha ricevuto attuazione. La definizione dei rapporti finanziari tra il Governo e le Province autonome è infatti avvenuta non attraverso l'emanazione di norme di attuazione, bensì con la modifica degli statuti speciali con legge ordinaria previa sigla di appositi accordi, come previsto, limitatamente alla materia finanziaria, dagli stessi statuti (cfr. articolo 54, quinto comma, dello statuto della Regione Sardegna; l'articolo 63, quinto comma, dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia; l'articolo 50, quinto comma, dello statuto della Regione Valle d'Aosta; l'articolo 104, primo comma, dello statuto del Trentino-Alto Adige), con l'eccezione di quello della Regione siciliana.

In relazione alla procedura (de-costituzionalizzata) in oggetto, le audizioni hanno evidenziato che «il ricorso al metodo dell'accordo viene considerato ormai dalla giurisprudenza costituzionale come un passaggio imprescindibile per modificare l'ordinamento finanziario degli enti ad autonomia differenziata, ponendosi come una garanzia tra il bilanciamento di opposti interessi, quello cioè di assicurare la

specialità riconosciuta a dette autonomie dall'articolo 116 della Costituzione, e quello di garantire l'esigenza di unitarietà dell'ordinamento stabilita dall'articolo 5 della Costituzione» (Lapcorella).

Una volta raggiunto l'accordo, è seguita, di regola, l'approvazione di modifiche ai singoli statuti, spesso il preludio per procedere alla predisposizione di norme di attuazione. Si è innestata, quindi, in tale solco – già percorso da procedure pattizie – un'ulteriore fase di confronto tra Stato e Regione ad autonomia speciale dinanzi alle Commissioni paritetiche, chiamate a riempire di significato le disposizioni statutarie che necessitano di adeguate integrazioni per poter essere in concreto applicate.

Da questo punto di vista, anche la materia finanziaria ha postulato, « quale momento di chiusura, la modifica delle norme di attuazione, da definire, allo stato, attraverso le consuete procedure in seno alle Commissioni paritetiche, le quali, nonostante criticità funzionali e lentezze, costituiscono ancora la sede appropriata per la ponderazione degli interessi statali e delle autonomie speciali in ambito regionale » (Corte dei conti).

In tale contesto, gli elementi conoscitivi acquisiti evidenziano che i contenuti dei più recenti accordi in materia economico-finanziaria hanno prodotto una significativa divergenza tra Regione e Regione in ordine allo stato di attuazione dell'autonomia finanziaria e al quadro delle competenze statutarie effettivamente esercitate.

A riguardo, si ricorda che, come del resto segnalato nelle varie audizioni, le entrate finanziarie delle Regioni ad autonomia speciale dipendono principalmente dalle partecipazioni ai tributi erariali, cioè da quote di tributi statali gravanti su una base imponibile generata nel territorio delle Regioni speciali e poi ad esse devoluti senza vincoli di destinazione.

Si tratta di un gettito legato all'andamento e alle caratteristiche dell'economia locale, consistente in quote di gettito prodotto in ciascuna Regione e Provincia autonoma, e quindi rappresenta il legame tra la finanza regionale e il territorio, secondo i principi propri del federalismo fiscale.

Vi sono però delle discrepanze significative tra le diverse autonomie: queste partecipazioni rappresentano infatti, sul totale delle entrate finanziarie, circa il 75 per cento delle entrate totali nella Provincia autonoma di Trento, e solo il 39 per cento in Sicilia. In base a questo indicatore, l'autonomia finanziaria delle Regione Sicilia appare più vicina a quella delle Regioni ordinarie che alla media delle altre Regioni speciali.

D'altro lato, altra peculiarità delle Regioni a statuto speciale è quella di dipendere in misura minore rispetto alle Regioni ordinarie dai trasferimenti dalle amministrazioni centrali.

Questo tuttavia è vero solo per la Valle d'Aosta, il Friuli Venezia Giulia, la Provincia autonoma di Trento e la Sardegna, che dipendono solo marginalmente da trasferimenti, mentre la Provincia autonoma di Bolzano ha una dipendenza dai trasferimenti simile a quella media delle ordinarie, e la Sicilia ha una dipendenza dai trasferimenti molto superiore a quella delle Regioni ordinarie.

In tale quadro, la Provincia autonoma di Trento e la Regione Siciliana rappresentano i due estremi del livello di autonomia finanziaria raggiunto da tali enti territoriali.

Le ragioni del raggiungimento di un maggiore o minore grado di autonomia finanziaria secondo i principi propri del federalismo fiscale sono state rinvenute:

1) nel minore o maggiore attivismo negoziale delle singole Regioni speciali;

2) nel diverso potere contrattuale delle singole Regioni con lo Stato centrale;

3) nella diversa capacità fiscale di ciascun territorio, dipendente dalle disomogenee condizioni socio-economiche delle autonomie speciali;

4) nel differente riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni speciali, delineato in ciascuno statuto di autonomia;

5) nell'esperienza applicativa dei principi del federalismo fiscale che sembra essere andata oltre lo spirito delle disposizioni che ne contenevano la disciplina (articoli 117 e 119 della Costituzione e legge n. 42 del 2009).

In relazione al differente attivismo negoziale delle singole Regioni speciali, è stato in particolare evidenziato come, anche in questo caso, i due poli estremi siano rappresentati dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione Sicilia. La prima ha visto infatti l'approvazione, dall'istituzione della Commissione paritetica nella Provincia, di circa 87 provvedimenti normativi di attuazione, laddove, nello stesso periodo, per la Sicilia ne sono stati approvati 29 (si rinvia, alle tabelle contenute nella relazione depositata dal Prof. Tria).

Con questo strumento, la Provincia autonoma di Trento assieme a quella di Bolzano e alla Regione Valle d'Aosta ha proceduto, utilizzando lo strumento pattizio e quello delle Commissioni bilaterali, lungo la strada di una progressiva acquisizione di autonomia, caratterizzata dalla contemporanea assunzione di maggiori competenze e da una quota crescente di compartecipazione al gettito di tributi erariali afferenti al proprio territorio.

In tal modo, la Provincia di Trento è giunta fino alla quasi completa devoluzione di tutte le entrate tributarie erariali e a ottenere anche buona parte delle imposte e accise, dalle quali era ed è invece ancora esclusa la Sicilia (articolo 36, comma 2, dello statuto).

Diversamente, tale ultima Regione beneficiava fin dalle origini dell'attribuzione integrale di tutti i tributi erariali riscossi sul proprio territorio, con l'eccezione delle accise sugli oli minerali, delle entrate del monopolio dei tabacchi e del lotto. La Sicilia disponeva dunque di un federalismo più avanzato rispetto alle altre autonomie speciali, ma nel corso degli anni il processo di attuazione dell'autonomia in termini sia di esercizio di nuove competenze, sia di compartecipazione alle imposte escluse non ha conosciuto sostanziali progressi. Ne è confermata il fatto che, ad esempio, in ordine all'esercizio delle funzioni

fondamentali di sanità e istruzione, le competenze esercitate sono assai minori rispetto a quelle acquisite dalle altre autonomie speciali.

In ordine al secondo profilo, è stato evidenziato come il diverso potere contrattuale delle singole Regioni con lo Stato centrale si è tradotto in molti casi nella mancata o nella ritardata presa in considerazione da parte del Consiglio dei ministri degli schemi dei decreti attuativi elaborati dalle Commissioni paritetiche delle Regioni speciali e, segnatamente, di quelle insulari.

Quanto all'impatto prodotto dalle diverse formulazioni contenute negli statuti speciali, è stato osservato come tali statuti, pur con analogie di fondo, presentino diversità rilevanti sia per la numerosità delle materie per le quali conferiscono alla Regione la potestà legislativa – e, quindi, per le quali il finanziamento è a carico del bilancio regionale – sia per l'ampiezza e la qualificazione della potestà medesima. Con particolare riguardo alla Regione Sicilia, è stato osservato che proprio le materie affidate alla competenza legislativa regionale si sono trasformate in una sorta di barriera all'ingresso per le riforme ordinamentali che, in quel territorio, sono sempre intervenute con un significativo ritardo.

Quanto all'applicazione dei principi del federalismo fiscale, come da più parti notato, gli articoli 117 e 119 della Costituzione come riformati nel 2001 e la relativa legislazione di attuazione (tra tutte, la legge n. 42 del 2009), pur nel pieno rispetto delle prerogative delle autonomie differenziate correlate alle rispettive specificità costituzionalmente rilevanti, tendevano ad individuare basi comuni per la definizione dell'autonomia finanziaria per tutti i livelli istituzionali, per le autonomie ordinarie e per quelle speciali, almeno sotto il profilo dei principi fondamentali, al fine di assicurare l'adeguatezza e la proporzionalità delle risorse in relazione alle funzioni (effettivamente) trasferite al livello regionale e locale, anche attraverso la perequazione per i territori con minore capacità fiscale e la solidarietà per la rimozione degli squilibri economici e sociali. L'esperienza applicativa è stata invece di segno diverso.

L'evoluzione dei rapporti finanziari, delle stesse norme statutarie e delle relative norme di attuazione, per le ragioni prima indicate, si è andata infatti sempre più differenziando anche tra le stesse autonomie speciali, fino ad arrivare a singole e separate misure nell'ambito soprattutto delle leggi di stabilità, che, dal 2009 in avanti, sono diventate anche sede di ripetute ed articolate modifiche 'concordate' degli statuti speciali, in particolare per le autonomie dell'arco alpino.

A tale riguardo, **la Commissione**, cogliendo gli spunti emersi nell'ambito dell'indagine conoscitiva, **ritiene che debba essere assicurata maggiore stabilità e certezza dei principi e dei criteri che regolano i rapporti finanziari delle Regioni speciali con lo Stato e che, con il coinvolgimento di ogni autonomia speciale, mediante intese e correlate specifiche norme di attuazione per ciascuna di esse, dovrebbero essere definiti principi generali e criteri direttivi, tenendo anche conto delle competenze effettivamente trasferite e delle caratteristiche del territorio.**

In questo senso, senza con ciò voler perseguire l'obiettivo di un'omologazione delle specialità, che sarebbe contrario alla stessa

essenza della medesima, **l'occasione per individuare un nucleo di regole comuni per la disciplina dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni ad autonomia differenziata è rappresentata dall'attuazione della riforma costituzionale (C. 2613-B)** attualmente all'esame della Camera dei deputati.

A tale proposito, come preannunziato dall'on. Bressa nel corso della sua audizione, il Governo si è già attivato con l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti.

A tale riguardo, **la Commissione, apprezzando l'iniziativa del Governo, si riserva comunque, nell'ambito delle proprie competenze, di monitorare l'applicazione che delle regole comuni verrà data nei territori interessati allo scopo di verificare che essa, con particolare riferimento ai rapporti finanziari, sia effettivamente uniforme e non discriminatoria rispetto alle diverse realtà interessate.**

Quanto, infine, alla Regione Sicilia, in relazione alla quale le audizioni svolte hanno evidenziato le maggiori difficoltà nel funzionamento delle Commissioni paritetiche e nell'adozione delle norme di attuazione, e, in termini generali, le maggiori difficoltà nel processo di attuazione dell'autonomia con riguardo sia all'esercizio di nuove competenze, sia alla realizzazione di un adeguato livello di autonomia finanziaria rispetto allo Stato centrale, la Commissione, sulla base del quadro conoscitivo acquisito, evidenzia come molte delle suddette difficoltà dipendano dalla non sempre agevole definizione degli ambiti di competenza dello Stato e della Regione.

Per la Sicilia, in aggiunta alle difficoltà comuni ad alcune delle altre Regioni a statuto speciale in ordine al funzionamento delle Commissioni paritetiche e alla lentezza e alla laboriosità delle procedure di adozione delle norme di attuazione, la Commissione per le questioni regionali segnala dunque l'urgenza di avviare un processo di attualizzazione dello Statuto, allo scopo di:

1) definire, in modo chiaro ed in armonia con la Costituzione, gli ambiti materiali affidati alla competenza legislativa esclusiva della Regione;

2) rivedere le disposizioni statutarie in materia finanziaria (articoli 36, 37 e 38) allo scopo di definire un quadro certo dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione, contestualmente procedendo ad un simmetrico trasferimento alla Regione siciliana delle funzioni ancora svolte dallo Stato. Al riguardo:

a) dovrebbe essere chiaramente individuata la latitudine e l'area di imposizione dei così detti tributi propri della Regione;

b) dovrebbe essere prevista espressamente, eventualmente mutuando formulazioni contenute in altri statuti speciali (cfr. l'articolo 75-bis dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) l'attribuzione alla Regione del gettito dei tributi maturati nel suo territorio in ragione della collocazione nel medesimo del fatto cui si collega o da cui sorge l'obbligazione tributaria;

c) si dovrebbero, infine, prevedere forme di compartecipazione alle accise agli oli minerali raffinati negli impianti situati in Sicilia.

10.4. Il futuro delle Regioni a statuto speciale alle luce del progetto di riforma costituzionale.

Il progetto di riforma costituzionale conferma il riconoscimento della specialità regionale, operando la scelta del mantenimento della stessa, a fronte del ridimensionamento delle competenze delle Regioni ordinarie.

Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome sono infatti escluse dall'applicazione della nuova disciplina del titolo V, che segna un ri-accentramento delle competenze, con l'ampliamento delle materie di competenza esclusiva dello Stato e la soppressione della competenza concorrente tra Stato e Regioni. Tale applicazione è rimessa alla revisione degli statuti, previa intesa con la Regione interessata. La previsione dell'intesa rappresenta la consacrazione a livello costituzionale del metodo pattizio che ha da sempre improntato il rapporto tra lo Stato centrale e le autonomie speciali, caratterizzando anche il procedimento di approvazione delle norme di attuazione degli statuti speciali.

Questa valorizzazione della specificità delle autonomie speciali risulta viepiù accentuata alla luce delle modifiche approvate in terza lettura al Senato – intervenute dopo la conclusione delle audizioni – che hanno sostituito il termine « adeguamento » degli statuti con « revisione », intendendo così che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome non dovranno necessariamente uniformarsi al nuovo titolo V. Questa modifica sembra aver colto alcune indicazioni che erano emerse nel corso dell'indagine conoscitiva, nell'ambito della quale diversi auditi hanno sottolineato che l'obbligo di adeguarsi ad una riforma che determina una riduzione di competenze avrebbe potuto costituire un ostacolo al processo di aggiornamento degli statuti.

Peraltro, si viene così a creare – almeno sino alla revisione degli statuti – una netta separazione tra autonomie speciali e Regioni ordinarie nell'applicazione del titolo V, in quanto alle Regioni a statuto speciale continuerà ad applicarsi il testo attualmente vigente, integrato dalla clausola di maggior favore di cui all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. È stato in proposito messo in evidenza come questo regime potrà dar luogo a nuovo contenzioso costituzionale, dovuto al fatto che una medesima disposizione andrà valutata sulla base di un diverso parametro costituzionale (Titolo V vigente e Titolo V previgente) a seconda che si riferisca a Regioni ordinarie o a Regioni statuto speciale. Ciò accadrà anche per una materia di particolare rilievo quale il « coordinamento della finanza pubblica », che risulterà di competenza esclusiva statale con riferimento alle Regioni a statuto ordinario e di competenza concorrente per le Regioni a statuto speciale.

Nel corso della terza lettura al Senato, è stata altresì introdotta l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome della disposizione costituzionale sul cosiddetto « regionalismo differenziato », recata dall'articolo 116, terzo comma. Si tratta anche in questo caso di un rilevante rafforzamento della specialità, in quanto l'articolo 116, terzo comma, che nel vigente testo costituzionale segna

la strada per un possibile avvicinamento delle Regioni a statuto ordinario alle Regioni a statuto speciale, potrà invece costituire la base per un ulteriore ampliamento delle competenze delle autonomie speciali, che oltretutto hanno una maggiore consuetudine con la procedura pattizia delineata dalla disposizione costituzionale.

Allo stesso modo, il mantenimento della disciplina prevista dagli statuti speciali e dalle norme di attuazione relativa al potere sostitutivo dello Stato esclude le autonomie speciali, almeno fino alla revisione degli statuti, dall'applicazione dell'articolo 120 della Costituzione.

Merita altresì sottolineare che, per le Regioni speciali, le disposizioni sul « regionalismo differenziato », con la disciplina transitoria applicabile sino alla revisione degli statuti, e sul potere sostitutivo entrano in vigore e sono applicabili immediatamente, quindi in via anticipata rispetto al resto della riforma costituzionale, che si applicherà a decorrere dalla prossima legislatura.

Per ciò che attiene al procedimento di revisione statutaria, occorre richiamare l'attenzione sul carattere innovativo della procedura prevista, che richiede la previa intesa con la Regione interessata. Si viene così a delineare un nuova fonte del diritto, di rango costituzionale, rafforzata e atipica, in quanto frutto di un procedimento particolare, che introduce, per la prima volta, un elemento di natura pattizia alla base dello statuto. Appare in proposito meritevole di approfondimento la questione circa il rapporto che intercorrerà tra il contenuto dell'intesa e quello della legge costituzionale di modifica dello statuto speciale.

Il riconoscimento del principio dell'intesa quale base per il **processo di revisione degli statuti** risulta fondamentale ai fini di un approccio comune delle cinque autonomie speciali nei confronti di tale revisione, un approccio che sia in grado di rinsaldare il pluralismo costituzionale e rileggere i fondamenti della specialità in chiave di responsabilità e solidarietà.

A tal fine **la Commissione propone la prosecuzione del confronto unitario – con il coinvolgimento delle Assemblee elettive regionali – avviato tra Regioni speciali, Province autonome e Stato, che possa concludersi con una convenzione che tracci le linee procedurali per un percorso comune di revisione degli statuti**, come già accaduto nell'esperienza conclusasi con l'approvazione della legge costituzionale n. 2 del 2001.

Questa potrebbe essere la sede per delineare le soluzioni comuni già indicate nel dettaglio nei paragrafi precedenti, riguardanti, oltre che l'aggiornamento degli statuti:

l'armonizzazione della disciplina della composizione e del funzionamento delle Commissioni paritetiche;

la regolamentazione del procedimento di adozione degli schemi dei decreti legislativi di attuazione degli statuti;

la definizione di principi e criteri direttivi comuni nella disciplina dei rapporti finanziari con lo Stato.

In tale sede, potrebbe altresì addivenirsi ad **una definizione comune dei criteri di riparto delle competenze, anche alla luce del**

nuovo assetto costituzionale, al fine di prevenire l'insorgere di nuovo contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale.

Nell'ambito di procedure concordate, ciascuna autonomia speciale, in base alle proprie caratteristiche, alle proprie esigenze, alla propria cultura politica, economica e sociale, potrà organizzarsi ed autodefinirsi in un quadro condiviso di responsabilità nazionale.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

S O M M A R I O

Sulla pubblicità dei lavori	327
Audizione del direttore generale di Auditel, Walter Pancini (<i>Svolgimento e conclusione</i>) ...	327
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	327

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Roberto FICO. — Interviene il direttore generale di Auditel, Walter Pancini.

La seduta comincia alle 14.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

Roberto FICO, *presidente*, comunica che ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso, la trasmissione diretta sulla *web-tv* e, successivamente, sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del direttore generale di Auditel, Walter Pancini.

(Svolgimento e conclusione).

Roberto FICO, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Walter PANCINI, *direttore generale di Auditel*, svolge una relazione, al termine della quale intervengono, per formulare quesiti e richieste di chiarimento, i senatori Maurizio ROSSI (Misto-LC), Augusto

MINZOLINI (FI-PdL XVII), Alberto AIROLA (M5S) e Francesco VERDUCCI (PD), il deputato Michele ANZALDI (PD) e Roberto FICO *presidente*.

Walter PANCINI, *direttore generale di Auditel*, risponde ai quesiti posti.

Roberto FICO, *presidente*, ringrazia il dottor Pancini e dichiara conclusa l'audizione.

Dopo gli interventi sull'ordine dei lavori dei senatori Vincenzo CUOMO (PD) e Augusto MINZOLINI (FI-PdL XVII), del deputato Michele ANZALDI (PD), dei senatori Francesco VERDUCCI (PD) e Alberto AIROLA (M5S), Roberto FICO, *presidente*, svolge alcune considerazioni sulle questioni poste.

La seduta termina alle 15.30.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza del presidente Roberto FICO.

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 15.30 alle 16.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

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

S O M M A R I O

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, Francesco Lo Voi (Svolgimento e rinvio)	328
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	328

Mercoledì 4 novembre 2015. — Presidenza della presidente Rosy BINDI.

La seduta comincia alle 15.

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, Francesco Lo Voi.

(Svolgimento e rinvio).

Rosy BINDI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce quindi l'audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, Francesco Lo Voi.

Francesco LO VOI, *Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare osservazioni e quesiti la presidente Rosy BINDI, i deputati Claudio FAVA (Misto-PSI-PLI),

Davide MATTIELLO (PD), Andrea VECCHIO (SCpI), Riccardo NUTI (M5S), Giulia SARTI (M5S), Stefania PRESTIGIACOMO (FI-PdL), nonché i senatori Giuseppe LUMIA (PD), Salvatore TORRISI (AP), Mario Michele GIARRUSSO (M5S), ai quali risponde l'audito.

Rosy BINDI, *presidente*, ringrazia il Procuratore Francesco Lo Voi per il contributo fornito e rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 17.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 14 alle 14.55.

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

COMITATO PARLAMENTARE

per la sicurezza della Repubblica

S O M M A R I O

Seguito dell'esame della relazione prevista dall'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007 sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel 1° semestre 2015 329

Mercoledì 4 novembre 2015. Presidenza del vice presidente Giuseppe ESPOSITO.

La seduta comincia alle 17.10.

Seguito dell'esame della relazione prevista dall'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007 sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel 1° semestre 2015.

I senatori CASSON (PD) e CRIMI (M5S) proseguono nell'illustrazione del docu-

mento all'ordine del giorno. Si svolge quindi una discussione nella quale intervengono il PRESIDENTE, i deputati FERRARA (SEL), SPERANZA (PD) e VILLECCO CALIPARI (PD) e il senatore MARTON (M5S).

Il vicepresidente ESPOSITO (Area Popolare NCD-UDC) rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 17.45.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di vigilanza sull'anagrafe tributaria

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla pubblicità dei lavori	330
Indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria. Potenzialità e criticità del sistema nel contrasto all'evasione fiscale.	
Audizione del Presidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, Gerardo Longobardi (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	330

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 4 novembre 2015. – Presidenza del presidente Giacomo Antonio PORTAS. – Intervengono, per il consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili il presidente, Gerardo Longobardi, il vice presidente, Davide Di Russo, e il consigliere nazionale delegato all'area fiscalità, Luigi Mandolesi.

La seduta comincia alle 8.40.

Sulla pubblicità dei lavori.

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

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

Audizione del Presidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, Gerardo Longobardi.

(Svolgimento e conclusione).

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Gerardo LONGOBARDI, *presidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili*, svolge una relazione, al termine della quale intervengono, per porre domande e formulare osservazioni, il deputato Alessandro PAGANO (AP), e Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*.

Gerardo LONGOBARDI, *presidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili*, risponde ai quesiti posti.

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, nel ringraziare tutti i presenti, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.35.

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

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro

S O M M A R I O

COMMISSIONE PLENARIA:

Audizione di Gianremo Armeni (*Svolgimento e conclusione*) 331

COMMISSIONE PLENARIA

Mercoledì 4 novembre 2015. – Presidenza del presidente Giuseppe FIORONI.

La seduta comincia alle 14.

Audizione di Gianremo Armeni.

(Svolgimento e conclusione).

Giuseppe FIORONI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Introduce, quindi, le tematiche oggetto dell'audizione del dottor Gianremo Armeni.

Gianremo ARMENI svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi a più riprese, per formulare osservazioni e quesiti, Giuseppe FIORONI, *presidente*, il senatore Paolo CORSINI (PD), i deputati Gero GRASSI (PD), Gaetano PIEPOLI (PI-CD) e Fabio LAVAGNO (PD) e il senatore Miguel GOTOR (PD), ai quali replica Gianremo ARMENI.

Giuseppe FIORONI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, ringrazia il dottor Armeni e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

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

INDICE GENERALE

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 4, DEL REGOLAMENTO:

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione. C. 2613-B Governo, approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato (Parere alla Commissione I) (<i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni</i>)	3
--	---

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2015, n. 153, recante misure urgenti per la finanza pubblica. C. 3386 Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione VI) (<i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i>)	7
---	---

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. C. 1138 e abb. (Parere alla Commissione II) (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazione</i>)	9
--	---

GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

AUTORIZZAZIONI AD ACTA:

Domanda di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni di conversazioni nei confronti di Silvio Berlusconi, deputato all'epoca dei fatti (doc. IV, n. 14) (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>) ...	11
Domanda di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni di conversazioni nei confronti di Giacomo Chiappori, deputato all'epoca dei fatti (doc. IV, n. 13) (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	17
AVVERTENZA	19

COMMISSIONI RIUNITE (I Camera e 1^a Senato)

AUDIZIONI:

Audizione del Ministro dell'interno, Angelino Alfano, sulle tematiche e sulle problematiche inerenti all'Agenda europea sulla migrazione (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	20
--	----

COMMISSIONI RIUNITE (V Camera e 5^a Senato)

AUDIZIONI:

Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2016-2018, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 48 del Regolamento del Senato della Repubblica.	
Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, Pier Carlo Padoan (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	21

COMMISSIONI RIUNITE (III e IV)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	22
SEDE REFERENTE:	
Sulla Giornata dell'Unità nazionale e delle Forze armate	22
DL 174/2015: Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione. C. 3393 Governo (<i>Esame e rinvio</i>)	23
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	31

COMMISSIONI RIUNITE (XI e XIII)

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei rappresentanti dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00769 Capozzolo, 7-00800 Zaccagnini, 7-00806 Rizzetto, 7-00807 Labriola, 7-00813 Polverini, 7-00815 Simonetti e 7-00826 Massimiliano Bernini, in materia di interventi per la prevenzione e il contrasto del lavoro irregolare e del caporalato in agricoltura	32
---	----

AUDIZIONI:

Sulla pubblicità dei lavori	32
Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Giuliano Poletti, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00769 Capozzolo, 7-00800 Zaccagnini, 7-00806 Rizzetto, 7-00807 Labriola, 7-00813 Polverini, 7-00815 Simonetti e 7-00826 Massimiliano Bernini in materia di interventi per la prevenzione e il contrasto del lavoro irregolare e del caporalato in agricoltura (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	32

I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

SEDE REFERENTE:

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione. C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	34
--	----

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni (Parere alla XIII Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	35
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	43
Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro. Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	38
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	44

II Giustizia

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva in merito all'esame del disegno di legge del Governo C. 2953, concernente delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile.	
Audizione di Mario Barbuto, Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi del Ministero della Giustizia (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	46

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile. C. 2953 Governo (Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge Colletti C. 2921 – Adozione come testo base del disegno di legge C. 2953)	47
---	----

SEDE CONSULTIVA:

Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato. Nuovo testo C. 2039 Governo ed abb. (Parere alle Commissioni riunite VIII e XIII) (<i>Esame e rinvio</i>)	47
Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei Ministri della Bosnia ed Erzegovina sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 30 gennaio 2013. C. 3241, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	49
AVVERTENZA	49

III Affari esteri e comunitari

SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Cile sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 25 luglio 2014. C. 3239 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	50
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro in materia di cooperazione nel campo della difesa, fatto a Roma il 14 settembre 2011. C. 3240 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	51

RISOLUZIONI:

7-00793 Quartapelle Procopio: Sui programmi multilaterali e bilaterali di protezione e di assistenza dei rifugiati in Libano (<i>Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00149</i>)	51
ALLEGATO 1 (<i>Risoluzione approvata dalla Commissione</i>)	58
7-00784 Spadoni: Sul rispetto dei diritti umani nell'estrazione e commercializzazione di minerali e metalli provenienti da zone di conflitto e ad alto rischio (<i>Discussione e rinvio</i>) ...	54
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di riformulazione presentata dal rappresentante del Governo</i>)	63

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sulla costituzione dei Comitati permanenti	55
--	----

SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei Ministri della Bosnia ed Erzegovina sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 30 gennaio 2013. C. 3241 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito esame e conclusione</i>)	57
AVVERTENZA	57

IV Difesa

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Variazione sulla composizione della Commissione	65
Sulla missione svolta a bordo della portaerei « Cavour » e a Lampedusa il 19 e 20 ottobre 2015	65
ALLEGATO (<i>Comunicazioni del presidente sulla missione svolta a bordo della portaerei « Cavour » e a Lampedusa, il 19 e 20 ottobre 2015</i>)	67
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	66

V Bilancio, tesoro e programmazione

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Santa Sede in materia fiscale, fatta a Roma il 1° aprile 2015. C. 3329 Governo. (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	77
--	----

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Monaco sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo, fatto a Monaco il 2 marzo 2015. C. 3330 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	78
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alla fame nel mondo. Atto n. 214.	
Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alle calamità naturali. Atto n. 215.	
Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi alla conservazione dei beni culturali. Atto n. 216.	
Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per il 2014 concernente gli interventi relativi all'edilizia scolastica. Atto n. 217 (<i>Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	79
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	84
VI Finanze	
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo n. 385 del 1993 e del decreto legislativo n. 98 del 1998, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Atto n. 208 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i>)	85
ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione)	108
ALLEGATO 2 (Proposta alternativa di parere presentata dal deputato Pesco e altri)	110
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Atto n. 209 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i>)	86
ALLEGATO 3 (Parere approvato dalla Commissione)	114
ALLEGATO 4 (Proposta alternativa di parere presentata dal deputato Pesco e altri)	117
SEDE REFERENTE:	
DL 153/2015 Misure urgenti per la finanza pubblica. C. 3386 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	86
SEDE CONSULTIVA:	
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 e abb. (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i>)	87
ALLEGATO 5 (Parere approvato dalla Commissione)	121
RISOLUZIONI:	
7-00767 Paglia: Misure per assicurare la cancellazione dell'anatocismo bancario.	
7-00818 Sandra Savino: Attuazione della disciplina in materia di anatocismo bancario (<i>Seguito della discussione congiunta e rinvio</i>)	107
AVVERTENZA	107

VII Cultura, scienza e istruzione

SEDE REFERENTE:

Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione del sostegno pubblico all'editoria. C. 3317 Coscia e C. 3345 Pannarale (<i>Esame e rinvio</i>)	122
--	-----

SEDE CONSULTIVA:

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano (Parere alla II Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizione</i>)	124
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	125

VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	127
---	-----

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Testo base C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla XIII Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i>)	127
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere presentata dalla relatrice</i>)	132
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	133
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare ed abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione</i>)	128
ALLEGATO 3 (<i>Proposta di parere presentata dal relatore</i>)	134
ALLEGATO 4 (<i>Proposta di parere alternativa presentata dal Gruppo MoVimento 5 Stelle</i>) ..	135
ALLEGATO 5 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	137

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Presidente di Anas Spa, Gianni Vittorio Armani, sulle prospettive di riordino della società alla luce delle nuove linee strategiche e delle criticità emerse nella gestione della stessa società	130
--	-----

INTERROGAZIONI:

5-06372 Ricciatti: Chiarimenti in merito al nuovo tracciato della « Strada dei due Mari » .	130
ALLEGATO 6 (<i>Testo della risposta</i>)	138
5-06835 Matarrese: Sulle attività svolte precedentemente dalla soppressa struttura di missione per l'attuazione della legge obiettivo e del programma delle infrastrutture strategiche .	130
ALLEGATO 7 (<i>Testo della risposta</i>)	139
5-06741 Baldelli: Sull'ammontare dei crediti vantati dalla società Acea Ato 2 – Gruppo Acea Spa e sulla riscossione coattiva mediante ruolo di tali crediti	130
ALLEGATO 8 (<i>Testo della risposta</i>)	140

IX Trasporti, poste e telecomunicazioni

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti. C. 2520 Quintarelli ed altri (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	142
ALLEGATO 1 (<i>Proposte emendative presentate</i>)	146
ALLEGATO 2 (<i>Proposte emendative approvate</i>)	150
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	145

X Attività produttive, commercio e turismo

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti dell’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI), nell’ambito dell’esame congiunto delle Comunicazioni della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni « Un <i>New Deal</i> per i consumatori di energia » (COM(2015) 339 final) e « Avvio del processo di consultazione pubblica sul nuovo assetto del mercato dell’energia » (COM (2015) 340 final)	153
--	-----

SEDE REFERENTE:

Disposizioni per l’introduzione di un sistema di tracciabilità dei prodotti finalizzato alla tutela del consumatore. Nuovo testo unificato C. 1454 Senaldi, C. 2522 Quintarelli, C. 2868 Allasia e C. 3320 Borghese (<i>Seguito dell’esame e rinvio</i>)	154
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di riformulazione degli emendamenti Ricciatti 1.2 e Quintarelli 2.1 presentati</i>)	163

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni ed altri, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla XIII Commissione) (<i>Seguito dell’esame e conclusione – Parere favorevole</i>) ..	155
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	165

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	156
---	-----

SEDE CONSULTIVA:

Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscati alle mafie e tutelare il lavoro. Testo unificato C. 1138 e abbinate (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	156
ERRATA CORRIGE	162

XI Lavoro pubblico e privato

SEDE REFERENTE:

Disposizioni per la promozione di forme flessibili e semplificate di telelavoro. C. 2014 Mosca (<i>Esame e rinvio</i>)	166
--	-----

RISOLUZIONI:

7-00749 Rizzetto: Iniziative per la ricollocazione di lavoratori già occupati presso la società Getek Information Communication Technology (<i>Seguito della discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00149</i>)	170
ALLEGATO 1 (<i>Risoluzione approvata</i>)	172

SEDE CONSULTIVA:

Misure per favorire l’emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Nuovo testo unificato C. 1138 d’iniziativa popolare e abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Seguito dell’esame e rinvio</i>)	171
Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato. Nuovo testo C. 2039 Governo e abb. (Parere alle Commissioni riunite VIII e XIII) (<i>Seguito dell’esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	171
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	174

XII Affari sociali

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di responsabilità professionale del personale sanitario. Testo unificato C. 259 Fucci, C. 262 Fucci, C. 1324 Calabrò, C. 1312 Grillo, C. 1581 Vargiu, C. 1902 Monchiero, C. 1769 Miotto e C. 2155 Formisano (<i>Seguito dell’esame e rinvio</i>)	175
ALLEGATO 1 (<i>Subemendamenti ed emendamenti approvati</i>)	184

ALLEGATO 2 (Articoli aggiuntivi 7.010 (nuova formulazione) e 7.011 (nuova formulazione del relatore))	185
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/40/UE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE. Atto n. 212 (Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)	178
SEDE CONSULTIVA:	
Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B Cenni, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla XIII Commissione) (Esame e conclusione – Parere favorevole)	178
ALLEGATO 3 (Parere approvato dalla Commissione)	187
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Nuovo testo unificato C. 1138 d'iniziativa popolare e abb. (Parere alla II Commissione) (Esame e conclusione – Parere favorevole)	181
ALLEGATO 4 (Parere approvato dalla Commissione)	188
XIII Agricoltura	
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	189
SEDE REFERENTE:	
Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (Seguito dell'esame e conclusione)	189
XIV Politiche dell'Unione europea	
SEDE CONSULTIVA:	
DL 153/2015: Misure urgenti per la finanza pubblica. C. 3386 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VI Commissione) (Esame e rinvio)	191
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Nuovo testo C. 1138 d'iniziativa popolare e abb. (Parere alla II Commissione) (Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole)	194
ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione)	201
Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione. C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato (Parere alla I Commissione) (Esame e rinvio)	195
Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato. Nuovo testo C. 2039 Governo e abb. (Parere alle Commissioni VIII e XIII) (Esame e rinvio)	197
COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:	
Sulla riunione della XI COSAP svolta a Tirana il 22 e 23 ottobre 2015	200
ALLEGATO 2 (Relazione del Presidente della XIV Commissione on. Michele Bordo)	203
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	200
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI	
SEDE CONSULTIVA:	
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016). S. 2111 Governo.	

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018. S. 2112 Governo (Pareri alla 5 ^a Commissione del Senato) (<i>Esame congiunto e conclusione – Parere favorevole con osservazioni sul disegno di legge S. 2111 e parere favorevole sul disegno di legge S. 2112</i>)	206
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere della relatrice</i>)	222
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	225
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	228
Revisione della Parte II della Costituzione C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato. C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato (Parere alla I Commissione della Camera) (<i>Esame e rinvio</i>)	214
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Testo unificato C. 1138 e abb. (Parere alla II Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	216
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato</i>)	229
Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla XIII Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	217
ALLEGATO 5 (<i>Parere approvato</i>)	230
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti medesimi: Esame del documento conclusivo (<i>Esame del documento conclusivo e conclusione – Approvazione del documento conclusivo</i>)	221
ALLEGATO 6 (<i>Documento conclusivo approvato</i>)	231
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	221
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI	
Sulla pubblicità dei lavori	327
Audizione del direttore generale di Auditel, Walter Pancini (<i>Svolgimento e conclusione</i>) ...	327
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	327
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE	
Audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, Francesco Lo Voi (<i>Svolgimento e rinvio</i>)	328
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	328
COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA	
Seguito dell'esame della relazione prevista dall'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007 sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel 1° semestre 2015	329
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA	
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Sulla pubblicità dei lavori	330
Indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria. Potenzialità e criticità del sistema nel contrasto all'evasione fiscale.	

Audizione del Presidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, Gerardo Longobardi (*Svolgimento e conclusione*) 330

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL RAPIMENTO E SULLA MORTE DI ALDO MORO

COMMISSIONE PLENARIA:

Audizione di Gianremo Armeni (*Svolgimento e conclusione*) 331

Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.

€ 17,80



17SMC0005450