

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	126
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani, fatta a Santiago de Compostela il 25 marzo 2015, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. Nuovo testo C. 3918 Governo (Parere alle Commissioni II e III) (<i>Esame e rinvio</i>)	126
Sull'ordine dei lavori	131
Disciplina e promozione delle imprese culturali e creative. Nuovo testo C. 2950 Ascani (Parere alla VII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	131
Delega al Governo in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza. Nuovo testo C. 3671-ter Governo (Parere alla X Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	132

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Atto n. 397 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>)	135
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006. Atto n. 389 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>)	139
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	142

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 15 marzo 2017. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.10.

Variazione nella composizione della Commissione.

Michele BORDO, *presidente*, avverte che la deputata Tea Albini ha cessato di far parte della Commissione.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani, fatta a Santiago de Compostela il 25 marzo 2015, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno.

Nuovo testo C. 3918 Governo.
(Parere alle Commissioni II e III).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Gea SCHIRÒ (PD), *relatrice*, evidenzia come il disegno di legge all'esame della

XIV Commissione – ai fini del parere da rendere alle Commissioni riunite II (Giustizia) e III (Affari esteri) – autorizzi la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa del 25 marzo 2015 contro il traffico di organi e detta disposizioni di adeguamento dell'ordinamento interno.

In particolare, il provvedimento inserisce nel codice penale nuovi delitti, per punire coloro che si rendano responsabili del commercio di organi prelevati da persona vivente, e innalza le pene già previste per il commercio di organi prelevati da cadaveri.

Il testo del provvedimento ha subito alcune modifiche da parte delle Commissioni di merito, al fine di sopprimere alcune disposizioni nel frattempo già entrate in vigore a seguito dell'approvazione della Legge n. 236 dell'11 dicembre 2016, che introduce nel codice penale il delitto di traffico di organi prelevati da persona vivente e prevede una aggravante quando la commissione di tale delitto sia l'obiettivo di un'associazione a delinquere. Rispetto a tale provvedimento, il disegno di legge in esame presenta un più ampio contenuto.

La Convenzione oggetto di ratifica si propone di contribuire all'abolizione del traffico di organi mediante l'introduzione di una serie di fattispecie penali nell'ordinamento giuridico delle Parti contraenti. La relazione che accompagna il provvedimento evidenzia come la complessa trama pattizia internazionale richiamata nel preambolo della Convenzione abbia già assicurato una efficace lotta ai traffici di organi umani nel contesto del contrasto alla tratta di persone. Tuttavia restava al di fuori l'eventualità nella quale il donatore non sia stato coercitivamente indotto a privarsi di una parte del proprio corpo o non sia considerato vittima di traffico di esseri umani, fermo restando che il consenso all'espianto di organi può essere ottenuto illegalmente anche mediante corresponsione di somme di denaro o di altri benefici. Proprio a tale fattispecie la Convenzione in esame intende applicare specifiche disposizioni.

Sono attualmente vigenti diversi strumenti internazionali che disciplinano l'azione di contrasto al traffico di esseri umani al fine di rimuoverne gli organi.

Si tratta dei seguenti atti:

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, che è uno dei tre protocolli addizionali alla c.d. Convenzione di Palermo (*The United Nations Convention against Transnational Organized Crime*), in vigore dal 25 dicembre 2003, alla data del 9 novembre 2016 ratificato da 170 Paesi (ivi compresa l'Italia);

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, in vigore a livello internazionale dal 1° febbraio 2008 e ratificata da 46 Paesi tra quali l'Italia, ai sensi della legge n. 108/2010;

La Convenzione di Oviedo (*Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine*) firmata a Oviedo il 4 aprile 1997, in vigore dal 1° dicembre 1999 e ratificata da 29 Paesi tra i quali l'Italia (legge n. 145 del 28 marzo 2001);

Il Protocollo addizionale alla Convenzione di Oviedo sul trapianto di organi e tessuti di origine umana firmato a Strasburgo il 24 gennaio 2002 e in vigore, a livello internazionale, dal 1° maggio 2006. Il Protocollo è stato ratificato da 14 Paesi. L'Italia lo ha firmato (28 febbraio 2002) ma non risulta essere stato presentato alcun disegno di legge di autorizzazione alla ratifica.

La Convenzione contro il traffico di organi umani si compone di 33 articoli raggruppati in nove capitoli.

Il capitolo I (articoli 1-3) è dedicato alle finalità della Convenzione, rinvenute nella prevenzione e nel contrasto al traffico di organi umani tramite la previsione dell'incriminazione di determinate condotte,

proteggendo contestualmente i diritti delle vittime dei reati individuati; la Convenzione si propone altresì di facilitare la cooperazione internazionale su azioni volte al contrasto dei traffici di organi umani. L'ambito di applicazione della Convenzione è quello del traffico di organi umani a scopo di trapianto, come anche di altre forme di rimozione o di innesto illegale di organi umani.

Il capitolo II (articoli 4-14) concerne il diritto penale sostanziale, con l'indicazione delle figure di reato che le Parti sono tenute a introdurre nei rispettivi ordinamenti. È previsto anzitutto il reato di rimozione di organi umani da donatori in vita o deceduti, intenzionalmente commesso, se la rimozione è effettuata senza il consenso libero e informato del donatore, ovvero, se questi sia già deceduto, senza un'autorizzazione alla rimozione conforme alla legislazione nazionale. Verrà altresì considerata condotta criminale la corresponsione o anche la semplice offerta al donatore in vita o ad una parte terza di un compenso finanziario o di analogo beneficio in cambio della rimozione di organi. Infine, sarà parimenti criminalizzata la condotta consistente nell'offerta o nella corresponsione a una parte terza di un compenso finanziario o di analogo beneficio in cambio della rimozione di organi da un donatore deceduto.

Le Parti sono altresì impegnate a prevedere il reato di adescamento e reclutamento di donatori o riceventi di organi. Verranno altresì criminalizzate l'offerta o la richiesta di indebiti benefici nei confronti di professionisti medico-sanitari, di funzionari pubblici o di persone operanti per conto di enti del settore privato, volte a facilitare la rimozione o l'innesto illegali di un organo umano. Alla stessa stregua, verranno criminalizzate le condotte collegate alla preparazione e conservazione di organi umani illegalmente rimossi, come anche al loro trasporto, ricezione, importazione ed esportazione. Le Parti adotteranno inoltre misure opportune per la criminalizzazione del favoreggiamento e della complicità nel perpetrare reati con-

nessi al traffico illegale di organi. Rilevante la previsione per cui le misure legislative di diritto penale sostanziale introdotte da ciascuna delle Parti della Convenzione in esame non dovranno essere subordinate necessariamente alla denuncia da parte della vittima o al trasferimento di informazioni da parte di uno Stato nel cui territorio sia stato commesso un reato (articolo 10).

È altresì contemplata la responsabilità degli enti per i reati introdotti ai sensi della Convenzione in esame, se commessi a loro vantaggio da una persona fisica dotata di un potere di rappresentanza o di decisione per conto dell'ente stesso, come anche di un potere di controllo al suo interno.

Il capitolo III (articoli 15-17) riguarda il diritto penale processuale: rileva in particolare la previsione per la quale, in riferimento agli specifici reati introdotti dalla Convenzione in esame e nell'eventuale carenza di un trattato bilaterale tra due delle Parti contraenti in materia di assistenza giudiziaria penale o di estradizione, la Convenzione in esame possa costituire la base legale sostitutiva.

Il capitolo IV (articoli 18-20) concerne le misure di protezione delle vittime di reati individuati nella Convenzione in esame, ovvero dei testimoni nell'ambito dei relativi procedimenti penali: tali misure di protezione riguardano sia la condizione di sicurezza e il benessere psicofisico delle vittime dei reati, che la posizione di esse nell'ambito del procedimento penale – con estensione di tali misure per analogia anche ai testimoni.

Il capitolo V (articoli 21-22) affronta le misure di prevenzione. In particolare, ciascuna delle Parti è impegnata ad adottare misure legislative o di altra natura volte ad assicurare l'esistenza di un sistema nazionale trasparente per il trapianto di organi umani e di un equo accesso a tale sistema per i pazienti. Ciascuna delle Parti inoltre assicurerà raccolta e scambio di informazioni sui reati contemplati dalla Convenzione con tutte le autorità interessate, e anche con le altre Parti contraenti nell'ambito del Comitato delle Parti previsto

dal successivo articolo 23 e tramite il punto di contatto nazionale opportunamente designato. Le Parti cureranno altresì il rafforzamento della formazione per i professionisti competenti nella prevenzione e nella lotta al traffico di organi umani, soprattutto nel settore sanitario, oltre a campagne per aumentare la consapevolezza pubblica nei confronti dei rischi collegati al traffico di organi umani. Verranno altresì scoraggiate forme di pubblicità collegate alla richiesta o alla disponibilità di organi umani in vista di un compenso di carattere finanziario.

Il capitolo VI (articoli 23-25) è dedicato ai meccanismi di controllo della Convenzione: in questo ambito particolare importanza riveste la funzione del Comitato delle Parti, composto da rappresentanti dei vari Stati contraenti della Convenzione, nonché, ma senza diritto di voto, da altri rappresentanti dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, del Comitato europeo sui problemi penali e di altri comitati intergovernativi e scientifici del Consiglio d'Europa competenti per materia. Laddove opportuno il Comitato esprime opinioni e formula specifiche raccomandazioni, identifica eventuali problemi che possano insorgere dall'applicazione della Convenzione o dagli effetti di dichiarazioni o riserve ad essa.

Il capitolo VII, costituito dal solo articolo 26, disciplina le relazioni della Convenzione in esame con altri strumenti internazionali, salvaguardando i diritti e doveri derivanti per le Parti della Convenzione in esame nei confronti di altri strumenti internazionali di cui sono o diverranno parti, e che contengano disposizioni su materie oggetto anche della Convenzione in esame. Le Parti della Convenzione potranno inoltre concludere tra loro ulteriori accordi bilaterali o multilaterali nelle materie di essa, per arricchire le sue disposizioni o facilitare l'applicazione dei principi in essa contenuti.

Infine, i capitoli VIII (articolo 27) e IX (articoli 28-33) disciplinano gli emendamenti alla Convenzione e le clausole finali di essa: in particolare, la Convenzione è aperta alla firma degli Stati membri del

Consiglio d'Europa, degli Stati non membri con status di osservatore presso il Consiglio d'Europa e dell'Unione europea. Su invito del Comitato dei ministri anche un altro Stato non membro del Consiglio d'Europa potrà firmare la Convenzione.

Ricorda che a legislazione vigente le pene previste per il traffico di organi sono esclusivamente a carico di chi svolge attività di mediazione e dell'operatore sanitario che si avvale di organi frutto di commercio, ma nessuna sanzione penale è prevista nei confronti di altre parti direttamente o indirettamente coinvolte nel traffico illecito di organi.

Le sanzioni sono contenute nella legge 458/1967, sul trapianto di rene tra persone viventi, e nella legge 91/1999 in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti.

Successivamente, la legge di stabilità 2013 (legge n. 228 del 2012) ha introdotto l'articolo 22-*bis* che punisce con la reclusione da 3 a 6 anni e con la multa da 50.000 a 300.000 euro chiunque a scopo di lucro svolga opera di mediazione nella donazione di organi da vivente, colmando una lacuna del nostro ordinamento, che non conosceva, fino al 2012, la fattispecie di delitto di mediazione lucrativa nella donazione da vivente nei trapianti diversi dal rene.

Quanto al disegno di legge di autorizzazione alla ratifica della Convenzione, si compone di nove articoli.

Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione della Convenzione in oggetto.

L'articolo 3 modifica il codice penale, inserendovi nuovi delitti relativi al traffico di organi da persona vivente e modificando fattispecie già vigenti. In particolare, i nuovi delitti sono inseriti tra i delitti contro la personalità individuale, subito dopo le fattispecie di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (articolo 600 c.p.) e tratta di persone (articolo 601 c.p.); entrambe le fattispecie, infatti, già attualmente possono essere finalizzate a costringere la vittima a sottoporsi al prelievo di organi.

Vengono inseriti nel codice penale i seguenti quattro nuovi delitti: prelievo di organi da persona vivente (articolo 601-*bis* c.p.), traffico di organi prelevati da persona vivente (articolo 601-*ter* c.p.), uso di organi prelevati illecitamente da persona vivente (articolo 601-*quater* c.p.) e violazione degli obblighi dell'esercente la professione sanitaria (articolo 601-*quinquies* c.p.).

In base al nuovo articolo 601-*sexies* c.p. i quattro nuovi delitti sono aggravati, e si applica la pena della reclusione da 7 a 15 anni, quando i fatti sono commessi in danno di un minore o di una persona in stato di inferiorità psichica o fisica; se la persona sottoposta a prelievo o a trapianto muore, si applica la pena della reclusione da 12 a 24 anni.

L'articolo 601-*septies* c.p. introduce inoltre la pena accessoria dell'interdizione perpetua dall'esercizio della professione sanitaria a carico del medico che sia condannato per uno dei nuovi delitti.

Infine, modificando la fattispecie di associazione a delinquere di cui all'articolo 416 del codice penale, il disegno di legge prevede che il delitto sia aggravato quando l'associazione è finalizzata a commettere i reati di prelievo (articolo 601-*bis*), traffico (articolo 601-*ter*) e uso (articolo 601-*quater*) di organi e tessuti provenienti da persona vivente.

L'articolo 4 del disegno di legge interviene sulle disposizioni della legge n. 91 del 1999, che disciplina i prelievi e di trapianti di organi e di tessuti, per coordinarne l'apparato sanzionatorio con le disposizioni attuative della Convenzione.

Con l'articolo 5 vengono aggiunti i delitti in materia di traffico di organi da persona vivente introdotti nel codice penale (artt. da 601-*bis* a 601-*quinquies* c.p.) tra quelli per i quali è prevista la responsabilità amministrativa degli enti, di cui al D.Lgs. 231/2001.

Ai sensi dell'articolo 6 il Governo italiano, al momento del deposito dello strumento di ratifica, si riserverà il diritto di non applicare le disposizioni dell'articolo 10, par. 1, lett. e), che impongono a ciascuna Parte di adottare le misure ne-

cessarie per definire la giurisdizione su qualsiasi reato che sia commesso « da una persona che ha la sua residenza abituale sul proprio territorio ». La riserva si fonda sulla circostanza che, nell'ordinamento penale italiano, non ha rilevanza il criterio della residenza abituale.

L'articolo 7 individua nel Ministero della Giustizia-Dipartimento per gli affari di giustizia, il punto di contatto responsabile per lo scambio di informazioni relative al traffico di organi umani. Il punto di contatto di cui al comma 1 è l'autorità nazionale competente a ricevere le denunce presentate da chi sia vittima di un reato introdotto ai sensi della Convenzione commesso nel territorio di una Parte diversa da quella di residenza.

L'articolo 8 prevede la consueta clausola di invarianza finanziaria; l'articolo 9 prevede l'entrata in vigore del provvedimento il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Luisa BOSSA (MDP) osserva che le misure recate dal provvedimento in discussione hanno unicamente carattere punitivo, senza alcun riferimento alla importanza sociale della donazione di organi. Riterrebbe invece opportuno un richiamo all'AIDO – l'associazione italiana per la donazione di organi – che svolge un ruolo di grande rilievo e valore e che il Governo avrebbe dovuto valorizzare in questa occasione.

Gea SCHIRÒ (PD) ricorda che il provvedimento in esame reca la ratifica di una convenzione internazionale del Consiglio d'Europa, atto non riconducibile ad una iniziativa del Governo italiano. Rileva altresì che l'articolo 4 del disegno di legge di ratifica interviene sulle disposizioni della legge n. 91 del 1999, che disciplina più in generale i prelievi e i trapianti di organi e di tessuti, anche con finalità di valorizzazione del settore.

Ritiene in ogni caso che quanto osservato dalla collega Bossa potrebbe essere oggetto di un richiamo nelle premesse al parere che la Commissione sarà chiamata ad esprimere.

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

Sull'ordine dei lavori.

Michele BORDO, *presidente*, accogliendo una richiesta del collega Giulietti, che deve prendere parte alla seduta in corso della Commissione Bilancio, propone una inversione dell'ordine del giorno della seduta, nel senso di procedere immediatamente all'esame degli Atti del Governo per poi riprendere la seduta in sede consultiva.

La Commissione concorda.

La seduta, sospesa alle 14.25, è ripresa alle 14.40.

Disciplina e promozione delle imprese culturali e creative.

Nuovo testo C. 2950 Ascani.

(Parere alla VII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice*, ricorda che la proposta di legge in esame – che la XIV Commissione esamina ai fini del parere da rendere alla VII Commissione Cultura – è finalizzata al rafforzamento e alla qualificazione dell'offerta culturale nazionale, con particolare riguardo alla nuova imprenditorialità e all'occupazione giovanile.

Con tali finalità l'articolo 1 definisce l'impresa culturale e creativa, che può avere natura sia pubblica che privata, e possedere avere i seguenti requisiti:

avere per oggetto sociale, in via prevalente o esclusiva, l'ideazione, la creazione, la produzione, lo sviluppo, la diffusione, la conservazione, la ricerca e la valorizzazione o la gestione di prodotti culturali intesi quali beni, servizi e opere

dell'ingegno inerenti alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, allo spettacolo dal vivo, alla cinematografia e all'audiovisivo, agli archivi, alle biblioteche e ai musei, nonché al patrimonio culturale e ai processi di innovazione ad esso collegato;

avere sede in Italia o in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo, purché abbia una sede produttiva, una unità locale o una filiale in Italia;

svolgere un'attività stabile e continuativa.

L'articolo prevede inoltre che con successivo decreto del Ministro dei beni culturali sia disciplinata la procedura per l'acquisizione della qualifica di impresa culturale e creativa. Tale qualifica può essere riconosciuta anche a persone giuridiche, purché rispettino i prescritti requisiti.

L'articolo 2 – mutuando la disciplina relativa alle start up innovative di cui alla Legge 17 dicembre 2012, n. 221 – individua specifici benefici e agevolazioni che si applicano alle imprese culturali e creative in possesso di specifici requisiti.

Le agevolazioni previste (deroga al diritto societario e riduzione degli oneri per l'avvio dell'impresa, esenzioni relative alla remunerazione con strumenti finanziari e in materia di rapporto di lavoro subordinato, incentivi all'investimento, raccolta di capitali di rischio tramite portali on line e interventi di sostegno, garanzia dello Stato per le imprese in amministrazione straordinaria, accesso al Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese, anche attraverso l'erogazione di contributi a fondo perduto in forma di voucher) si applicano alle imprese culturali e creative che:

siano micro, piccola o media impresa, secondo le definizioni dell'articolo 2 della raccomandazione 2003/361/CE della Commissione europea;

risultino regolarmente iscritte nella sezione speciale per le imprese culturali e

creative del Registro delle imprese di cui all'articolo 3;

le cui azioni o quote rappresentative del capitale sociale non siano quotate su un mercato regolamentato;

il cui valore annuo della produzione, a partire dal secondo anno di attività, non sia superiore a cinque milioni di euro;

non risultino costituite a seguito di scissione societaria o a seguito di cessione di azienda o di ramo di azienda nei tre anni precedenti dalla data di iscrizione alla sezione speciale del registro delle imprese;

impieghino una quota di almeno un quarto dei collaboratori, inclusi i soci impiegati in azienda, in possesso di titolo di laurea magistrale o equiparata.

L'articolo 3 disciplina l'istituzione, presso le Camere di commercio, di una Sezione speciale del registro delle imprese, cui sono iscritte le imprese culturali e creative. Si rinvia ad un apposito decreto del Ministro per lo Sviluppo Economico per definire le modalità e i criteri di attuazione delle disposizioni.

L'articolo 4 reca norme di sostegno alla domanda pubblica e privata di beni e servizi offerti dalle imprese culturali.

Si prevede in particolare che le imprese e i professionisti iscritti nei relativi albi, nonché le pubbliche amministrazioni, possano avvalersi di buoni per l'acquisto di servizi culturali e creativi, offerti dalle imprese in questione. Il valore nominale di tali buoni – emessi ogni anno per un massimo di 50 milioni di euro – e i relativi criteri e modalità di emissione saranno stabiliti dal Ministro dei beni culturali con apposito decreto. All'onere previsto si provvede mediante riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica (di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282).

L'articolo 5 detta quindi misure agevolative per l'acquisizione della sede e per lo svolgimento delle proprie attività delle imprese culturali e creative.

A tal fine le imprese possono chiedere la concessione di beni demaniali dismessi, con particolare riferimento a caserme e scuole militari inutilizzate. Tali beni possono essere concessi per un periodo non inferiore a dieci anni a un canone mensile simbolico non superiore a 150 euro. L'ente gestore predispone un bando pubblico ai fini della concessione dei beni alle imprese maggiormente meritevoli per adeguatezza del progetto artistico-culturale.

Inoltre con apposita novella alla Legge di bilancio 11 dicembre 2016, n. 232, si stabilisce che alle imprese culturali e creative possano essere destinati i beni confiscati definitivamente alla criminalità organizzata.

L'articolo 6 stabilisce infine che il Ministero dello sviluppo economico vigili sul corretto utilizzo delle agevolazioni e che qualora le imprese culturali e creative perdano uno dei requisiti previsti, cessi l'applicazione dei benefici e delle agevolazioni.

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

Delega al Governo in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza.

Nuovo testo C. 3671-ter Governo.

(Parere alla X Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Maria IACONO (PD), *relatrice*, rammenta che il disegno di legge del quale la XIV Commissione avvia oggi l'esame – ai fini del parere da rendere alla X Commissione Attività produttive – deriva dallo stralcio dell'originario disegno di legge A.C. 3671, concernente la « Delega al Governo per la riforma organica delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza », presentato alla Camera dei deputati l'11 marzo 2016 e sul quale la nostra

Commissione ha già espresso un parere favorevole nella seduta del 24 gennaio 2017.

La Commissione Giustizia, assegnataria del disegno di legge A.C. 3671 in sede referente, ha rappresentato la richiesta di procedere allo stralcio dell'articolo 15 del DDL, inerente la riforma della disciplina dell'amministrazione straordinaria delle imprese in crisi, al fine di farlo procedere in abbinamento alla proposta di legge A.C. 865 Abrignani, vertente sulla stessa materia e già presentata alla Camera.

Tali provvedimenti sono quindi stati assegnati alla X Commissione in sede referente.

Il disegno di legge A.C. 3671-ter – come modificato dalla X Commissione – reca ora i principi e i criteri direttivi di delega per la riforma dell'istituto dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, al fine di ricondurlo ad un quadro di regole generali comuni, come derivazione particolare della procedura generale concorsuale.

La relazione illustrativa governativa, oltre ad evidenziare la necessità di ricondurre ad unum la disciplina dell'amministrazione straordinaria, attualmente frammentata in più interventi legislativi, afferma che appare ormai almeno in parte superata la convinzione che le tradizionali procedure concorsuali fossero improntate a logiche di tipo prettamente punitivo e comunque essenzialmente liquidatorie, per ciò non collimanti con la visione prospettica di risanamento delle grandi imprese in crisi, cui invece la cd. Legge Prodi (L. n. 95/1979) era ispirata.

La trasformazione che da un decennio investe le procedure concorsuali consente di affermare che sta assumendo maggiore rilievo l'esigenza – avvertita anche a livello europeo e in particolare dalla raccomandazione n. 2014/ 135/UE della Commissione, del 12 marzo 2014, oltre che dal Regolamento (UE) 2015/848 sulle procedure di insolvenza – di salvaguardare per quanto possibile il profilo occupazionale. Ciò avvicina le procedure concorsuali « ordinarie » e l'amministrazione straordinaria a principi fondamentali comuni e sugge-

risce di considerare l'istituto dell'amministrazione straordinaria come un ramo delle prime e di rendere applicabili ad essa, quando non vi siano esigenze specifiche di segno contrario, le regole e i principi dettati in via generale per le procedure concorsuali.

Lo sforzo maggiore della riforma è dunque quello di coerenza sistematica, per unificare una disciplina, che fin dalla legge Prodi n. 95/1979, si è stratificata su leggi diverse, con l'obiettivo di contemperare le esigenze dei creditori e l'interesse pubblico alla conservazione del patrimonio e alla tutela dell'occupazione di imprese in stato di insolvenza che, per dimensione, appaiono di particolare rilievo economico sociale.

L'articolo 1 del provvedimento reca la delega al Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro della giustizia, sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, un decreto legislativo per la riforma organica della disciplina della amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39.

L'articolo 2 individua 18 criteri direttivi (lettere da *a*) a *t*)) che riguardano, in primo luogo, una procedura unica di amministrazione straordinaria, con finalità conservative, finalizzata alla regolazione dell'insolvenza di singole imprese, ovvero di gruppi di imprese laddove queste si trovino nelle condizioni già indicate dalla legislazione vigente (articolo 81 del D.Lgs. n. 270/1999), che, sotto questo profilo, viene pertanto conservata (lettera *a*)).

Viene dunque tenuta ferma, negli intendimenti del Governo, la struttura bifasica della procedura oggi contenuta nel D.Lgs. n. 270/1999, secondo la quale il Tribunale dispone l'ammissione del debitore all'amministrazione straordinaria (fase cd. giudiziale), previa verifica dei presupposti, tra i quali, in particolare, le

prospettive di recupero dell'equilibrio economico dell'attività imprenditoriale e di salvaguardia della continuità produttive e dell'occupazione diretta e indiretta (fase cd. di osservazione).

L'iter procedurale delineato nel disegno di legge delega prende avvio con la decisione con cui il tribunale, accertati i tre requisiti dell'insolvenza, delle dimensioni dell'impresa e del connesso numero dei suoi occupati, dichiara aperta la procedura per l'ammissione all'amministrazione straordinaria, nominando il giudice delegato (lettera e)).

Il tribunale, previa acquisizione del parere favorevole del Ministero dello sviluppo economico, ammette l'impresa all'amministrazione straordinaria, ove risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero, sulla base del piano del commissario straordinario – quest'ultimo nominato « con tempestività » dal Ministro dello sviluppo economico (nei casi di eccezionale complessità il Ministro ne può nominare tre).

Ove lo ritenga utile o necessario, il Tribunale può inoltre conferire ad un professionista iscritto nell'istituendo albo dei commissari straordinari, l'incarico di attestare la sussistenza dei presupposti per il recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali, al fine di adottare il decreto di ammissione del debitore all'amministrazione straordinaria. In alternativa il tribunale può dichiarare aperta la procedura di liquidazione giudiziale (lettera l)).

La nuova procedura delineata dal disegno di legge del Governo presenta comunque rilevanti aspetti di novità, taluni dei quali costituiscono uno snellimento rispetto alla disciplina vigente ordinaria.

In base alla norma di delega, infatti:

il commissario straordinario – che secondo la legislazione vigente è nominato dal Ministro dopo l'apertura dell'amministrazione straordinaria – viene nella nuova procedura nominato dal Ministro già nella prima fase della procedura e ad esso è attribuita *ab initio* la gestione e la rappresentanza dell'impresa insolvente e l'elaborazione di un piano di recupero

dell'equilibrio economico dell'impresa (lettera f)). Del Commissario straordinario vengono specificati i necessari requisiti (lettera f)) nonché criteri e modalità di remunerazione (lettera i)). Si prevede inoltre che possa essere successivamente revocato, per giusta causa, dallo stesso Ministro, anche su istanza motivata del comitato di sorveglianza (lettera g)).

il piano, dunque, non interviene più dopo l'ammissione dell'impresa da parte del tribunale all'amministrazione straordinaria, bensì costituisce la base per la decisione del Tribunale circa l'ammissione dell'impresa all'amministrazione straordinaria (lettera l));

il parere del Ministero dello sviluppo economico circa l'ammissione dell'impresa all'amministrazione straordinaria, nella nuova procedura, si delinea come obbligatorio e vincolante (lettera l)), in quanto il tribunale, previa acquisizione del parere favorevole del MISE, dispone l'ammissione.

Evidenzia quindi gli ulteriori principali profili innovativi contenuti nel disegno di legge.

I presupposti di accesso alla procedura, con riferimento ai profili dimensionali dell'impresa o dei gruppi di imprese, fissano in 250 il numero minimo di dipendenti nelle imprese singole e in 800 in caso di contestuale richiesta di ammissione alla procedura di più imprese del gruppo (lettera b) n. 3)); inoltre, il requisito dimensionale, dunque il concetto di « grande impresa », non è più ancorato ai soli occupati, ma anche alla media del volume di affari degli ultimi tre esercizi (lettera b) n. 2)).

L'utilizzo degli ammortizzatori sociali per i lavoratori delle imprese in amministrazione straordinaria decorre dalla data di apertura della procedura per l'ammissione e continua fino all'esecuzione del programma predisposto dal commissario straordinario nonché all'adempimento degli obblighi di salvaguardia dell'occupazione correlati alla vendita dei complessi aziendali (lettera h)).

La competenza sulla procedura di amministrazione straordinaria è attribuita alle sezioni specializzate in materia d'impresa presso i tribunali sedi di Corti d'appello, all'esito di un'istruttoria incentrata alla massima celerità (lettera *c*)).

Si prevede la possibilità che specifiche imprese – quelle quotate sui mercati regolamentati, quelle di maggiore dimensione (con almeno 1.000 dipendenti e con un fatturato pari a un multiplo significativo di quello individuato per tutte le altre) e quelle che svolgano servizi pubblici essenziali – possano essere ammesse alla procedura, in via provvisoria, dall'autorità amministrativa (il Ministero dello sviluppo economico), con contestuale nomina del Commissario straordinario (cd. accesso diretto). La conferma della misura, verificati i requisiti, spetta al Tribunale che provvede entro breve termine (lettera *m*)).

Si stabilisce la necessità di disciplinare l'operatività di misure protettive analoghe a quelle previste per il concordato preventivo, a decorrere dalla pubblicazione nel registro delle imprese della domanda di accertamento dei presupposti per l'ammissione alla procedura (lettera *d*)).

Si prevede la flessibilità del programma di ristrutturazione e di cessione dei complessi aziendali – sia in termini di contenuti che di durata – in base alle caratteristiche dell'impresa e dei mercati in cui opera (lettera *q*)).

In stretta relazione con le indicate esigenze di tutela dei creditori, rimane la previsione di un comitato di sorveglianza (nominato dal Ministro, di cui fanno parte anche i creditori nominati invece dal Tribunale) la cui funzione è quella di vigilanza sull'attuazione del programma e sull'effettività delle prospettive di recupero economico dell'impresa (lettera *o*)).

In tale prospettiva, si stabilisce altresì che – con il commissario straordinario – anche il comitato di sorveglianza, oltre che « una percentuale non irrisoria » di creditori, possa chiedere al tribunale la conversione della procedura in liquidazione giudiziale (lettera *r*)).

Si stabilisce che, per quanto non altrimenti disciplinato e in particolare per

quanto attiene alla disciplina dei gruppi d'impresa e all'esecuzione del programma, trovino applicazione i criteri ispiratori della disciplina di cui al D.Lgs. n. 270/1999, sostituendo il fallimento con la liquidazione giudiziale (lettera *t*)).

Si prevede che l'accesso al concordato delle imprese in amministrazione straordinaria avvenga anche sulla base di proposte concorrenti (lettera *s*)).

Vengono definite le modalità con cui il tribunale, su ricorso del commissario straordinario, sentito il comitato di sorveglianza, può autorizzare la sospensione o lo scioglimento dei contratti pendenti; il pagamento di crediti pregressi strategici al di fuori delle regole del riparto; l'esonero dalle azioni revocatorie per i pagamenti effettuati dall'imprenditore (lettera *p*)).

Infine, per i debiti contratti dalle imprese in amministrazione straordinaria il disegno di legge dispone che venga tenuta ferma la possibilità per lo Stato di garantirli, secondo quanto previsto dalla disciplina vigente ed entro i limiti consentiti dalla normativa dell'Unione europea (lettera *t*)).

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

La seduta termina alle 14.55.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 15 marzo 2017. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.25.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Atto n. 397.

(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, evidenzia che la XIV Commissione Politiche dell'Unione europea – ai fini del parere da rendere al Governo – avvia l'esame dello schema di decreto legislativo n. 397 che apporta numerose modifiche al Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, con cui è data attuazione, nell'ordinamento italiano, alle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali.

Ricorda che lo schema è stato adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della legge delega n. 11 del 2016, che prevede che – entro un anno dalla data di entrata in vigore di tale decreto legislativo (19 aprile 2016) – il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura disciplinata dalla medesima legge.

Lo schema in esame consta di 121 articoli, formulati come novelle al citato Codice, che intervengono sulla normativa vigente con modifiche di carattere formale e sostanziale.

Procede quindi a richiamare sinteticamente il contenuto del provvedimento, rinviando per gli opportuni approfondimenti alla documentazione predisposta dagli Uffici.

Ricorda innanzitutto che gli articoli 2, 33, 39, 41, 54, 58, 88, 96, 109 e 115 apportano solo modifiche formali.

Gli articoli da 3 a 7 modificano rispettivamente le definizioni e le esclusioni dal campo di applicazione del Codice.

Gli articoli da 8 a 20 recano modifiche ai principi e alle disposizioni comuni. In particolare gli articoli da 8 a 14 intervengono sulla disciplina concernente la programmazione e la progettazione, mentre

gli articoli da 15 a 20 innovano i principi per l'affidamento e l'esecuzione dei contratti.

Gli articoli 21 e 22 modificano la disciplina delle soglie di rilevanza europea e i metodi di calcolo del valore stimato degli appalti, nonché la disciplina per l'aggiudicazione dei contratti di importo inferiore a tale soglia, mentre gli articoli da 23 a 25 intervengono sulla qualificazione delle stazioni appaltanti.

Gli articoli da 26 a 34 recano norme riguardanti le procedure di affidamento.

Con gli articoli da 35 a 55 si modificano le norme riguardanti le procedure di scelta del contraente e il loro svolgimento.

Gli articoli da 56 a 61 intervengono sulla fase di aggiudicazione dei contratti, mentre gli articoli 62 a 73 modificano le norme concernenti l'esecuzione.

Un gruppo di disposizioni interviene sulle norme riguardanti i contratti pubblici nei settori speciali (acqua, gas, energia, trasporti, servizi postali); in tale ambito, sono ricompresi gli articoli da 74 a 80.

Gli articoli 81 e 82 modificano le norme concernenti gli appalti nei servizi sociali, mentre gli articoli 83 e 84 riguardano gli appalti nel settore dei beni culturali.

Con gli articoli da 85 a 89 si novellano le norme riguardanti i concorsi di progettazione e di idee.

L'articolo 90 modifica la norma riguardante gli appalti nei settori della difesa e della sicurezza.

L'articolo 91 modifica in più punti le norme riguardanti le procedure in caso di somma urgenza e di protezione civile.

Gli articoli da 92 a 98 modificano la disciplina riguardante i contratti di concessione, mentre gli articoli da 99 a 103 novellano le norme riguardanti i contratti di partenariato pubblico privato.

L'articolo 104 modifica le norme che riguardano l'istituzione dell'elenco delle amministrazioni degli enti che operano con affidamenti *in house*.

Gli articoli da 105 a 108 intervengono sulla disciplina del contraente generale.

Gli articoli 109 e 110 modificano le norme concernenti le infrastrutture e gli insediamenti prioritari.

Con gli articoli da 111 a 114 si modificano le norme concernenti i rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale.

Gli articoli da 115 a 117 intervengono sulle norme, che regolano il sistema di *governance*.

Da ultimo, l'articolo 118 integra le norme transitorie, mentre gli articoli da 119 a 121 riguardano rispettivamente l'integrazione dell'elenco delle disposizioni oggetto di abrogazione, la clausola di invarianza e l'entrata in vigore.

In vista del parere sulla compatibilità comunitaria del provvedimento in esame, fa osservare che alcune disposizioni sembrano richiedere un approfondimento da parte della Commissione di merito, con specifico riguardo ad aspetti di diretto interesse della XIV Commissione.

In primo luogo, l'articolo 5 estende la non applicazione delle disposizioni del Codice, non solo agli appalti, ma anche alle concessioni, aggiudicate dagli enti aggiudicatori per scopi diversi dal perseguimento delle attività nei cosiddetti settori speciali (acqua, energia, trasporti e servizi postali), o per l'esercizio di tali attività in un Paese terzo. Segnala che la modifica apportata andrebbe valutata alla luce dell'articolo 19 della direttiva 2014/25/UE che prevede tra i motivi di esclusione solo gli appalti e i concorsi di progettazione aggiudicati in tale ambito. Inoltre, l'esclusione dall'applicazione del Codice alle concessioni per l'esercizio delle attività nei settori speciali in un paese terzo andrebbe altresì valutata ai sensi di quanto disposto all'articolo 10, paragrafo 10, della direttiva 2014/23/UE che già fa rientrare nell'ambito delle esclusioni tale fattispecie, in circostanze che non comportino lo sfruttamento materiale di una rete o di un'area geografica all'interno dell'Unione.

Inoltre, l'articolo 48 in materia di rapporti di prova, certificazioni e organismi di valutazione della conformità novella l'articolo 82 del Codice prevedendo che l'attestazione delle conformità possa essere rilasciata anche da un organismo autoriz-

zato dagli Stati membri per l'applicazione della normativa europea di armonizzazione; ove quest'ultima non sia presente, si prevede poi l'utilizzo di rapporti e certificati rilasciati dagli organismi eventualmente indicati nelle disposizioni nazionali di settore. Sotto tale ultimo profilo, segnala che l'articolo in esame delinea un sistema alternativo, per normative di settore, che non appare considerato nella normativa europea, e specificamente all'articolo 44 della direttiva 2014/24/CE di cui l'articolo 82 del Codice costituisce un recepimento.

Infine, richiama l'articolo 66, lettera d), in tema di subappalto, che modifica le disposizioni relative all'indicazione della terna dei subappaltatori, prevedendo che l'indicazione della terna nei contratti sotto-soglia, nei casi in cui venga richiesta, avvenga all'atto della stipula del contratto. Ricordo sul punto che secondo il criterio di delega di cui alla lettera rrr) dell'articolo 1 della legge n. 11 del 2016, nei contratti di lavori, servizi e forniture l'indicazione deve avvenire in sede di offerta e che la direttiva 2014/24/UE, pur lasciando liberi gli Stati membri di obbligare le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori a chiedere all'offerente o al candidato di indicare i subappaltatori proposti, prevede che tale indicazione avvenga in sede di offerta.

Riccardo FRACCARO (M5S) sottolinea l'importanza del provvedimento, rispetto al quale intende sottolineare un aspetto di particolare rilievo, sia per il suo gruppo di appartenenza che per il Governo.

Osserva che la libertà di concorrenza e il principio di non discriminazione tra le imprese rappresentano il baricentro delle tre direttive europee in materia di appalti e concessioni. Tali principi sono da attuare anche facilitando la partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) agli appalti pubblici, e garantendo la possibilità che tali imprese possano risultare aggiudicatrici, in funzione pro-concorrenziale delle regole di evidenza pubblica. Si tratta di importanti orientamenti dell'Unione europea.

Al riguardo, con riferimento ai criteri di valutazione delle offerte, il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, prevede all'articolo 95, comma 13, che le amministrazioni indichino nel bando di gara il maggior punteggio relativo all'offerta concernente beni, lavori o servizi che presentano un minore impatto sulla salute e sull'ambiente.

Osserva che lo schema di decreto correttivo non è intervenuto su tale specifica previsione.

Ricorda, al riguardo, l'ordine del giorno a sua firma n. 9/03194-A/035, presentato alla legge 28 gennaio 2016, n. 11 (la legge delega), e accolto dal Governo nella seduta dell'Assemblea del 27 novembre 2015.

Il Governo si era impegnato a prevedere la possibilità per le stazioni appaltanti di introdurre nei bandi criteri preferenziali di valutazione delle offerte, nei confronti delle imprese che si impegnino ad utilizzare, per l'esecuzione dell'appalto, beni o prodotti da filiera corta o a chilometro zero.

Il tema della filiera corta si collega alla modernizzazione del sistema dei prodotti, che ha favorito la crescita di filiere lunghe, con conseguente consistente impatto ecologico e ambientale negativo, dovuto al numero di passaggi intermedi nella compravendita dei beni, mentre la filiera corta e i prodotti a chilometro zero, riducendo il numero di soggetti implicati nella filiera, salvaguardano l'ambiente mediante la riduzione delle esternalità negative.

Tre sono quindi i vantaggi sostanziali della filiera corta:

si risparmia denaro pubblico, massimizzando il rapporto qualità prezzo, che rappresenta uno degli obiettivi del *procurement* pubblico;

si diminuisce l'impatto sull'ambiente;

si dà impulso ad un'economia e ad una crescita sostenibile.

Il diritto dell'Unione prevede disposizioni che danno sostanza giuridica a tali aspetti.

L'articolo 11 del TFUE, richiamato nei considerando della direttiva 2014/24/UE, impone che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente siano integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile.

L'articolo 36 del TFUE consente le restrizioni alle importazioni giustificate da motivi di « tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali.

La direttiva 2014/24/UE prevede che le amministrazioni aggiudicatrici hanno la facoltà di ricorrere a criteri di aggiudicazione o condizioni di esecuzione dell'appalto riguardante lavori, forniture, o servizi oggetto dell'appalto pubblico sotto ogni aspetto e in qualsiasi fase dei loro cicli di vita, richiamando altresì « la protezione dell'ambiente » (considerando n. 91).

Anche sul piano interno, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 292 del 2013, ha ritenuto conforme alla deroga contenuta nell'articolo 36 del TFUE, e quindi legittima « costituzionalmente » e « comunitariamente », la priorità accordata nell'affidamento dei servizi da parte degli enti pubblici per i prodotti trasportati all'interno del territorio regionale, laddove tale priorità si basi sul livello delle emissioni di anidride carbonica equivalente connesse a tale trasporto.

Ciò detto, la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di prevedere un meccanismo premiale per le imprese che utilizzano beni o prodotti da filiera corta o a chilometro zero, già sembra oggi potersi ricomprendere, in via interpretativa, nell'articolo 95, comma 13, trattandosi di beni di minore impatto per la salute e l'ambiente.

Tuttavia, le esigenze di realizzare mediante il decreto correttivo una migliore qualità della regolazione e una normativa di agevole applicazione, perfezionando l'impianto normativo originario, impongono una specificazione dell'inciso normativo di cui al predetto articolo 95, comma 13, includendovi espressamente i beni o

prodotti da filiera corta o a chilometro zero, anche al fine di evitare un'interpretazione e applicazione della norma non uniforme, con conseguente eventuale violazione del diritto euro-unitario e il prodursi di un eventuale contenzioso per le amministrazioni aggiudicatrici.

Chiede quindi al relatore di inserire nello schema di parere una condizione relativa alla necessaria integrazione dell'articolo 95, comma 13, del decreto legislativo n. 50 del 2016, specificando che tra i beni che presentano un minore impatto sulla salute e sull'ambiente rientrano i beni o prodotti da filiera corta o a chilometro zero.

Michele BORDO, *presidente*, preso atto del rilievo avanzato dal deputato Fraccaro, che potrà essere oggetto di approfondimento da parte della Commissione, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006. Atto n. 389.

(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno.

Chiara SCUVERA (PD), *relatrice*, rileva che lo schema di decreto in esame recepisce la direttiva UE 2015/849 (quarta direttiva antiriciclaggio) volta ad ottimizzare in tutti gli Stati membri l'utilizzo degli strumenti di lotta contro il riciclaggio dei proventi di attività criminose e il finanziamento del terrorismo.

Il decreto sostanzialmente riscrive il D.Lgs. n. 231 del 2007 (attuativo della

precedente direttiva antiriciclaggio), introducendo diverse innovazioni che riguardano i soggetti destinatari degli obblighi, l'attività di registrazione, le comunicazioni alle competenti Autorità, la nozione di titolare effettivo, le misure di adeguata verifica della clientela, i controlli, gli obblighi di conservazione e le sanzioni. La seconda parte del decreto provvede inoltre a riscrivere il decreto legislativo n. 109 del 2007 (antiterrorismo) e altre disposizioni in materia valutaria e finanziaria.

Nella Relazione illustrativa che accompagna il provvedimento, il Governo evidenzia che le ragioni del nuovo intervento riguardano la necessità di rafforzare il mercato interno riducendo la complessità transfrontaliera, di contribuire alla stabilità finanziaria tutelando la solidità, il funzionamento regolare e l'integrità del sistema finanziario e di salvaguardare la prosperità economica dell'Unione europea assicurando un efficiente contesto imprenditoriale.

Si sottolinea che la direttiva oggetto di recepimento intende operare un più rigoroso contrasto alla crescente diversificazione del mercato criminale, atteso che i flussi di denaro illecito, compromettendo la stabilità e l'integrità del settore finanziario, rappresentano una concreta minaccia per il mercato interno dell'Unione e dei singoli Stati membri. Infatti, la natura mutevole delle minacce costituite dal riciclaggio e dal finanziamento del terrorismo, facilitata dalla continua evoluzione della tecnologia e dei mezzi a disposizione dei criminali, rende imprescindibile l'adozione di più efficaci misure di contrasto che consentano di adeguare il sistema di prevenzione a nuove ipotesi di riciclaggio.

Da qui l'esigenza – si ribadisce nella Relazione illustrativa – di un intervento d'insieme volto a migliorare l'aderenza del quadro normativo nazionale alla nuova disciplina comunitaria, nonché a correggere incongruenze, a chiarire dubbi interpretativi e a rimuovere le difficoltà emerse nel corso degli anni, in sede di applicazione del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231,

al fine di rendere la disciplina funzionale al migliore assolvimento dei compiti imposti dal Legislatore europeo.

In sintesi, la nuova disciplina antiriciclaggio, in attuazione della direttiva europea, aggiorna l'elenco dei soggetti destinatari degli obblighi (soggetti obbligati) e l'ambito delle prestazioni da monitorare, semplificando le modalità di conservazione dei dati e dei documenti, in applicazione del diritto europeo.

Ricorda, infatti, che punto di partenza della direttiva è l'ampliamento e la razionalizzazione del principio dell'approccio basato sul rischio (*risk based approach*), già considerato dalla precedente direttiva, in base al quale le misure volte a prevenire o mitigare il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo devono essere proporzionali ai rischi effettivamente individuati.

Le nuove disposizioni garantiscono anche un sistema di controllo degli operatori che effettuano l'attività di *money transfer* che presentano un elevato rischio di infiltrazione criminale.

Rammenta al riguardo lo schema di decreto legislativo (A.G. 390) – del quale la Commissione ha già avviato l'esame la scorsa settimana – che prevede l'adozione di una disciplina organica sulle attività di compravendita di oro e oggetti preziosi usati (cd. «compro oro») con la tracciabilità e la registrazione delle operazioni di compravendita dell'oro.

Coerentemente a quanto prescritto dalla direttiva, viene disegnato un sistema sanzionatorio basato su misure effettive, proporzionate e dissuasive, da applicare alle persone fisiche e alle persone giuridiche direttamente responsabili della violazione delle disposizioni dettate in funzione di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

In particolare si segnalano i seguenti punti innovativi:

è eliminato l'obbligo di tenuta dell'archivio unico informatico per gli intermediari bancari e finanziari; i nuovi articoli 31 e 32 prescrivono che i sistemi di conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni devono consentire la ricostruzione univoca di determinati ele-

menti essenziali e devono essere idonei a garantire il rispetto delle norme in materia di proiezione dei dati personali;

è richiesta l'adeguata verifica del cliente, con la registrazione delle informazioni, anche per le operazioni occasionali che comportano un trasferimento di fondi superiore a 1.000 euro (articolo 17, comma 1);

nella prestazione di servizi di pagamento e nell'emissione e distribuzione di moneta elettronica, le banche, gli istituti di pagamento e gli istituti di moneta elettronica, compresi quelli con sede in altro Stato membro nonché le loro succursali, osservano gli obblighi di adeguata verifica della clientela per operazioni di importo inferiore a 15.000 euro, ivi compresi i casi in cui esse siano effettuate tramite soggetti convenzionali e agenti (articolo 17, comma 6);

gli obblighi di adeguata verifica non si osservano in relazione alla mera redazione e trasmissione delle dichiarazioni derivanti da obblighi fiscali e degli adempimenti in materia di amministrazione del personale (articolo 17, comma 8);

entro il 31 dicembre 2018 devono essere estinti tutti i libretti al portatore anonimi (articolo 49);

le imprese con personalità giuridica e le persone giuridiche private diverse dalle imprese devono comunicare telematicamente ai rispettivi Registri le informazioni attinenti la propria titolarità effettiva; i trust produttivi di effetti giuridici rilevanti a fini fiscali sono tenuti all'iscrizione in una apposita sezione speciale del Registro delle imprese al quale devono essere comunicate le informazioni sulla titolarità effettiva del trust (articolo 21);

sono previste misure di controllo e monitoraggio che devono essere adottate dagli istituti di pagamento e dagli istituti di moneta elettronica nei confronti dei soggetti convenzionati e agenti che dovranno essere annotati in apposito registro

tenuto dall'Organismo degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi (articoli 43-45);

gli obblighi di comunicazione degli organi di controllo sono attenuati: devono segnalare alle autorità di vigilanza i fatti che possono integrare violazioni del decreto gravi, ripetute, sistematiche o plurime, di cui vengano a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni (articolo 46);

devono essere adottate procedure volte ad incentivare segnalazioni interne di violazioni, potenziali o effettive, delle disposizioni in materia di antiriciclaggio da parte del personale dipendente (c.d. *whistleblowing*);

nel settore dei giochi si prevede per distributori ed esercenti del gioco su rete fisica l'obbligo di identificare il cliente che richiede o effettua operazioni di gioco per importo pari o superiore ai 2.000 euro (per il settore delle *video lotteries* il limite è di 500 euro). Se si ravvisa il rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo le misure antiriciclaggio devono essere applicate a prescindere della cifra richiesta. L'obbligo di identificazione per i giochi online avviene attraverso il conto di gioco che può essere ricaricato esclusivamente attraverso mezzi di pagamento tracciabili. Chi gestisce case da gioco (casinò) dovrà identificare e verificare i clienti se il valore delle transazioni eseguite per l'acquisto o il cambio dei gettoni, o l'incasso delle vincite, sia pari a importi di 2.000 euro o superiori. I gestori dei casinò sottoposti al controllo pubblico devono identificare i clienti già all'ingresso della casa da gioco (articoli 52-54);

le sanzioni previste non sono a misura fissa, ma proporzionate all'inadempienza del professionista.

Rinvia quindi alla lettura del dossier predisposto dagli Uffici per un'analisi dettagliata dei contenuti del provvedimento, di particolare ampiezza.

Si limita qui a ricordare che i 10 articoli dello Schema di decreto sostitui-

scono integralmente i Titoli da I a V del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 e novellano il decreto legislativo n.195 del 2008 sostituendo il precedente apparato sanzionatorio. Vengono quindi apportate una serie di modificazioni e integrazioni alla normativa vigente, necessarie ad adeguarne portata e contenuto alle modifiche correlate all'attuazione della direttiva antiriciclaggio e si dispone la copertura finanziaria del provvedimento.

L'articolo 1, che sostituisce integralmente il Titolo I del decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 (artt. 1-16) disciplina i compiti e le attribuzioni delle autorità e delle amministrazioni coinvolte nell'attività di vigilanza, in ordine agli adempimenti in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Dispone inoltre in materia di collaborazione e di scambio di informazioni a livello nazionale ed internazionale, anche al fine di fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Vengono quindi descritte le attività che devono essere svolte da soggetti pubblici, tra cui il Comitato di sicurezza finanziaria, e dai soggetti destinatari degli obblighi previsti dalla direttiva in materia di analisi e valutazione del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

L'articolo 2 dello schema di decreto legislativo sostituisce integralmente il Titolo II (Obblighi, artt. 17-48) del decreto legislativo n. 231 del 2007. Sono previsti quattro Capi, rispettivamente dedicati agli obblighi di adeguata verifica della clientela (Capo I), obblighi di conservazione (Capo II), obblighi di segnalazione (Capo III), obblighi di astensione (Capo IV), disposizioni specifiche per i soggetti convenzionati e per gli agenti di prestatori di servizi di pagamento e di istituti di moneta elettronica (Capo V), obblighi di comunicazione (Capo VI) e disposizioni di segnalazione delle violazioni (Capo VII).

L'articolo 3 dello schema di decreto legislativo sostituisce integralmente il Titolo III (Misure ulteriori) del decreto legislativo n. 231 del 2007, dettando dispo-

sizioni, contenute negli articoli da 49 a 51, in materia di limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore.

L'articolo 4 dello schema di decreto legislativo sostituisce integralmente il Titolo IV del decreto legislativo n. 231 del 2007, introducendo negli articoli dal 52 al 54 nuove disposizioni specifiche per i prestatori di servizi di gioco; dalle analisi effettuate, in particolare dal Comitato di sicurezza, emergono notevoli criticità sotto il profilo dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo nel settore dei giochi, in particolar modo per quanto riguarda il gioco online e le *video lotteries* (VLT).

L'articolo 5 dello schema sostituisce integralmente il Titolo V (artt. 55-68) del decreto legislativo n. 231 del 2007, modificando sia gli illeciti penali che quelli amministrativi.

L'articolo 6 apporta una serie di modificazioni al decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 309, recante Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE.

L'articolo 7, oltre a recare modificazioni dei riferimenti normativi e norme di coordinamento al decreto legislativo n. 195 del 2008 (recante Modifiche ed integrazioni alla normativa in materia valutaria in attuazione del regolamento (CE) n. 1889/2005), sostituisce il precedente apparato sanzionatorio contenuto nell'articolo 9 del decreto legislativo e disciplina la stesura di relazioni da fornire al Comitato di sicurezza finanziaria.

L'articolo 8 dello schema reca una serie di modificazioni e integrazioni alla normativa vigente, necessarie ad adeguarne

portata e contenuto alle modifiche correlate all'attuazione della direttiva (UE) 2015/849.

L'articolo 9 dello schema prevede le disposizioni finali e transitorie. In particolare, viene stabilito che i rinvii da parte di atti o provvedimenti normativi a riferimenti a norme abrogate o sostituite per effetto del nuovo schema di decreto continuano a trovare applicazione in quanto compatibili.

L'articolo 10 dello schema contiene infine le norme relative alla copertura finanziaria del provvedimento.

Osserva in conclusione che, nel recepimento della quarta direttiva antiriciclaggio, sarebbe stato opportuno mantenere in un unico provvedimento le diverse discipline afferenti ai differenti ambiti affrontati dalla direttiva. Rileva invece che la disciplina relativa all'attività di compravendita di oro è stata fatta oggetto di un distinto decreto legislativo, pure all'esame della Commissione, come in precedenza ricordato. Sarebbe a suo avviso opportuno valutare la possibilità di inserire tali disposizioni nel corpo del decreto legislativo n. 231 del 2007, oggetto di una complessiva riscrittura.

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

La seduta termina alle 14.40.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.55 alle 15.