



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 395

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 19 gennaio 2011

I N D I C E

Commissioni congiunte

3 ^a (Affari esteri-Senato) e III (Affari esteri e comunitari-Camera)	Pag. 5
5 ^a (Bilancio-Senato) e V (Bilancio-Camera)	» 7

Commissioni riunite

1 ^a (Affari costituzionali) e 5 ^a (Bilancio)	Pag. 9
10 ^a (Industria, commercio, turismo) e 13 ^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)	» 14

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali	Pag. 16
3 ^a - Affari esteri	» 20
4 ^a - Difesa	» 24
5 ^a - Bilancio	» 34
6 ^a - Finanze e tesoro	» 37
7 ^a - Istruzione	» 44
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	» 55
10 ^a - Industria, commercio, turismo	» 57
11 ^a - Lavoro	» 58
12 ^a - Igiene e sanità	» 61
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	» 68

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Verso Nord: Misto-Verso Nord.

Commissioni bicamerali

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi	Pag.	76
Controllo sugli enti di previdenza e assistenza sociale . .	»	79
Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti	»	144
Per la sicurezza della Repubblica	»	146
Per la semplificazione	»	147

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sull'esposizione a possibili fattori patogeni, con particolare riferimento all'uso dell'uranio impoverito	Pag.	148
Sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale	»	163

Sottocommissioni permanenti

14 ^a - Politiche dell'Unione europea - Pareri	Pag.	165
--	------	-----

COMMISSIONI CONGIUNTE

3^a (Affari esteri, emigrazione)

del Senato della Repubblica

con la

III (Affari esteri e comunitari)

della Camera dei deputati

Mercoledì 19 gennaio 2011

22^a Seduta

Presidenza del Presidente della III Commissione della Camera
STEFANI

Interviene il ministro degli affari esteri Frattini.

La seduta inizia alle ore 14,35

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

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

Avverte inoltre che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico, che sarà reso disponibile in tempi brevi.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro degli affari esteri sui recenti sviluppi della situazione in Tunisia

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

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni il senatore TONINI (PD), il deputato Margherita BONIVER (PdL), il senatore MARCENARO (PD), il deputato MALGIERI (PdL), il senatore LIVI BACCI (PD), e i deputati ANTONIONE (PdL), TEMPESTINI (PD), Fiamma NIRENSTEIN (PdL), MECACCI (PD) e DOZZO (LNP).

Il ministro FRATTINI replica ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Il presidente STEFANI dichiara quindi conclusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 15,55.

COMMISSIONI CONGIUNTE

5^a (Programmazione economica, bilancio)

del Senato della Repubblica

con la

V (Bilancio, tesoro e programmazione)

della Camera dei deputati

Mercoledì 19 gennaio 2011

*Presidenza del vicepresidente
della V Commissione della Camera dei deputati*
Giuseppe Francesco Maria MARINELLO

La seduta inizia alle ore 8,40.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 3921 recante modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri

Audizione del Ragioniere generale dello Stato, Mario Canzio

(Svolgimento e conclusione)

Giuseppe Francesco Maria MARINELLO, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Nel ringraziare per la disponibilità manifestata nei confronti delle Commissioni, il Ragioniere generale dello Stato, che è accompagnato dal dottor Paolo Valletta, ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato, e dal dottor Biagio Mazzotta, direttore generale del Servizio studi dipartimentale della Ragioneria generale dello Stato, introduce l'audizione.

Mario CANZIO, *Ragioniere generale dello Stato*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti ed osservazioni, i deputati Amedeo CICCANTI (*UdC*), Pier Paolo BARETTA (*PD*) e Lino DUILIO (*PD*), ai quali replicano Mario CANZIO, *Ragioniere generale dello Stato*, Paolo VALLETTA, *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato* e Biagio MAZZOTTA, *Direttore generale del Servizio studi dipartimentale della Ragioneria generale dello Stato*.

Giuseppe Francesco Maria MARINELLO, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per l'importante contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9,55.

*Presidenza del presidente della V Commissione della Camera dei deputati
Giancarlo GIORGETTI*

La seduta inizia alle ore 14,35.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 3921 recante modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri

Audizione del Direttore generale del Tesoro, Vittorio Grilli

(Svolgimento e conclusione)

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Vittorio GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti ed osservazioni, i deputati Amedeo CICCANTI (*UdC*), Renato CAMBURSANO (*IdV*), Pier Paolo BARETTA (*PD*), Lino DUILIO (*PD*) e Marco CAUSI (*PD*), ai quali replica Vittorio GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ringrazia il professor Grilli per l'importante contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 16.

COMMISSIONI 1^a e 5^a RIUNITE

1^a (Affari costituzionali)

5^a (Programmazione economica, bilancio)

Mercoledì 19 gennaio 2011

5^a Seduta

Presidenza del Presidente della 5^a Commissione
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Giorgetti.

La seduta inizia alle ore 14,50.

IN SEDE REFERENTE

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie

(Esame e rinvio)

Il relatore per la Commissione affari costituzionali MALAN (*PdL*) ribadisce le considerazioni svolte in sede di esame dei presupposti costituzionali, dinanzi alla 1^a Commissione, relativamente alla necessità e urgenza del provvedimento segnalando, all'articolo 1, comma 2, una formulazione inconsueta rispetto ai provvedimenti che nel passato hanno disposto la proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Infatti, si prevede che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri il termine fissato al 31 marzo 2011 per i termini e i «regimi giuridici» indicati nella tabella 1 possano essere prorogati fino al 31 dicembre 2011. Ricorda che in sede di Commissione affari costituzionali tale procedura innovativa è stata oggetto di osservazioni critiche in quanto ritenuta da taluni inopportuna e in contrasto con il sistema delle fonti normative, anche perché fa riferimento all'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 e non ai regolamenti di delegificazione. Si riserva di approfondire la questione in base al dibattito che si svolgerà nelle Commissioni riunite e di avanzare eventuali proposte di modifica.

Osserva che la maggior parte dei termini e dei «regimi giuridici» di cui alla tabella 1 si riferiscono a termini già scaduti in date variabili, anche risalenti nel tempo; altri invece avranno scadenza nei prossimi mesi.

Si sofferma quindi sull'articolo 2, che riguarda le proroghe onerose di termini e interviene su materie di particolari rilievo, quali la disciplina della destinazione del 5 per mille dell'IRPEF, la sospensione di alcune scadenze fiscali nelle regioni Veneto e Abruzzo a seguito delle calamità naturali che hanno colpito quei territori, misure di sostegno all'industria cinematografica e interventi relativi al settore della distribuzione dei carburanti, nonché le azioni per fronteggiare la crisi economica internazionale e per la difesa dell'euro.

Richiama l'attenzione sui commi da 7 a 12, che riguardano il rientro dal debito del Comune di Roma, e sul comma 19, che modifica le disposizioni del cosiddetto «decreto Pisanu», cancellando l'obbligo dei gestori dei punti di accesso a *internet* di identificare le persone che si connettono, in modo da favorire la diffusione di aree pubbliche per l'accesso alla rete.

Il relatore per la Commissione bilancio PICHETTO FRATIN (*PdL*) si sofferma sugli aspetti più direttamente attinenti le competenze della Commissione bilancio. Ricorda che per quanto concerne l'articolo 1, comma 1, che fissa al 31 marzo 2011 il termine di scadenza dei termini e dei regimi giuridici indicati nella tabella 1 allegata con scadenza in data anteriore al 15 marzo 2011, la relazione tecnica riferisce in generale che tali proroghe non comportano effetti finanziari.

Per quanto concerne la proroga dell'attività commissariale dell'Agenzia Torino 2006, nota che secondo la relazione tecnica agli oneri conseguenti si farà comunque fronte nei limiti delle disponibilità finanziarie rimaste da trasferire al Commissario nell'ambito delle risorse annuali iscritte in bilancio finalizzate agli interventi di competenza dell'Agenzia, senza determinare effetti negativi sui saldi di finanza pubblica. Si dovrebbe comunque confermare che anche dal differimento al marzo 2011 non derivano comunque effetti per la finanza pubblica.

Con riferimento al trasporto pubblico locale, rileva che la proroga, comportando un prolungamento delle gestioni affidate che sarebbero dovute cessare entro il 31 dicembre 2010, non consente agli enti affidanti di usufruire di potenziali benefici finanziari per effetto dell'attribuzione di nuovi affidamenti.

Quanto alla riprogrammazione unitaria delle risorse del Quadro strategico nazionale, andrebbe chiarito se la proroga della relativa procedura incide diversamente sui saldi di finanza pubblica. Per la proroga di termini in materia di tassa automobilistica nota che, per lo meno dal punto di vista teorico, alla proroga delle normative regionali in esame appare associabile una modifica del gettito fiscale ascrivibile all'IRAP e alla tassa automobilistica, rispetto a quanto si sarebbe verificato in assenza della proroga stessa.

Va poi attentamente vagliata la misura di proroga delle misure per la funzionalità della Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali; in proposito appare necessario chiarire se la proroga possa comportare una qualche forma di sopravvivenza dell'Agenzia e delle funzioni da essa esercitate. Sul punto segnala che, pur non essendo stati associati effetti di risparmio alla soppressione dell'Agenzia, la relazione tecnica prevedeva risparmi relativi alle spese per gli organi e a talune spese di funzionamento da verificare a consuntivo, che verrebbero pertanto meno, sia pure in parte.

Per quanto concerne la proroga delle attività del Commissario straordinario per le quote latte, in scadenza al 31 dicembre 2010, andrebbe assicurato che gli oneri presumibilmente di limitata entità, destinati a gravare sul bilancio dell'AGEA, non pregiudicano gli interventi attinenti ai compiti istituzionali dell'ente.

Ricorda che il decreto-legge affronta il tema della proroga del termine per l'emersione delle cosiddette «case fantasma»; essa produrrà un ampliamento della platea dei soggetti che aderiranno spontaneamente e il differimento della data a partire dalla quale l'Agenzia del territorio procede all'attribuzione di una rendita catastale presunta, da iscrivere transitoriamente in catasto.

A proposito della proroga della presentazione annuale al Parlamento della Relazione generale sulla situazione economica del Paese, rilevato che la norma non riveste rilevanza per i saldi di finanza pubblica, osserva che attualmente è previsto un termine dalla legge n. 196 del 2009: l'effetto giuridico è che il termine può essere spostato dal Governo fino al 31 dicembre, il che rende incerto il termine effettivo, se diverso da quello massimo. Si tratta comunque di materia che andrebbe regolata per i suoi aspetti di merito nell'ambito dell'esame del progetto di legge Atto Camera n. 3921, in materia di revisione della legge di contabilità.

Per quanto concerne l'articolo 1, comma 2, senza entrare nel merito della tecnica legislativa, che presenta elementi innovativi, rileva che la procedura rende meno immediato il processo di valutazione *ex ante* del profilo temporale degli eventuali effetti finanziari.

Quanto all'articolo 2, osserva che esso contiene la proroga della sospensione dei termini per i soggetti interessati dagli eventi alluvionali nel Veneto e la sospensione delle rate in scadenza tra gennaio e giugno 2011 per i Comuni colpiti dal terremoto dell'Abruzzo. Andrebbe chiarito se la proroga interessa solo la riscossione delle rate (così come si evince da una prima interpretazione) o investe anche gli adempimenti tributari. Analogamente, in ordine alla proroga degli incentivi fiscali nel settore cinematografico, rileva che la mera quantificazione prudente dipenderà dalla distribuzione per ammontare dei crediti d'imposta.

Ricorda la proroga al 31 dicembre 2011 del termine per la conclusione delle operazioni di dismissione immobiliare finalizzata all'erogazione di una quota dell'anticipazione in favore del Commissario straordinario di Governo del comune di Roma e alla sua estinzione entro il 31 dicembre 2010. Viene considerata urgente l'alienazione degli immobili

militari oggetto di valorizzazione di cui al protocollo d'intesa sottoscritto tra il Ministero della difesa e il comune di Roma. A tal fine i predetti immobili sono alienati dall'agenzia del Demanio mediante la procedura della trattativa privata. I relativi proventi sono destinati al bilancio dello Stato fino alla concorrenza di 500 milioni di euro, mentre la parte eccedente è destinata a reperire le risorse necessarie al Ministero della difesa per le attività di riallocazione delle funzioni svolte negli immobili alienati.

Rammenta quindi la proroga delle disposizioni urgenti per la partecipazione dell'Italia agli interventi del Fondo monetario internazionale, di cui al decreto-legge n. 7 del 1999, e l'estensione della linea di credito esistente. Conseguentemente la Banca d'Italia è autorizzata a svolgere le trattative con il FMI per la conclusione di un accordo di prestito per un ammontare di 8,11 miliardi di euro. In relazione alla garanzia dello Stato a favore della Banca d'Italia, pur convenendo circa l'incertezza dell'onere e del tempo in cui esso si verificherà, evidenzia che la materia rientra nell'ambito dell'obbligo di copertura ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sia pure non per l'intera entità del credito garantito ma per un ammontare rapportato al rischio di escussione.

Circa la copertura finanziaria, rileva che l'utilizzo di 93 milioni per l'anno 2010 appare suscettibile di determinare un rinvio dei pagamenti in favore dei contribuenti. Inoltre, dal punto di vista metodologico, ai sensi della vigente normativa contabile, appare necessario integrare la norma, inserendovi l'espressa riduzione dell'autorizzazione di spesa da cui le risorse traggono origine, per evitare che, di fatto, la copertura descritta si configuri come copertura sul bilancio.

In relazione all'utilizzo, per 83 milioni per l'anno 2011, delle somme versate entro il 30 novembre 2010 che non sono state riassegnate ai pertinenti programmi, previo mantenimento in bilancio in conto residui, rileva che tali somme, in assenza dell'intervento normativo in esame, in gran parte sarebbero andate in economia, migliorando i saldi per il corrente anno. Inoltre, la copertura sui consumi intermedi dovrebbe essere rimodulata, facendo riferimento a una forma di compensazione aggiuntiva rispetto a quanto le coperture sul saldo netto da finanziare producono sui restanti saldi.

Dopo una proposta del presidente AZZOLLINI e gli interventi dei senatori LUSI (*PD*), BENEDETTI VALENTINI (*PdL*) e BIANCO (*PD*), le Commissioni riunite convengono di fissare per le ore 13 di martedì 25 gennaio il termine per la presentazione di emendamenti.

La senatrice PORETTI (*PD*) sottolinea l'opportunità di acquisire presso il Governo informazioni e documenti riguardanti l'entità del debito del comune di Roma, argomento sul quale sono stati presentati diversi atti parlamentari, fra i quali un'interrogazione e una richiesta formale alla Commissione bilancio.

Il PRESIDENTE rende noto che sono state avanzate richieste di audizioni. Al fine di accelerare l'*iter* del disegno di legge, propone di invitare le associazioni e gli enti richiedenti a trasmettere direttamente le proprie osservazioni.

Le Commissioni riunite consentono.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,20.

COMMISSIONI 10^a e 13^a RIUNITE**10^a (Industria, commercio, turismo)****13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)**

Mercoledì 19 gennaio 2011

6^a Seduta*Presidenza del Presidente della 10^a Commissione*
CURSI*La seduta inizia alle ore 16,05.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Proposta di nomina del vice prefetto dottor Stefano Laporta a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare (n. 93)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 29, comma 8, della legge 23 luglio 2009, n. 99. Esame. Parere favorevole)

Riferisce alle Commissioni riunite, sull'atto del Governo in titolo, il senatore GHIGO (*PdL*), il quale ricorda che l'articolo 29 della legge n. 99 del 2009 aveva previsto l'istituzione dell'Agenzia per la sicurezza nucleare, a cui sono affidati importanti compiti per la regolamentazione tecnica, il controllo e l'autorizzazione ai fini della sicurezza delle attività concernenti gli impieghi pacifici dell'energia nucleare. La legge istitutiva dell'Agenzia prevede che le Commissioni parlamentari competenti esprimano il loro parere sulla proposta di nomina. L'atto del Governo in esame pertanto reca, oltre alla proposta di nomina, il curriculum del soggetto designato.

In considerazione dell'attività finora svolta e del profilo professionale del dottor Laporta, propone di esprimere un parere favorevole sulla proposta di nomina.

Intervengono, quindi, per rendere dichiarazioni di voto, la senatrice BUGNANO (*IdV*), che preannuncia il voto contrario del proprio Gruppo parlamentare, nonché il senatore BUBBICO (*PD*) e le senatrici GERMONTANI (*FLI*) e BIANCHI (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*), che preannunciano, invece, a nome dei rispettivi Gruppi parlamentari, il voto favorevole.

Si procede, quindi, a scrutinio segreto, alla votazione, cui partecipano i senatori Alicata (*PdL*), Armato (*PD*), Bianchi (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*), Bornacin (*PdL*), in sostituzione del senatore Caruso, Bubbico (*PD*), Bugnano (*IdV*), Cagnin (*LNP*), Cardiello (*PdL*), Casoli (*PdL*), Coronella (*PdL*), Corsi (*PdL*), D'Ali' (*PdL*), Di Giovan Paolo (*PD*), Fioroni (*PD*), Fluttero (*PdL*), Gallone (*PdL*), Garraffa (*PD*), Germontani (*FLI*), Ghigo (*PdL*), Izzo (*PdL*), in sostituzione del senatore Nania, Leoni (*LNP*), Mazzuconi (*PD*), Messina (*PdL*), Monti (*LNP*), Mura (*LNP*), in sostituzione del senatore Monti in quanto componente della 13^a Commissione, Musso (*Misto*), Nessa (*PdL*), Orsi (*PdL*), Paravia (*PdL*), Piscitelli (*PdL*), Sangalli (*PD*), Serafini Giancarlo (*PdL*), in sostituzione del senatore Dell'Utri, Spadoni Urbani (*PdL*), in sostituzione del senatore Caselli, Tancredi (*PdL*), in sostituzione del senatore Piccone, Tomaselli (*PD*) e Vicari (*PdL*).

La proposta di parere favorevole relativa alla nomina del dottor Stefano Laporta è quindi approvata con 34 voti favorevoli, un voto contrario e un astenuto.

La seduta termina alle ore 16,20.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

258^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente***BENEDETTI VALENTINI***La seduta inizia alle ore 15,30.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/114/CE concernente l'individuazione e la designazione delle infrastrutture critiche europee e la valutazione della necessità di migliorarne la protezione (n. 319)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 4 giugno 2010, n. 96. Esame e rinvio)

Il relatore BODEGA (*LNP*) ricorda che il Consiglio europeo, a seguito degli attacchi terroristici di Madrid nel 2004, ha chiesto la preparazione di una strategia globale per incrementare la prevenzione, la preparazione e la risposta a livello europeo in caso di attentati che coinvolgono le cosiddette infrastrutture critiche. L'apposito programma delineato dalla Commissione europea considera tutti i tipi di minaccia, da quelle naturali agli incidenti occasionali e agli attacchi terroristici deliberati. Infatti, il ruolo fondamentale che quelle infrastrutture svolgono per garantire la qualità della vita dei cittadini fa sì che un eventuale attacco avrebbe un impatto sulle società che andrebbe ben oltre gli effetti immediati. Fra le varie iniziative è stata proposta e approvata formalmente la direttiva di cui si esamina l'attuazione, che individua e designa le infrastrutture critiche europee (ICE). Essa fornisce le definizioni di infrastruttura critica (IC), elemento essenziale per il mantenimento delle funzioni vitali della società, il cui danneggiamento o la cui distruzione avrebbero un impatto significativo, e di infrastruttura critica europea, un'infrastruttura critica il cui danneggiamento o la cui distruzione avrebbero un impatto significativo su almeno due Stati membri. Sottolinea che l'analisi della criticità dell'infrastruttura tiene conto dell'impatto e non riguarda il rischio: ciò esprime una visione innovativa e moderna, mutuata dall'esperienza scientifica e strategica degli Stati Uniti. Detta valutazione segue una procedura che considera le conseguenze del disservizio nel settore di appartenenza e

sulle attività del Paese sulla scorta di cinque parametri: le vittime, l'effetto economico riferito al PIL, la sofferenza della popolazione, la perturbazione della vita quotidiana e quella della fiducia nelle istituzioni. Tra l'altro, la direttiva richiede che gli Stati membri verifichino l'esistenza di un piano della sicurezza dell'operatore dell'infrastruttura e di un responsabile.

Si sofferma quindi sullo schema di decreto legislativo, rilevando che esso rimanda a successivi appositi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri per l'individuazione di una struttura responsabile incardinata presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, mentre attribuisce al Nucleo interministeriale situazione e pianificazione (NISP) le funzioni direttive e di controllo e il compito di concertare direttive interministeriali e di controllare le attività riguardanti l'individuazione, la designazione e la protezione dell'infrastruttura critica europea.

Illustra l'articolo 1, che definisce l'oggetto del provvedimento, mentre l'articolo 2 integra le definizioni della direttiva con altre definizioni funzionali. L'articolo 3 regola l'attribuzione di un'adeguata classifica di segretezza alle informazioni sensibili relative alle infrastrutture critiche e ai dati e alle notizie relative al processo di individuazione, designazione e protezione dell'infrastruttura critica europea. L'articolo 4 introduce le strutture istituzionali investite di responsabilità decisionali e operative, specificando che sono chiamati a far parte del NISP i rappresentanti del Ministero dello sviluppo economico, per il settore energia, e del Ministero delle infrastrutture e trasporti, per il settore trasporti. Inoltre, definisce una struttura responsabile (da individuare con appositi decreti) con compiti di supporto al NISP per le attività tecniche e scientifiche riguardanti l'individuazione delle infrastrutture critiche europee e per ogni altra attività connessa, nonché per i rapporti con la Commissione europea e con le analoghe strutture degli altri Stati membri. L'articolo 5 attribuisce alla struttura responsabile la determinazione del limite percentuale del criterio di valutazione settoriale oltre il quale l'infrastruttura può essere potenzialmente critica, mentre l'articolo 6 specifica che l'infrastruttura critica deve risultare essenziale per il mantenimento delle funzioni vitali della società, della salute, della sicurezza e del benessere economico e sociale della popolazione e introduce i criteri di valutazione applicabili in modo trasversale a tutti i settori. L'articolo 7 riguarda le procedure di individuazione delle infrastrutture critiche europee, mentre l'articolo 8 stabilisce che la struttura responsabile proponga al NISP quelle candidate per la designazione. L'articolo 9 stabilisce i termini per il completamento del processo di individuazione e di designazione che – osserva – dovrebbero essere riconsiderati, in quanto per la prima tornata è fissata la scadenza del 12 gennaio 2011, già trascorsa. L'articolo 10 riguarda le comunicazioni concernenti le infrastrutture critiche europee, mentre gli articoli 11, 12 e 13 disciplinano la loro protezione. L'articolo 14 stabilisce che il NISP promuova e coordini l'elaborazione di direttive interministeriali contenenti parametri integrativi di protezione; l'articolo 15 riguarda il concorso informativo degli organismi di informazione per la sicurezza; l'articolo 16 reca

la clausola di invarianza finanziaria. Infine, l'articolo 17 stabilisce che il decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione.

Il seguito dell'esame è rinviato.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di decisione del Consiglio che modifica la decisione 2008/203/CE, del 28 febbraio 2008, che applica il regolamento (CE) n. 168/2007 per quanto riguarda l'adozione di un quadro pluriennale per l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali per il periodo 2007-2012 (n. COM (2010) 708 definitivo)

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione di una risoluzione: *Doc. XVIII*, n. 75)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 21 dicembre 2010.

La relatrice INCOSTANTE (*PD*) ricorda la proposta di risoluzione, pubblicata con il resoconto della seduta precedente.

Il senatore Mauro Maria MARINO (*PD*) prospetta l'opportunità che la Commissione affari costituzionali rinvi la votazione della proposta di risoluzione, in modo da acquisire le osservazioni della Commissione per le politiche dell'Unione europea, che ha programmato di pronunciarsi nella seduta del 26 gennaio.

Il senatore BIANCO (*PD*) ritiene preferibile che la Commissione si esprima subito con una risoluzione.

Il PRESIDENTE propone di procedere senz'altro alla votazione dello schema di risoluzione presentato dalla relatrice, con riserva di trasmetterne il testo ai destinatari istituzionali non prima del prossimo 26 gennaio, integrandola con le eventuali osservazioni che nel frattempo siano rese dalle altre Commissioni interessate.

Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva, quindi, lo schema di risoluzione proposto dalla relatrice Incostante, pubblicato in allegato.

La seduta termina alle ore 15,50.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2010) 708 defini-
tivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA
SUSSIDIARIETÀ (Doc. XVIII, n. 75)**

La Commissione,

rilevato che la proposta:

è volta a ricondurre nell'ambito di competenza dell'Agenzia per i diritti fondamentali i settori della cooperazione giudiziaria in materia penale e della cooperazione di polizia, in armonia con quanto determinato dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (soppressione dei cosiddetti «pilastri» e riconduzione delle materie rientranti nel titolo VI del trattato UE nel capo 4 «Cooperazione giudiziaria in materia penale» e nel capo 5 «Cooperazione di polizia» del titolo V del TFUE);

dà concreta attuazione all'intento del Consiglio, espresso in fase di adozione del regolamento CE n. 168/2007, di riesaminare il mandato dell'Agenzia dell'Unione per i diritti fondamentali, ai fini della possibile estensione del medesimo ai settori della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale,

considerato che la proposta:

è conforme al principio di sussidiarietà, in quanto estende alla cooperazione giudiziaria penale e di polizia l'elenco dei settori tematici di attività dell'Agenzia, in conseguenza della comunitarizzazione di tutti gli ambiti connessi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, inclusi quelli che, prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, rientravano nel cosiddetto Terzo pilastro, ed erano quindi in tutto o in parte riconducibili a una dimensione intergovernativa;

è altresì conforme al principio di proporzionalità, limitandosi a estendere i settori tematici di competenza dell'Agenzia senza modificarne in alcun modo il mandato e il regolamento istitutivo,

si pronuncia in senso favorevole.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

124^a Seduta

Presidenza del Presidente

DINI

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Mantica.

La seduta inizia alle ore 16,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente relatore DINI (*PdL*) illustra il provvedimento in titolo, il quale reca un contenuto ampio e interviene su diversi settori, tra cui le misure tributarie previste a tempo, i piani finanziari degli enti locali, e previsioni di politica economica in generale.

Per quanto di competenza, segnala anzitutto il disposto dell'articolo 2, commi 13-16. Giova ricordare che le medesime disposizioni corrispondono esattamente al disegno di legge presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze, n. 2094, assegnato alla Commissione Affari Esteri ed il cui esame è stato avviato in data 18 maggio 2010. Il seguito dell'esame non era tuttavia proseguito in assenza del parere della Commissione Bilancio sui profili di copertura finanziaria. Tali disposizioni sono pertanto ora entrate direttamente in vigore mediante lo strumento della decretazione d'urgenza.

I citati commi autorizzano la Banca d'Italia a concedere prestiti al Fondo monetario internazionale (FMI) in relazione ad operazioni dirette a fronteggiare la crisi finanziaria, nonché per la concessione di prestiti a favore dei Paesi più poveri. Su tali prestiti viene accordata la garanzia dello Stato per il rimborso dei capitali e degli interessi, nonché per la copertura degli eventuali rischi di cambio.

Più in dettaglio, il comma 13 dispone la proroga delle disposizioni urgenti per la partecipazione dell'Italia agli interventi del Fondo monetario internazionale per fronteggiare gravi crisi finanziarie dei Paesi aderenti previste dal decreto-legge 25 gennaio 1999, n. 726. Tale proroga viene disposta al fine di contrastare la crisi finanziaria e in attuazione degli impegni internazionali assunti in occasione del Vertice G20 di Londra di aprile 2009, del Consiglio europeo di giugno 2009 e del Vertice G20 di Seul di novembre 2010.

La lettera *a*) del comma 13 autorizza la Banca d'Italia a svolgere le trattative con il Fondo monetario internazionale per la conclusione di un accordo di prestito di un ammontare pari a 8,11 miliardi di euro. Tale accordo è già stato approvato in una bozza definitiva in data 21 ottobre 2009 ed è riportato in allegato al decreto legge in esame.

La lettera *b*) autorizza la Banca d'Italia, qualora si richiedano risorse finanziarie aggiuntive rispetto all'ammontare indicato, a contribuire ulteriormente nel limite massimo complessivo di 13,53 miliardi di euro.

La successiva lettera *c*) autorizza la confluenza dei prestiti di cui alle lettere *a*) e *b*) – una volta completata la riforma del *New Arrangements to Borrow* (NAB) – nello strumento di prestito NAB in aggiunta alla linea di credito già esistente che è pari a 1,753 miliardi di diritti speciali di prelievo (DSP). I NAB sono accordi di prestito multilaterali che impegnano 25 Paesi, tra cui l'Italia, a contribuire con risorse addizionali alla liquidità dell'FMI in caso di gravi pericoli per la stabilità del sistema monetario internazionale.

La lettera *d*) del comma 13 rinvia ad apposita convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e la Banca d'Italia per la regolazione dei rapporti che deriveranno dai suddetti prestiti.

Il comma 14 proroga l'autorizzazione alla Banca d'Italia per la concessione di prestiti garantiti dallo Stato a favore dei Paesi più poveri di cui alla legge n. 146 del 2003. In particolare la Banca d'Italia è autorizzata a concedere un prestito pari a 800 milioni di DSP da erogare a tassi di mercato tramite l'*Extended credit facility* del *Poverty reduction and growth trust* (lo strumento del Fondo monetario internazionale per garantire supporto finanziario ai Paesi a basso reddito). Per la definizione delle modalità di concessione del prestito si rimanda ad apposito accordo tra il Fondo monetario internazionale, il Ministero dell'economia e delle finanze e la Banca d'Italia.

In aggiunta al prestito erogabile dalla Banca d'Italia, anche il Ministero dell'economia e delle finanze viene autorizzato a concedere un sussidio ai Paesi più poveri, tramite l'*Extended credit facility* del *Poverty reduction and growth trust*, per un ammontare complessivo di 22,1 milioni di DSP, utilizzando le risorse già a disposizione presso il Fondo monetario internazionale.

Il comma 15 prevede che sui prestiti di cui ai commi precedenti è accordata la garanzia dello Stato per il rimborso del capitale, gli interessi maturati e la copertura degli eventuali rischi di cambio.

Il comma 16 dispone infine in merito alla copertura degli oneri eventuali derivanti dall'attivazione della garanzia dello Stato di cui al comma precedente per ogni possibile rischio connesso al rimborso del capitale e degli interessi maturati, nonché al tasso di cambio.

Ulteriori profili di competenza riguardano la proroga del termine per l'assunzione del personale civile NATO che ha prestato servizio continuativo per almeno un anno, licenziato a seguito della riorganizzazione delle basi militari.

Inoltre l'articolo 2, comma 17, reca interventi per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro. Esso disciplina la possibilità di provvedere mediante anticipazioni di tesoreria per eventuali pagamenti che si rendessero necessari al fine di fronteggiare l'operatività della garanzia prevista dall'articolo 17, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010 (ossia la garanzia offerta dallo Stato sulle passività della società appositamente costituita assieme agli altri Stati membri dell'euro – c.d. *special purpose vehicle* - e dirette a costituire la provvista finanziaria per la concessione di prestiti agli Stati dell'area euro).

Propone l'espressione di un parere non ostativo.

Il senatore MARCENARO (PD) nel ricordare la posizione critica della sua parte politica sul provvedimento nel suo complesso, conviene tuttavia sulla proposta avanzata dal relatore con specifico riferimento ai profili di competenza della Commissione.

Il presidente DINI, verificata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di parere non ostativo, che viene approvata.

IN SEDE REFERENTE

(2440) BETTAMIO. – *Affidamento alla Federazione internazionale per lo sviluppo sostenibile e la lotta alla povertà nel Mediterraneo – Mar Nero ONLUS (FISPMED) della costituzione dell'«Osservatorio euromediterraneo – Mar Nero sull'informazione e la partecipazione nelle politiche ambientali e azioni di sviluppo economico sostenibile locale per il rafforzamento della cooperazione regionale e dei processi di pace*

(Esame e rinvio)

Il relatore BETTAMIO (PdL) illustra il disegno di legge in esame, che tende a sostenere un partenariato globale euromediterraneo-Mar Nero per uno sviluppo sostenibile economico, sociale e ambientale, al fine di trasformare il bacino in uno spazio comune attraverso il rafforzamento del dialogo politico e sulla sicurezza.

Esso prevede un finanziamento dedicato a sostenere la creazione un Osservatorio euromediterraneo-Mar Nero per promuovere l'informazione e la partecipazione alle politiche ambientali e azioni di sviluppo economico sostenibile locale.

L'Osservatorio dovrà svolgere attività di promozione della ricerca e favorire lo scambio di pratiche di sostenibilità attraverso un nuovo utilizzo

dell'informazione e lo sviluppo di meccanismi di coinvolgimento delle comunità locali. L'Osservatorio sarà uno strumento per l'implementazione operativa di quanto definito nell'ambito delle decisioni sancite dalla Conferenza sullo sviluppo sostenibile, tenutasi a Johannesburg dal 26 agosto al 4 settembre 2002, per le azioni relative al partenariato per lo sviluppo sostenibile. Il progetto si propone anche di sostenere le iniziative che si sono svolte dal 2005, anno internazionale dedicato al Mediterraneo e alla revisione e all'aggiornamento del Protocollo di Barcellona, sancito dalla Conferenza ministeriale euromediterranea tenutasi a L'Aja il 29-30 novembre 2004.

Una quota parte del contributo previsto dal disegno di legge sarà destinata dall'Osservatorio alla costituzione di un fondo di garanzia per sostenere progetti di microimprenditorialità sociale a carattere internazionale, favorendo così la cooperazione economica tra l'Italia e i Paesi della sponda meridionale ed orientale del Mediterraneo-Mar Nero.

Il sottosegretario MANTICA si rimette alle valutazioni della Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente DINI ricorda che nella giornata di ieri, in sede di Ufficio di Presidenza, le Commissioni riunite Affari esteri e Difesa hanno audito i generali Claudio Berto ed Alessandro Veltri, già comandanti del Comando regionale ovest in Afghanistan. L'audizione ha fornito alle Commissioni importanti elementi conoscitivi in ordine alla situazione afghana.

La seduta termina alle ore 16,30.

DIFESA (4^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

176^a Seduta*Presidenza del Presidente***CANTONI***Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Crosetto.**La seduta inizia alle ore 15.**SULL'UFFICIO DI PRESIDENZA DELLE COMMISSIONI RIUNITE AFFARI ESTERI E DIFESA TENUTOSI NELLA GIORNATA DI IERI*

In apertura di seduta il presidente CANTONI ricorda che, nella giornata di ieri ed in sede di Ufficio di Presidenza, le commissioni riunite Affari esteri e Difesa hanno udito, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo svolgimento e le prospettive della partecipazione italiana alle operazioni internazionali di pace in Afghanistan, i generali Claudio Berto ed Alessandro Veltri, già comandanti del Comando regionale ovest in Afghanistan, come da delibera del 10 novembre 2010.

*PROCEDURE INFORMATIVE***Interrogazione**

Il sottosegretario CROSETTO risponde all'interrogazione n. 3-01620, a firma del senatore Pegorer e relativa alla dismissione del patrimonio immobiliare del ministero della Difesa in favore della regione Friuli-Venezia Giulia, rilevando che, in relazione allo stato di avanzamento del processo di dismissione relativo agli immobili ritenuti non più utili ai fini istituzionali della Difesa, le norme statutarie delle cinque regioni a statuto speciale ed i relativi decreti di attuazione (che dispongono in materia di trasferimento di immobili dello Stato non più utilizzati per fini istituzionali), sono differenti tra loro.

In particolare, per quanto riguarda il Friuli-Venezia Giulia, lo statuto ha previsto il trasferimento automatico e gratuito solo per i beni già di-

smessi alla data di entrata in vigore del medesimo (articolo 56 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1); di conseguenza, i beni appartenenti allo Stato e dismessi dalla destinazione statale dopo tale data rimangono nella piena disponibilità dello Stato, per essere eventualmente dismessi secondo le ordinarie procedure. Tutti gli immobili dismessi successivamente ed attribuiti alla regione Friuli-Venezia Giulia, sono stati pertanto ceduti gratuitamente per effetto di appositi decreti legislativi, per volontà dello Stato.

Similmente avviene per la regione Sicilia, il cui statuto prevede, come il precedente, l'automatico e gratuito passaggio alla regione dei soli beni dismessi dallo Stato, entro la data di entrata in vigore dello stesso (articoli 32 e 33 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4).

Negli statuti della Sardegna, della Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige, il trasferimento automatico e gratuito alla regione (o Provincia autonoma) di ciascun bene dismesso dalla sua destinazione ad usi statali non è invece ancorato alla data di entrata in vigore dello statuto e, quindi, avviene in qualsiasi momento la dismissione si realizzi (articolo 14 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3; articolo 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 ed articolo 58-*bis* della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5).

Tale diversa disciplina è stata autorevolmente precisata e chiarita dalla Corte costituzionale con sentenza del 10 ottobre 1991, n. 383, ribadita dal Consiglio di Stato con parere n. 1199 del 15 giugno 2005.

Esaurita la premessa, il rappresentante del Governo sottolinea quindi che, nel settore della dismissione degli immobili in uso all'amministrazione militare, il ministero della Difesa ha avviato una ricognizione del proprio patrimonio allo scopo di individuare quei beni che, nel quadro della evolutiva riorganizzazione dello strumento, risultano non più di interesse ai fini istituzionali. In particolare, il decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, ha consentito (articolo 14-*bis*, comma 3, riassetato all'articolo 307 del Codice dell'Ordinamento militare), al Dicastero di procedere alle riallocazioni delle funzioni istituzionali valorizzando, nel contempo, gli immobili sottoutilizzati per ottenere anche da enti e privati beni oppure capitali per la riorganizzazione sul territorio dei reparti della Difesa e, comunque, a favore del rinnovamento dello strumento militare. Tale norma ha, quindi, radicalmente cambiato il quadro normativo di riferimento, assegnando una specifica funzione per l'efficienza dello strumento militare anche ai beni immobili non più oggetto di diretta utilizzazione da parte delle Forze armate.

In considerazione di quanto sopra e tenuto conto che il programma di razionalizzazione infrastrutturale è finanziato con i proventi derivanti dalle attività di dismissione e di permuta, gli immobili da assoggettare alle procedure del citato decreto-legge, ancorché ubicati in regioni a statuto speciale, sono da considerarsi a tutti gli effetti ancora strumentali alle esigenze istituzionali della Difesa. In tale contesto normativo, l'amministrazione militare ha quindi individuato, con decreto direttoriale del 5 marzo 2010, alcuni immobili da assoggettare alle citate procedure, dei quali nove

nella regione Friuli-Venezia Giulia, e sono stati recentemente firmati (il 10 dicembre 2010) due protocolli d'intesa con i comuni di Villa Vicentina e San Lorenzo Isontino per la valorizzazione di immobili militari insistenti sui rispettivi territori comunali.

Con riferimento, da ultimo, allo stato di avanzamento delle procedure degli immobili oggetto di dismissione, ai sensi della normativa antecedente alla legge n. 133/2008, sottolinea che l'unico bene situato nella regione individuato a tal fine (decreto interdirettoriale del 23 dicembre 2008) è la caserma Giavitto di Tarcento –tranne l'aliquota in uso alla Guardia di finanza- che è stata riconsegnata all'Agenzia del demanio il 19 giugno 2009.

Il senatore PEGORER (*PD*), nel dichiararsi insoddisfatto delle delucidazioni ricevute, replica osservando che esse sembrano ridursi ad una mera disquisizione di natura giuridica, senza entrare nel merito del concreto atteggiarsi dei rapporti tra Stato e regioni in ordine alle tematiche sottese al suo atto di sindacato ispettivo. Tali rapporti, peraltro, sono stati sempre adeguatamente valorizzati dalle compagini governative di centro-sinistra, laddove appaiono invece colpevolmente trascurati da quelle di centro-destra.

IN SEDE CONSULTIVA

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Introduce l'esame il relatore RAMPONI (*PdL*), dando innanzitutto conto dei profili di competenza della Commissione sul decreto-legge per quanto attiene alle proroghe non onerose. Vengono infatti prorogati la validità delle graduatorie di concorsi pubblici ed assunzioni (che investe anche il comparto sicurezza), il mandato dei delegati nei consigli della rappresentanza militare il termine per la maturazione dei requisiti ai fini dell'assunzione nelle pubbliche amministrazioni dei cittadini italiani che abbiano prestato servizio continuativo, per almeno un anno, alle dipendenze di organismi militari della Comunità atlantica operanti sul territorio nazionale, che siano stati licenziati in conseguenza di provvedimenti di soppressione o riorganizzazione delle basi militari degli organismi medesimi ed il termine entro cui dovrà essere concluso il procedimento di riordino del Corpo delle capitanerie di porto. L'oratore osserva inoltre che il decreto-legge proroga le predette disposizioni fino al 31 marzo 2011, prevedendo altresì la possibilità, qualora si renda necessario, di un'ulteriore proroga fino al 31 dicembre.

Per quanto concerne, invece, le proroghe di natura onerosa, pone l'accento sulla previsione, nell'ambito delle risorse reperite per il piano di rientro del debito del Comune di Roma, in base alla quale qualora i

proventi derivanti dalle operazioni di dismissione immobiliare risultino superiori all'importo dei 500 milioni di euro utilizzato per l'anno 2010 (incrementato degli interessi legali maturati), le eccedenze siano destinate ad assicurare al ministero della Difesa le somme occorrenti per le attività di riallocazione delle funzioni svolte negli immobili alienati, soffermandosi altresì sulla disposizione che mantiene fermi, in relazione alla proroga dei termini in materia di esercizi pubblici che forniscono l'accesso alla rete *internet* in via principale, i controlli di previsti dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza polizia (che coinvolgono, pertanto, anche l'Arma dei Carabinieri).

Passando, quindi, ad un'analisi di merito, osserva che la proroga dei delegati nei consigli della rappresentanza militare dovrebbe essere meglio definita, dal momento che gli organismi interessati risultano già prorogati al 30 luglio 2011. Inoltre, con riferimento all'assunzione nelle pubbliche amministrazioni di coloro che hanno prestato servizio presso gli organismi militari della Comunità atlantica, rileva che andrebbe valutata anche la possibilità di intervenire a favore dei lavoratori che hanno operato alle dipendenze dei reparti del Genio campale con contratti a tempo determinato e che a loro volta hanno perduto la propria occupazione, al fine di non dar luogo ad ingiustificate disparità di trattamento.

Dopo aver auspicato che il riordino del Corpo delle Capitanerie di porto possa concludersi in tempi congrui e senza necessitare di ulteriori provvedimenti di proroga, rileva infine che le eccedenze relative ai proventi derivanti dalle operazioni di dismissione immobiliare nell'ambito del piano di rientro del debito del Comune di Roma, non dovrebbero essere soggette a vincoli di destinazione in ordine al loro utilizzo, ai fini di una migliore gestione delle risorse da parte della Difesa.

Si apre la discussione generale.

Il senatore PEGORER (*PD*) osserva che il decreto-legge all'esame della Commissione si caratterizza innanzitutto per l'eterogeneità delle norme in esso contenute, e quindi in aperto contrasto con quanto prescritto dalla Costituzione riguardo ai presupposti di necessità ed urgenza. Inoltre, il comma 2 dell'articolo 1, prevedendo la possibilità di prorogare al 31 dicembre 2011 i termini già prorogati al 31 marzo dello stesso anno tramite un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, esclude tutto il complesso di garanzie in ordine al processo di delegificazione di cui all'articolo 17 della legge n. 400 del 1988, che prevede altresì il previo parere delle competenti commissioni parlamentari, sottraendo alle Camere ogni possibile azione di controllo e verifica in ordine alla proroga delle disposizioni in scadenza al 31 marzo.

Con riferimento, quindi, alla prevista proroga dei consigli della rappresentanza militare, pone l'accento sull'inopportunità della disposizione, stante la necessità di procedere ad un loro rinnovo nell'ambito di una generale riforma dell'istituto.

Conclude esprimendo avviso contrario sul provvedimento.

Nel condividere quanto poc'anzi osservato dal senatore Pegorer, il senatore DEL VECCHIO (*PD*) invita la Commissione a valutare attentamente la possibilità di estendere le misure a favore di coloro che sono stati impiegati presso le strutture militari della Comunità atlantica anche al restante personale che ha operato nell'ambito del dicastero, con particolare riferimento a quello del Genio campale, concordando altresì sulla necessità di non assoggettare a nessun vincolo di utilizzo le eccedenze derivanti dalle operazioni di dismissione immobiliare nell'ambito del piano di rientro del debito del Comune di Roma ed assegnate alla Difesa.

Non essendovi altri iscritti a parlare, il presidente CANTONI dichiara chiusa la discussione generale.

Replica agli intervenuti il relatore RAMPONI (*PdL*), proponendo alla Commissione uno schema di parere favorevole con osservazioni che recepisce quanto emerso nel dibattito (pubblicato in allegato).

Il senatore PEGORER (*PD*), dà quindi conto di una proposta di parere contrario a firma di tutti i commissari appartenenti al Gruppo del Partito Democratico (pubblicata in allegato).

Nel preannunciare, a nome della propria parte politica, il voto favorevole sullo schema di parere presentato dal relatore, il senatore TORRI (*LNP*) pone l'accento sulla necessità di improntare a maggiore trasparenza la proroga del mandato dei delegati nei consigli della rappresentanza militare.

Poiché nessun altro chiede di intervenire, il presidente CANTONI, previa verifica del numero legale, pone in votazione lo schema di parere favorevole con osservazioni predisposto dal relatore Ramponi, che viene approvato dalla Commissione.

Risulta pertanto preclusa la votazione della proposta di parere contrario presentata dal Gruppo del Partito Democratico.

IN SEDE REFERENTE

(169) RAMPONI. – *Modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 28 novembre 1997, n. 464, in materia di riforma strutturale delle Forze armate*

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 15 settembre 2010.

Il presidente CANTONI informa la Commissione che lo scorso 12 gennaio la Presidenza del Senato ha provveduto ad assegnare il provvedimento, in sede consultiva, anche alla commissione Istruzione, cui è stato

prontamente richiesto il prescritto parere, ricordando di essersi fatto tramite di quanto osservato al riguardo dal senatore Del Vecchio nella seduta antimeridiana 21 luglio 2010.

Rammenta inoltre che, alla scadenza del termine, previsto per lo scorso 28 settembre, non era pervenuto alcun emendamento da parte dei Gruppi, e di aver tuttavia presentato, in qualità di relatore, uno specifico emendamento (pubblicato in allegato), volto ad adeguare il testo al nuovo Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010, in ordine al quale invita il rappresentante del Governo a formulare eventuali orientamenti.

Il sottosegretario CROSETTO esprime quindi avviso non ostativo sull'emendamento 1.1.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,15.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2518**

La Commissione,

esaminate le parti di competenza del provvedimento in titolo,

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1) con riferimento all'articolo 1:

a) valutino le Commissioni riunite l'opportunità di meglio definire la proroga della permanenza in carica dei Consigli di rappresentanza, indicata per il 31 marzo 2011, dal momento che gli organismi interessati risultano già prorogati al 30 luglio 2011;

b) valutino le Commissioni riunite la possibilità di includere, oltre ai cittadini italiani da assumere nella Pubblica amministrazione a seguito della perdita del posto di lavoro presso gli organismi militari della Comunità atlantica, anche coloro che hanno operato alle dipendenze dei reparti del Genio campale con contratti a tempo determinato e che a loro volta hanno perduto la propria occupazione. Ciò al fine di non dar luogo a disparità di trattamento nei confronti di cittadini versanti in analoghe situazioni;

c) la Commissione auspica, infine, che il riordino del Corpo delle Capitanerie di porto possa concludersi in tempi congrui, senza necessitare di ulteriori provvedimenti di proroga;

2) con riferimento all'articolo 2:

a) per quanto concerne le eccedenze relative ai proventi derivanti dalle operazioni di dismissione immobiliare nell'ambito del piano di rientro del debito del Comune di Roma, valutino le Commissioni riunite l'opportunità di non prevedere vincoli di destinazione in ordine al loro utilizzo da parte del ministero della Difesa.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
SCANU, AMATI, CRISAFULLI, DEL VECCHIO,
FOLLINI, GASBARRI, NEGRI, PEGORER E PINOTTI
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2518**

La Commissione,

esaminate le parti di competenza del provvedimento in titolo,

rilevato preliminarmente che:

il provvedimento in esame, che si caratterizza per l'eterogeneità delle norme in esso contenute, contrasta in alcune sue parti palesemente con articolo 77 della Costituzione, in quanto non sono riscontrabili i presupposti di necessità ed urgenza richiesti. Ciò è tanto più evidente laddove viene disposta la possibilità di prorogare termini non ancora scaduti (mandato dei componenti del Consiglio centrale interforze della rappresentanza militare, già prorogato al 30 luglio 2011; valorizzazione dei risultati scolastici ai fini dell'accesso ai corsi di laurea, a decorrere dall'anno scolastico 2011-2012; pubblicazione degli studi di settore, entro il 30 settembre 2011; presentazione alle Camere della relazione generale sulla situazione economica del Paese, entro il mese di aprile). Come evidente, il decreto-legge introduce norme che sono prive dei requisiti di specificità, omogeneità e corrispondenza al titolo, nonché disposizioni che avrebbero potuto essere oggetto di un ordinario *iter* legislativo parlamentare;

l'articolo 1, comma 2, del decreto-legge in esame stabilisce che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, possa essere disposta l'ulteriore proroga fino al 31 dicembre 2011 dei termini prorogati dal decreto-legge al 31 marzo 2011, nonché la proroga delle misure contenute nell'allegato all'articolo 1 con scadenza successiva al 15 marzo 2011. Con tale previsione si stabilisce dunque che con semplici decreti ministeriali il Governo possa modificare il termine di vigenza di disposizioni contenute in fonti di rango primario, senza le garanzie che concernono il processo di delegificazione previste dall'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, secondo cui i regolamenti di delegificazione sono adottati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari. Tali previsioni, oltre a introdurre un *vulnus* al sistema delle fonti, sottraggono di fatto al Parlamento anche ogni possibile controllo e verifica relativamente alla proroga delle norme in scadenza dopo il 31 marzo, attribuendo tale facoltà unicamente al Governo;

considerato inoltre che:

il provvedimento dispone la proroga del mandato del Consiglio di rappresentanza delle Forze armate con il conseguente rinvio delle elezioni per il loro rinnovo. Gli organismi in carica hanno già fruito di una proroga del mandato, che non è stata utilmente utilizzata per trovare soluzione ai problemi del precariato nelle Forze armate, al piano per gli alloggi residenziali e alla stessa riforma della rappresentanza. In questa situazione, un'ulteriore proroga avrebbe conseguenze estremamente negative sulla credibilità dell'istituto stesso della rappresentanza militare;

con riferimento all'attribuzione dei proventi delle dismissioni degli immobili della difesa diversi dagli alloggi di cui all'articolo 2, comma 10, del decreto-legge, la quota destinata all'amministrazione della difesa è determinata, nel suo ammontare massimo, sino al 42,5 per cento, ma non in quello minimo; dal che consegue che alla difesa potrà essere assegnata anche una percentuale irrisoria dei proventi con effetti gravemente penalizzanti per l'amministrazione stessa;

esprime parere contrario.

EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE N. 169**Art. 1.****1.1**

IL RELATORE

*Sostituire l'articolo con il seguente:***«Art. 1.**

1. Al comma 2 dell'articolo 719 del decreto legislativo 15 marzo 2010 n. 66, dopo le parole: "o la scuola di applicazione della Guardia di finanza" sono aggiunte, in fine, le seguenti: "ovvero che, provenienti dal complemento e transitati per concorso in servizio permanente effettivo nei ruoli normali degli ufficiali delle rispettive Forze armate e del Corpo della Guardia di finanza, abbiano superato i corsi di aggiornamento professionale per essi previsti e i corsi di Stato maggiore e Superiore di Stato maggiore svolti presso gli istituti paritetici esistenti negli ordinamenti delle rispettive Forze armate e del Corpo della Guardia di finanza, prima dell'istituzione dell'Istituto superiore di Stato maggiore interforze".».

Conseguentemente, sostituire il titolo del disegno di legge con il seguente: «Modifica all'articolo 719 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, recante il nuovo Codice dell'ordinamento militare».

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

467^a Seduta*Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Calderoli, il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Giorgetti e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Belsito.

La seduta inizia alle ore 15,40.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (n. 292)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 2, 11, 12, 21 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il ministro CALDEROLI illustra le modifiche che il Governo intende apportare al testo presentato alle Camere sul provvedimento in titolo. Si tratta di proposte elaborate di intesa con il Presidente della Commissione bicamerale per il federalismo e che recepiscono alcune criticità emerse durante le audizioni. La principale osservazione è che la cosiddetta «IMU trasferimenti» determina, nel testo originario, una sperequazione tra i Comuni di piccole dimensioni e quelle di grandi dimensioni. Per ovviare a tali criticità si propone di non attribuire in maniera esclusiva il gettito del tributo suddetto interamente ai Comuni, bensì si propone di attribuire ai Comuni una compartecipazione pari al 30 per cento, il restante 70 per cento verrebbe trasformato in una compartecipazione all'IRE del 2 per cento che andrebbe direttamente ai Comuni. Indubbiamente, l'accesso dei Comuni ad una banca dati degli immobili che possa anche essere integrata con le informazioni sulle utenze, determinerebbe il presupposto per una conoscenza della ripartizione del gettito in relazione alla base imponibile effettiva e dunque al netto di fenomeni di elusione ed evasione fi-

scaie. Un altro aspetto suscettibile di modifiche è la compartecipazione dei Comuni al risultato dell'accertamento sull'ICI. Infatti, attualmente, il Comune che efficacemente contrasta la lotta all'evasione incassa quota parte del maggior gettito al termine della riscossione, ossia dopo molti anni e spesso a vantaggio di amministrazioni diverse da quelle che hanno posto in atto l'azione di contrasto. Si propone quindi di prevedere una compartecipazione dei Comuni alle maggiori somme iscritte al ruolo. Il testo originario prevedeva poi il fondo di riequilibrio – previsto per un triennio – suddiviso in due parti. Una parte relativa alla già citata imposta chiamata «IMU trasferimenti» e l'altra parte pari al gettito di alcuni tributi soppressi. Viene invece proposta una correzione a tale previsione giacché in luogo dell'IMU trasferimenti verrà prevista una compartecipazione all'IRE. In tema di tassa di soggiorno ricorda come la legge delega prevedesse una tassa di scopo rimessa alla potestà dei capoluoghi di provincia. Anche su questa parte preannuncia delle modifiche. In relazione poi alla cedolare secca viene proposto un innalzamento dell'aliquota al 23 per cento per i canoni non concordati. Il maggior gettito, pari alla differenza tra il 23 e il 20 per cento inizialmente previsto, confluirà in un fondo finalizzato a riconoscere agevolazioni a famiglie con figli a carico. Inoltre, mentre la cedolare secca era stata disegnata come una tassazione separata e dunque suscettibile di abbattere il credito complessivo, ciò avrebbe determinato tuttavia effetti non previsti di cumulo con altre agevolazioni e deduzioni. Verranno previsti poi in altre sedi dei decreti correttivi che riguardano lo sblocco delle addizionali comunali all'IRE da modularsi in modo flessibile, in funzione dei risultati del contrasto all'evasione fiscale. Verrà poi definito un decreto correttivo che riguarda la TIA e la TARSO per cercare di superare il sistema attuale. Non è stato possibile accogliere alcune proposte del Partito democratico in relazione alla «*service tax*», in quanto – qualificata come una tassa sul possesso – avrebbe in qualche modo rievocato la tassazione sulla prima casa. Preannuncia che a breve saranno disponibili i testi relativi alle modifiche illustrate e informa di aver già sollecitato il Ministero dell'economia e delle finanze a predisporre per le stesse una relazione tecnica.

Il senatore FLERES (*PdL*) chiede chiarimenti al Ministro sulla sede più opportuna per raggruppare la disciplina dei controlli e delle sanzioni per gli enti locali.

Il ministro CALDEROLI replica al senatore Fleres assicurando che tali misure sono state previste in un decreto *ad hoc* che, in una sede unitaria, affronta il tema richiamato per tutti i livelli di Governo.

Il senatore MORANDO (*PD*) fa presente che le modifiche annunciate hanno un impatto significativo sull'analisi degli effetti finanziari del provvedimento inizialmente associata al testo originario. Infatti, pur se criticabile, la tesi sostenuta nella relazione tecnica iniziale era basata sul presupposto che le agevolazioni introdotte sarebbero state talmente vantaggiose

per i contribuenti, che, associate a sanzioni a carico degli affittuari e favorevoli agli inquilini, avrebbero determinato una significativa emersione di redditi attualmente esclusi dalla tassazione. L'innalzamento dell'aliquota al 23 per cento per la cedolare secca, ossia ad un livello pari al primo scaglione di reddito dell'IRE proprio dell'80 per cento dei contribuenti, determina una significativa flessione dell'appetibilità del beneficio fiscale. Ciò cambia quindi i presupposti alla base dell'analisi tecnica finora disponibile. Ovviamente, ricorda come la propria parte politica abbia presentato in ogni manovra precedente norme volte a introdurre la cedolare secca. Tuttavia, ricorda altresì che la posizione di tutti i Ministri dell'economia degli ultimi dieci anni è stata sempre quella che la cedolare secca determinava, almeno nel primo anno, una perdita di gettito pari a circa 2,5 miliardi di euro. Quindi sembrerebbe poco verosimile se il Governo presentasse una relazione tecnica volta a dimostrare che i risultati dell'emersione rimangono i medesimi rispetto a quelli inizialmente stimati pur in presenza di un incremento significativo dell'aliquota e proponendo di redistribuire come maggiore spesa la differenza tra il 23 e il 20 per cento. Sollecita quindi la Presidenza a richiedere al Governo una relazione tecnica che tenga conto delle modifiche in tempi idonei a consentire agli uffici di predisporre la documentazione a supporto dei parlamentari. Conclude rilevando che in ogni caso le modifiche preannunciate sembrerebbero tali da ridurre il carattere federale della proposta iniziale per ritornare ad un sistema di tipo centralistico basato prevalentemente su addizionali relative a tributi locali.

Il presidente AZZOLLINI auspica che la relazione tecnica sulle modifiche proposte sia disponibile già nella giornata di venerdì. Ritiene che questo aspetto rappresenti un presupposto fondamentale per rendere il parere in tempi compatibili con l'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per il federalismo. Avverte che ha già rappresentato al dicastero l'esigenza di disporre in tempi solleciti di una relazione tecnica.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,35.

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

217^a Seduta*Presidenza del Presidente***BALDASSARRI**

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Sonia Viale.

La seduta inizia alle ore 15,35.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2009/44/CE, che modifica la direttiva 98/26/CE concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli e la direttiva 2002/47/CE relativa ai contratti di garanzia finanziaria per quanto riguarda i sistemi connessi e i crediti» (n. 312)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1, comma 3, e 23 della legge 4 giugno 2010, n. 96. Esame e rinvio)

Il senatore FANTETTI (*PdL*) riferisce sullo schema di decreto legislativo in titolo, il quale recepisce la direttiva 2009/44/CE del 6 maggio 2009 che ha modificato le direttive 98/26/CE (concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli) e 2002/47/CE (relativa ai contratti di garanzia finanziaria per quanto riguarda i sistemi connessi e i crediti). Prosegue rilevando che la direttiva 2009/44/CE – il cui termine di recepimento è fissato per gli Stati membri al 30 dicembre 2010, che ne applicano le disposizioni a decorrere dal 30 giugno 2011 – è stata emanata quale risposta a diverse esigenze che erano state evidenziate negli ultimi anni dalla Commissione europea ma anche dalla Banca centrale europea, rendendo necessario un aggiornamento delle direttive 98/26/CE e 2002/47/CE.

Dopo aver ricordato che i criteri e i principi direttivi per la sua attuazione, prevista dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 96 del 2010 (legge comunitaria 2009), sono stati individuati dall'articolo 23, comma 1, dello stesso provvedimento, evidenzia che il testo in esame, composto di 5 ar-

ticoli, apporta una serie di modifiche al decreto legislativo n. 210 del 2001 e al decreto legislativo n. 170 del 2004, che hanno recepito, rispettivamente, la direttiva 98/26/CE e la direttiva 2002/47/CE. Il provvedimento contiene quindi una serie limitata di modifiche al decreto-legge n. 155 del 2008 e al TUF (decreto legislativo n. 58 del 1998), in attuazione dei criteri di delega previsti dalle lettere *c*), *d*) ed *e*) dell'articolo 23, comma 1, della legge comunitaria 2009.

Soffermandosi sul contenuto degli articoli, segnala che l'articolo 1 modifica il decreto legislativo n. 210 del 2001, dando quindi conto delle modifiche apportate ad una serie di definizioni normative, come quelle concernenti i seguenti termini: «ente», «garanzia», «ordine di trasferimento», «partecipante», «partecipante indiretto» e «sistema», e introducendo le nuove definizioni di «giorno lavorativo», «sistemi interoperabili» ed «operatore del sistema».

In materia di definitività degli ordini di trasferimento e della compensazione, si prevede tra l'altro che, in caso di ordini di trasferimento immessi nel sistema dopo l'apertura di una procedura di insolvenza, spetti all'operatore del sistema l'onere di provare di non essere a conoscenza di tale apertura. Evidenzia l'ulteriore modifica concernente l'attribuzione alla Banca d'Italia, d'intesa con la Consob, del potere di designare i sistemi per l'esecuzione di ordini di trasferimento e i rispettivi operatori del sistema, attribuendo altresì al Ministero dell'economia e delle finanze il compito di notificare alla Commissione europea i sistemi italiani designati e i rispettivi operatori del sistema.

Successivamente osserva che l'articolo 2 modifica il decreto legislativo n. 170 del 2004 aggiornando alcune definizioni ivi contenute con l'inserimento, in particolare, anche dei crediti tra le «attività finanziarie», al fine ricomprendere tale fattispecie tra le attività oggetto dei contratti di garanzia finanziaria. Si prevede inoltre una nuova definizione di «crediti» ai fini dei contratti di garanzia finanziaria; è infine previsto, per i crediti oggetto del contratto di garanzia finanziaria, che la consegna per iscritto di un atto al beneficiario della garanzia contenente l'individuazione del credito sia sufficiente a provare la fornitura del credito costituito in garanzia tra le parti. Segnala che vengono anche apportate modifiche dirette ad escludere dall'ambito applicativo del decreto n. 170 del 2004 i crediti per i quali il debitore è un consumatore (salvo i casi in cui il beneficiario o il datore della garanzia siano banche centrali o organismi bancari internazionali) e a consentire ai debitori dei crediti di rinunciare per iscritto ai diritti di compensazione nei confronti dei creditori e a specifici diritti derivanti dalle norme sul segreto bancario.

Nel commentare l'articolo 3, rileva che esso modifica il comma 1-*bis* dell'articolo 3 del decreto-legge n. 155 del 2008, con il quale è stata introdotta una serie di misure urgenti per la stabilità del sistema creditizio colpito dalla crisi dei mercati finanziari nel settembre 2008. Per effetto di tale modifica viene fissato al 31 dicembre 2011 il limite temporale alla disciplina derogatoria secondo cui, qualora la Banca d'Italia eroghi finanziamenti garantiti mediante pegno o cessione di credito al fine di

soddisfare esigenze di liquidità delle banche, la garanzia si intende prestata, con effetto nei confronti del debitore e dei terzi aventi causa, all'atto della sottoscrizione del contratto.

Concentra quindi l'attenzione sull'articolo 4, il quale reca due modifiche al TUF, intervenendo sull'articolo 72, che disciplina le insolvenze di mercato: si prevede, tra l'altro, che l'insolvenza dei soggetti ammessi alle negoziazioni nei mercati regolamentati e nei sistemi multilaterali di negoziazione e dei partecipanti ai sistemi previsti dallo stesso TUF è dichiarata e disciplinata dalla Consob, d'intesa con la Banca d'Italia, che ne stabilisce i presupposti, l'ambito di applicazione e le modalità di accertamento e di liquidazione. Viene quindi abrogato l'articolo 202 del TUF, il quale contiene disposizioni in tema di liquidazione coattiva di borsa, prevedendo l'applicazione di una procedura speciale alla liquidazione dei contratti stipulati dalle imprese di investimento e dalle banche autorizzate.

Dà inoltre conto dell'articolo 5, recante disposizioni finali e transitorie, il quale prevede l'applicazione delle disposizioni recate dal provvedimento in esame (eccetto quelle contenute nell'articolo 3) a decorrere dal 30 giugno 2011.

Dopo aver preannunciato che proporrà alla Commissione di esprimere un parere favorevole, segnala di aver compiuto alcune verifiche informali sul testo presso soggetti istituzionali e del settore finanziario, all'esito delle quali ne è emersa una valutazione ampiamente positiva. Auspica pertanto che la Commissione tenga conto anche di tale circostanza nel prosieguo dell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2010/12/CE, recante modifica delle direttive 92/79/CEE, 92/80/CEE, 95/59/CE e 2008/118/CE per quanto concerne la struttura e le aliquote delle accise che gravano sui tabacchi lavorati» (n. 316)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 4 giugno 2010, n. 96. Esame e rinvio)

Il senatore SCIASCIA (*PdL*) introduce l'esame del provvedimento, rammentando in via preliminare che le aliquote di prelievo delle accise si applicano alle quantità predeterminate per legge di prodotti assoggettati a tale tributo; inoltre, segnala anche che l'ammontare dell'accisa concorre alla determinazione dell'imponibile complessivo soggetto all'applicazione dell'IVA.

Procede quindi all'esame dello schema di decreto legislativo n. 314, il quale recepisce la direttiva 2010/12/UE, recante modifica delle direttive 92/79/CEE, 92/80/CEE e 95/59/CE per quanto concerne la struttura e le aliquote delle accise che gravano sui tabacchi lavorati e della direttiva 2008/118/CE. Tale direttiva, che apporta significative novità alla normativa dell'Unione europea in materia di prodotti del tabacco, risponde alla necessità di garantire il corretto funzionamento del mercato interno

e di assicurare, al contempo, un livello elevato di protezione della salute, come richiesto dal Trattato UE. La direttiva 2010/12/UE prevede, tra l'altro, periodi transitori di attuazione al fine di consentire agli Stati membri di adattarsi gradualmente ai nuovi livelli dell'accisa globale, limitando, in tal modo, gli eventuali effetti secondari e specifici regimi d'accisa per alcuni territori dell'UE. Il termine per l'emanazione da parte degli Stati membri delle disposizioni di attuazione è fissato dalla direttiva al 1° gennaio 2011; la delega per il suo recepimento è contenuta nell'articolo 1 della legge n. 96 del 2010 (legge comunitaria 2009).

Prosegue commentando il contenuto del provvedimento in esame, composto da 5 articoli, il quale dà attuazione alla direttiva 2010/12/UE, attraverso alcune modifiche al decreto legislativo n. 504 del 1995 (Testo Unico delle Accise – TUA) e, in particolare, al Capo III-*bis* dedicato alla disciplina dei tabacchi lavorati.

L'articolo 1, alla lettera *a*), modifica l'articolo 6, comma 15 del TUA, al fine di escludere dalle disposizioni relative alla circolazione delle merci in regime sospensivo il tabacco da fiuto e da masticare. La lettera *b*) attua la disposizione della direttiva che consente ad alcuni Stati membri di applicare a decorrere dal 1° gennaio 2014 riduzioni dei quantitativi di sigarette introdotte nel proprio territorio senza pagamento di ulteriori accise, ove le stesse provengano da uno Stato membro che applica accise inferiori al limite minimo comunitario. Attualmente il quantitativo di sigarette che può essere trasportato in Italia da un altro Stato membro è pari a 800 pezzi: la disposizione in esame a partire dal 1° gennaio 2014 intende ridurre tale quantitativo a 300 pezzi. La lettera *c*) aggiorna alcune disposizioni del TUA per adeguarle ai provvedimenti intervenuti, nel tempo, in materia di personale e struttura della Guardia di finanza. Le lettere *d*) ed *e*) aggiornano le definizioni dei tabacchi lavorati e dei prodotti ad essi assimilati sottoposti ad accisa contenute nel TUA al fine di armonizzarle a quanto previsto dalle norme comunitarie; la lettera *f*) abroga la norma del TUA che consentiva – al fine di perseguire obiettivi di pubblico interesse – di individuare criteri e modalità di determinazione di un prezzo minimo di vendita al pubblico dei tabacchi lavorati tramite provvedimento del Direttore dell'AAMS. L'abrogazione consegue alla sentenza di condanna nei confronti dell'Italia pronunciata dalla Corte di Giustizia della Comunità europea relativamente a tale regime di determinazione del prezzo. La lettera *g*) introduce nel TUA il concetto di «prezzo medio ponderato di vendita al minuto delle sigarette», pari al rapporto tra il valore totale – calcolato con riferimento al prezzo di vendita al minuto comprensivo di tutte le imposte – delle sigarette immesse in consumo nell'anno precedente e la loro quantità totale. La lettera *h*) adegua il TUA alle disposizioni della direttiva che innalzano gradualmente l'importo specifico fisso relativo alle sigarette. Si prevede, tra l'altro che l'importo specifico fisso sia pari al 5 per cento fino al 31 dicembre 2011, al 5,5 per cento dal 1° gennaio 2012, pari al 6 per cento a decorrere dal 1° gennaio 2013 e pari al 7,5 per cento dal 1° gennaio 2014.

Successivamente si sofferma sull'articolo 2 dello schema di decreto, che contiene disposizioni transitorie per i primi sei mesi successivi all'entrata in vigore delle disposizioni proposte, volte a disciplinare (con finalità di smaltimento) l'accisa applicata ai tabacchi lavorati già prodotti al 31 dicembre 2010, le cui specifiche tecniche non sono ancora coerenti alle novelle in esame.

Prosegue dando conto del contenuto dell'articolo 3, che reca la copertura finanziaria delle eventuali minori entrate derivanti dalle disposizioni che propongono l'innalzamento graduale dell'importo specifico fisso per le sigarette. A fronte di eventuali minore entrate, per gli anni dal 2011 al 2014 si prevede che con provvedimento direttoriale dell'AAMS si disponga la variazione percentuale di alcune aliquote di imposta sui tabacchi lavorati, al fine di assicurare il conseguimento degli attuali livelli di entrate a titolo di imposte sui medesimi tabacchi.

Segnala che l'articolo 4 affida a un provvedimento direttoriale dell'AAMS la possibilità di elevare l'aliquota di base delle sigarette ove l'importo dell'accisa globale risulti inferiore alle soglie minime previste dalla direttiva oggetto di recepimento e che l'articolo 5, al comma 1, reca disposizioni sulla rete distributiva dei tabacchi lavorati, prevedendo che i punti vendita al pubblico di generi di monopolio siano istituiti dall'ufficio regionale dell'AAMS, secondo norme di massima stabilite con provvedimento del Direttore generale dell'AAMS. Il comma 2 prevede infine che le nuove disposizioni entrino in vigore il 1° gennaio 2011.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2009/14/CE, che modifica la direttiva 94/19/CE, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi per quanto riguarda il livello di copertura e il termine di rimborso» (n. 314)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 4 giugno 2010, n. 96. Esame e rinvio)

La senatrice BONFRISCO (*PdL*) illustra alla Commissione i contenuti dello schema di decreto legislativo in titolo, ricordando in via preliminare che la direttiva 2009/14/CE, oggetto di recepimento, ha previsto che entro il 2010 gli Stati membri debbano prevedere un livello di copertura dei depositi di un singolo risparmiatore pari a 100.000 euro per i casi di indisponibilità dei depositi, a fronte di un limite minimo attuale di 20.000 euro, introducendo altresì un tempo per il rimborso pari a 20 giorni lavorativi, a fronte degli attuali tre mesi. Rimarca che tali innovazioni rispondono a due specifiche esigenze: da un lato, vi è la necessità di armonizzare i livelli di copertura onde evitare trasferimenti di contante per ragioni di convenienza economica, considerato che un simile comportamento potrebbe accrescere le difficoltà del sistema bancario proprio nei momenti di crisi, ovvero contribuire ad alterare la concorrenza in periodi di stabilità. Dall'altro, emerge anche l'esigenza di evitare che i risparmiatori procedano a massicci ritiri, spinti da carenze informative e da diffi-

coltà di varia natura nel veder riconosciuto il proprio diritto. Al riguardo, evidenzia che la Commissione si appresta a esaminare lo schema di decreto legislativo n. 314 a breve distanza rispetto all'esame della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 94/19/CE, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi per quanto riguarda il livello di copertura e il termine di rimborso (Atto comunitario n. 18). Rammenta infatti che la Commissione aveva apprezzato l'obiettivo di rafforzare il sistema di garanzia dei depositi anche se aveva ravvisato la necessità di approfondire alcune questioni di estremo rilievo, come il regime applicabile alle banche d'affari o il pericolo che l'accantonamento *ex ante* per il fondo di garanzia possa risultare non ottimale per il sistema bancario italiano.

Prosegue la propria esposizione specificando che lo schema di decreto legislativo, di recepimento della direttiva 2009/14/CE, che ha modificato la direttiva 94/19/CE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi bancari per quanto riguarda il livello di copertura e il termine di rimborso, novella l'articolo 96-*bis* del decreto legislativo n. 385 del 1993 (TUB), concernente il funzionamento dei sistemi di garanzia dei depositi bancari. Le modifiche recate dalla direttiva 2009/14/CE riguardano l'articolo 7 della direttiva 94/19/CE, laddove si è previsto che entro il 31 dicembre 2010 gli Stati membri dovrebbero provvedere a che la copertura del totale dei depositi del medesimo depositante sia di 100.000 euro in caso di indisponibilità dei depositi; in secondo luogo è stato modificato l'articolo 10 della direttiva 94/19/CE, con l'introduzione della previsione secondo cui i sistemi di garanzia dei depositi pagano i crediti debitamente verificati dei depositanti, per quanto riguarda i depositi indisponibili, entro venti giorni lavorativi a decorrere dalla data in cui le autorità enunciano la conclusione delle procedure di liquidazione (termine, in casi eccezionali, prorogabile per non più di dieci giorni).

In conformità a tali previsioni, rimarca che lo schema di decreto, composto di un unico articolo, modifica i commi 5 e 7 dell'articolo 96-*bis* del TUB. Il vigente comma 5 stabilisce che il limite massimo di rimborso per ciascun depositante non può essere inferiore a euro 103.291,38; a seguito della modifica apportata, si stabilisce che il limite di rimborso per ciascun depositante è pari a 100.000 euro, con l'attribuzione alla Banca d'Italia del potere di aggiornare tale limite per adeguarlo alle eventuali variazioni apportate dalla Commissione europea in funzione del tasso di inflazione. Al riguardo la relatrice ravvisa l'esigenza che si chiarisca se il predetto limite per quanto riguarda il rapporto tra banca e cliente, debba essere interpretato come limite massimo, in base al testo attualmente in vigore del comma 5, ovvero come limite minimo, secondo quanto si legge nella relazione che accompagna lo schema in esame.

Successivamente precisa che il nuovo comma 7 dell'articolo 96-*bis* prevede invece che il rimborso sia effettuato entro venti giorni lavorativi (invece che entro tre mesi – come attualmente previsto – sino all'ammontare di 20.000 euro) dalla data in cui si producono gli effetti del provvedimento di liquidazione coatta ai sensi dell'articolo 83, comma 1, del

TUB. Il termine può essere prorogato dalla Banca d'Italia in circostanze del tutto eccezionali per un periodo complessivo non superiore a 10 giorni lavorativi (invece che nove mesi).

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente BALDASSARRI comunica che la seduta delle ore 15 di domani non avrà più luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16.

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

272^a Seduta

Presidenza del Presidente

POSSA

*Intervengono i sottosegretari di Stato per i beni e le attività culturali
Giro e per l'istruzione, l'università e la ricerca Pizzi.*

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie

(Parere alle Commissioni riunite 1^a e 5^a. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri, nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – era iniziato il dibattito.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA (PD) lamenta anzitutto la negligenza degli estensori del provvedimento, tenuto conto sia delle anomalie contenute nel testo, sia delle sue gravi lacune. Si interroga peraltro sulle motivazioni che hanno indotto a disporre proroghe fino al 31 marzo 2011, tanto più che esse interessano anche alcuni organi come il Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale (CNAM) e il Consiglio nazionale della pubblica istruzione (CNPI) delle cui scadenze l'Esecutivo era ben a conoscenza e avrebbe quindi potuto procedere al normale rinnovo. Critica altresì il meccanismo previsto dall'articolo 1, comma 2, che attribuisce ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la facoltà di prolungare le proroghe fino al 31 dicembre 2011; sarebbe stato a suo avviso più corretto prevedere quantomeno una delega legislativa.

Richiamandosi poi alle affermazioni dei senatori Vita e Rusconi, lamenta l'assenza di qualsiasi riferimento alla riforma universitaria che, a detta del ministro Gelmini, sarebbe stata modificata almeno nei suoi

aspetti tecnici proprio attraverso il cosiddetto «milleproroghe», anche al fine di recepire le osservazioni del Presidente della Repubblica.

Coglie altresì l'occasione per associarsi alle considerazioni del senatore Asciutti circa la presunta modifica dei criteri per il riparto del Fondo di finanziamento ordinario (FFO) in base al merito, rilevando criticamente che non è stato ancora distribuito quello del 2010.

Deplora inoltre la mancanza di norme a tutela delle scuole che saranno fortemente colpite dall'ultima *tranche* dei tagli disposti dal decreto-legge n. 112 del 2008, con forte pregiudizio anche per gli enti locali dati i vincoli del patto di stabilità.

Con riferimento al 5 per mille, avrebbe auspicato un incremento maggiore, tanto più che una quota pari a 100 milioni di euro è vincolata per la ricerca in materia di sclerosi multipla. Nel ripercorrere l'andamento discontinuo del finanziamento del 5 per mille, tiene infine a precisare che i pochi fondi previsti per il 2011 sono a copertura parziale del 2010.

Il presidente POSSA (*PdL*) evidenzia che nella tabella 1 sono indicate 63 disposizioni prorogate fino al 31 marzo 2011, di cui tuttavia 4 hanno una scadenza successiva al 15 marzo 2011 e, pertanto, sono soggette ad un meccanismo di proroga solo facoltativo, sulla base delle modalità a suo avviso alquanto eterodosse previste dal comma 2 dell'articolo 1. In proposito giudica infatti singolare l'autorizzazione a modificare con fonte secondaria (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) il termine di vigenza di norme contenute in fonti primarie, al di fuori delle procedure e delle garanzie previste per i regolamenti di delegificazione e in assenza dell'iniziativa del Ministro competente.

Nel reputare troppo scarna la relazione illustrativa e tecnica del decreto-legge, ad eccezione delle disposizioni sugli incentivi al cinema, manifesta invece pieno apprezzamento per la proroga della validità delle graduatorie di concorsi pubblici e assunzioni, che darà modo agli enti di ricerca e alle università di completare il reclutamento già programmato. Esprime altresì ampia condivisione sulla proroga delle norme relative agli esami di abilitazione professionale, che permette ai laureati in alcune discipline del vecchio ordinamento di sostenere le relative prove abilitative secondo la previgente disciplina.

Con riferimento al CNAM e al CNPI, concorda con la senatrice Mariapia Garavaglia sull'esigenza che tali organi siano davvero rappresentativi e ne sia perciò garantito il rinnovo secondo le normali procedure, anche perché in virtù dell'articolo 1, comma 2, le relative proroghe potrebbero essere protratte fino al 31 dicembre 2011. Sollecita perciò una osservazione o una condizione nel parere affinché si espliciti la necessità di limitare al massimo la durata di queste ulteriori proroghe.

In ordine alla proroga del termine a decorrere dal quale troveranno applicazione le norme sulla valorizzazione della qualità dei risultati scolastici per l'accesso ai corsi di laurea, segnala che essa è stata già disposta dal decreto-legge n. 97 del 2008, di modo che dette disposizioni entreranno in vigore dall'anno 2011-2012. Nel ritenere assolutamente positivo

premiare il *curriculum* scolastico degli studenti per l'accesso alle università, giudica opportuno non prorogare ulteriormente la data di entrata in vigore della disciplina prevista dal decreto legislativo n. 21 del 2008, evitando pertanto di ricorrere al meccanismo dell'articolo 1, comma 2. Anche a tale riguardo, si augura una osservazione o una condizione in tal senso nel parere dichiarandosi disponibile anche alla eventuale presentazione di un emendamento soppressivo nella sede di merito.

Quanto al mandato dei commissari straordinari delle Fondazioni lirico-sinfoniche, tiene a precisare che il relativo incarico dovrebbe essere non superiore a sei mesi, rinnovabili una sola volta. Ciò nonostante i termini di durata del mandato di tali soggetti sono stati prorogati una prima volta al 31 dicembre 2008 e una seconda volta al 31 dicembre 2010; la proroga prevista nel decreto-legge in titolo costituisce quindi un ennesimo prolungamento dell'incarico. Pur comprendendo comunque la complessità del processo di riordino di detti enti, reputa necessario limitare l'ulteriore allungamento del mandato e si augura che il relatore recepisca tale considerazione nello schema di parere.

Analoghe considerazioni valgono a suo giudizio per il mandato del presidente della Fondazione «La Triennale di Milano», tenuto conto che, a fronte di una durata fisiologica di tutti gli organi pari a 4 anni, questi ultimi sono stati prorogati di un anno già nel 2007. Successivamente è stata disposta una nuova proroga fino al 31 dicembre 2010 per il solo presidente, di cui peraltro nutre grande stima. Non reputa tuttavia corretta la reiterazione delle proroghe del mandato, atteso che ciò non si configura come un sistema normale di funzionamento.

Passando all'articolo 2, manifesta apprezzamento per lo sforzo dell'Esecutivo di incrementare di 200 milioni di euro la dotazione economica per il 5 per mille. Al riguardo, osserva che la disponibilità effettiva per le scelte del contribuente è pari a 300 milioni di euro, essendo altri 100 milioni di euro vincolati agli interventi in favore della sclerosi amiotrofica. Pone altresì l'accento sui settori di competenza della Commissione interessati dall'istituto del 5 per mille, che comprendono la ricerca scientifica e dell'università, in parte la ricerca sanitaria, nonché le associazioni sportive dilettantistiche riconosciute dal CONI e svolgenti una rilevante attività di interesse sociale, come prevede una recente innovazione legislativa.

Quanto al comma 4 dell'articolo 2, invita infine a considerare positivamente la proroga degli incentivi fiscali per il cinema fino al 30 giugno, atteso che ciò conferma l'impegno dell'Esecutivo in una difficile congiuntura economica.

La senatrice Vittoria FRANCO (PD) esprime apprezzamento per le affermazioni critiche del Presidente, dichiarandosi peraltro delusa dal provvedimento che non ha affatto risposto alle aspettative maturate, anche in termini di aggiustamenti di bilancio. Tiene a sua volta a precisare che il suo Gruppo aveva compiuto una strenua battaglia affinché la riforma universitaria fosse corretta quantomeno nella forma, eliminando le anomalie più evidenti contenute nel testo. Tenuto conto del rifiuto da parte del Go-

verno e della maggioranza di apportare le opportune modifiche in terza lettura, l'opposizione ha perciò preso atto delle considerazioni del ministro Gelmini circa un successivo intervento correttivo attraverso il «milleproroghe». Tuttavia, in assenza di alcun riferimento a ciò nel testo, si domanda dunque in quale provvedimento l'Esecutivo ha intenzione di inserire i cambiamenti necessari alla riforma universitaria, deplorando pertanto il persistere di incongruenze formali e sostanziali.

Stigmatizza poi l'esiguità delle risorse destinate al finanziamento del *tax credit* che ha peraltro una durata troppo breve per garantire la certezza nelle capacità di investimento. In proposito, rileva criticamente come nonostante le agevolazioni fiscali introdotte dal Governo Prodi avessero ricevuto un consenso *bipartisan* esse siano state addirittura definanziate, a dimostrazione di una assoluta disattenzione dell'Esecutivo per il settore.

Censura inoltre il mancato incremento Fondo unico per lo spettacolo (FUS) che è stato ridotto a livelli miserevoli, rendendo di fatto impossibile la stessa sopravvivenza delle istituzioni culturali. Ricorda peraltro che la manovra estiva aveva decurtato del 50 per cento le risorse per gli istituti culturali con riferimento al 2010, con il risultato che per il 2011 non vi è alcun finanziamento. Il decreto-legge in esame poteva perciò costituire un'occasione utile per rimediare a situazioni siffatte e dunque sollecita una indicazione in tal senso nello schema di parere. Coglie in particolare l'occasione per porre all'attenzione della Commissione la difficile situazione in cui versa l'Accademia della Crusca che ha una valenza pubblica inestimabile.

Dopo aver paventato il rischio che non sia più assicurata la gratuità dei libri di testo nella scuola dell'obbligo per l'assenza di finanziamenti, giudica negativamente che l'incremento delle risorse per il 5 per mille avvenga a scapito di settori ugualmente sofferenti, come ad esempio l'editoria. A fronte di tali criticità, respinge l'alibi della crisi economica, invocata per giustificare la penuria di risorse, in quanto nuovi fondi possono essere reperiti con una efficace lotta all'evasione e con politiche fiscali più giuste.

In conclusione, condivide le obiezioni sul meccanismo previsto dall'articolo 1, comma 2, poiché si attribuisce al Governo una impropria facoltà di modificare termini legislativi con assoluta discrezionalità.

Il senatore RUSCONI (*PD*) interviene sull'ordine dei lavori per chiedere di rinviare la votazione dello schema di parere a martedì prossimo, tenuto conto degli altri senatori iscritti nel dibattito e del fatto che il provvedimento non risulta ancora calendarizzato in Aula.

Concorda il senatore GIAMBRONE (*IdV*).

Interviene brevemente la senatrice Mariapia GARAVAGLIA (*PD*) per chiedere se il ministro Gelmini ha intenzione di presentare emendamenti al decreto-legge al fine di apportare i correttivi necessari alla riforma universitaria.

Il sottosegretario PIZZA, riservandosi di intervenire in sede di replica, fa presente anzitutto che gli ordini del giorno richiamati dal Presidente della Repubblica saranno recepiti in sede di attuazione della riforma, mentre altre questioni richiedono un intervento più approfondito che non può essere affrontato in un provvedimento d'urgenza. Conferma tuttavia che l'Esecutivo intende risolvere le questioni di coordinamento dei commi 4 e 5 dell'articolo 6 con l'articolo 29 del disegno di legge n. 1905-B. Pertanto comunica che è stata richiesta l'autorizzazione alla presentazione di un apposito emendamento al decreto-legge in esame soppressivo del predetto comma 5 dell'articolo 6 della riforma, anche al fine di introdurre precisazioni di ordine formale e di correggere errori materiali.

Il seguito dell'esame è rinviato.

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEL RIORDINO DEGLI ENTI DI RICERCA

Il sottosegretario PIZZA fornisce alcune comunicazioni sull'attuazione della riforma degli enti di ricerca, con particolare riguardo allo stato di avanzamento dei relativi statuti. Fa presente quindi che tutti gli enti di ricerca interessati hanno presentato entro i termini prescritti le proposte di nuovo statuto, deliberate dai rispettivi organi di amministrazione integrati dagli esperti di nomina ministeriale; per ogni ente è stata infatti individuata una cinquina composta da esperti del settore specifico di ricerca e da esperti di pubblica amministrazione e di contabilità.

Comunica poi che il Ministero ha attentamente esaminato i predetti testi sul piano della legittimità e del merito, alla luce delle vigenti disposizioni normative, muovendo le proprie osservazioni entro il termine previsto di 60 giorni. Ogni ente ha ricevuto perciò anche un elenco dettagliato degli articoli oggetto di rilievi, in alcuni casi di legittimità, in altri di merito. Gli enti, sulla base delle osservazioni ministeriali, hanno provveduto a rielaborare, sempre con la collaborazione degli esperti, le proposte di statuto che sono state nuovamente presentate al Ministero. Attualmente, prosegue il Sottosegretario, si è in attesa di ricevere la nuova versione dello statuto del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), che dovrebbe essere deliberata dal relativo consiglio di amministrazione «integrato» entro la seconda metà del corrente mese.

Segnala inoltre che gli Uffici della competente Direzione generale non hanno riscontrato ulteriori motivi ostativi all'approvazione degli statuti dei seguenti enti, fatta salva la necessità, opportunamente segnalata, di provvedere alla correzione di talune incongruenze di carattere tecnico o di refusi: Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN); Istituto nazionale di astrofisica (INAF); Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV); Istituto nazionale di ricerca metrologica (INRIM); Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale - OGS; Consorzio per l'AREA di ricerca di Trieste; Stazione zoologica Anton Dohrn. Riferisce invece che è tuttora in corso l'esame della seconda stesura degli statuti dei

restanti enti: Istituto italiano di studi germanici, Istituto nazionale di alta matematica «Francesco Severi», Museo storico della fisica e centro di studi e ricerche «Enrico Fermi».

Per quanto riguarda l'Agencia spaziale italiana (ASI), di competenza della Direzione generale per l'internazionalizzazione della ricerca, fa presente che lo statuto è pronto per essere approvato. Risultano pertanto in fase di avanzata elaborazione le note indirizzate a ciascun ente concernenti il definitivo assenso ministeriale ma si attende di ricevere anche il richiamato statuto del CNR, al fine di procedere all'approvazione contestuale di tutti i provvedimenti che costituiranno l'ossatura normativa degli enti riordinati.

Dopo aver ricordato che, nella fase successiva, gli enti provvederanno all'elaborazione dei nuovi regolamenti conseguenti al diverso assetto normativo e organizzativo, rende noto conclusivamente che sono state avviate le procedure per l'individuazione del comitato di esperti che avrà il compito di selezionare le candidature per l'individuazione dei presidenti e dei consiglieri di amministrazione di nomina ministeriale.

Il senatore BEVILACQUA (*PdL*) prende atto con soddisfazione che le procedure di rinnovo degli statuti sono in fase avanzata. Manifesta tuttavia preoccupazione per la scelta di approvare contestualmente tutti gli statuti, atteso che ciò potrebbe pregiudicare la funzionalità di alcuni enti, tra cui in particolare l'ASI, i quali hanno impegni anche di carattere internazionale non procrastinabili. A riguardo, considerato che lo statuto dell'ASI risulta pressoché in dirittura di arrivo, chiede al Ministero di attivarsi affinché sia approvato con sollecitudine.

SUL RIPARTO DEL FONDO ORDINARIO PER GLI ENTI DI RICERCA PER L'ANNO 2010

Il sottosegretario PIZZA, in risposta ad alcuni quesiti circa la mancata distribuzione delle risorse agli enti di ricerca per l'anno 2010, assicura che il decreto di riparto del relativo Fondo ordinario è stato adottato dal Ministro, dopo l'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti, in data 24 dicembre 2010 ed è stato inoltrato alla Corte dei conti per la registrazione.

Prende atto la Commissione.

SUI CRITERI DI RIPARTO DEL FONDO DI FINANZIAMENTO ORDINARIO PER LE UNIVERSITÀ

Il sottosegretario PIZZA rende taluni chiarimenti sulle criticità segnalate, in particolare dal senatore Ascutti, in merito all'applicazione dei modelli utilizzati per la ripartizione del Fondo di finanziamento ordinario (FFO), comunicando che sono state introdotte alcune significative modifi-

che finalizzate, prima di tutto, a rendere più omogenei i criteri di allocazione delle risorse.

Ricorda preliminarmente che nel 2009 il modello per la ripartizione della quota per il riequilibrio (che risale al 2004) è stato affiancato dal modello premiale previsto dalla legge n. 1 del 2009. Precisa in proposito che i due modelli presentano finalità parzialmente diverse, in quanto il primo mira alla riduzione delle differenze strutturali nel finanziamento degli atenei, mentre il secondo tende alla valorizzazione delle migliori *performance*, soprattutto nel campo della ricerca. Diversi sono anche i pesi attribuiti nei due modelli agli indicatori utilizzati per misurare il raggiungimento: il cardine del modello di riequilibrio è sulla didattica (che pesa per il 60 per cento), quello del modello premiale è sulla ricerca scientifica (con peso pari al 66 per cento). E' altrettanto vero, peraltro, che i due modelli condividevano lo stesso obiettivo di fondo, cioè quello di sostituire gradualmente al finanziamento «inerziale» prevalente a partire dal 1993 un finanziamento maggiormente incentrato su fattori qualitativi correlati ai risultati raggiunti da ciascuna istituzione.

Puntualizza inoltre che nel 2009 si è scelto di far convivere i due modelli, con l'intento di spostare l'attenzione del sistema universitario sui nuovi parametri in modo graduale. A partire da quest'anno invece i due modelli vengono unificati in un unico «modello premiale 2010», che fonde i parametri dimensionali e strutturali del modello di riequilibrio con i parametri di *performance* del modello premiale. Con alcune modifiche, in larga misura già segnalate, ritiene di poter affermare che il «modello premiale 2010» resterà alla base delle allocazioni nel prossimo futuro.

Fa presente poi che, in analogia con il modello di riequilibrio, il modello 2010 si articola in tre macro-dimensioni: domanda di formazione, risultati dei processi formativi e ricerca scientifica, ma conserva la struttura dei pesi del modello premiale 2009 che ha inteso assegnare una maggiore preponderanza alle attività connesse alla ricerca scientifica (nello specifico, 66 per cento assegnato alla ricerca e 34 per cento assegnato alla didattica come sommatoria della domanda di formazione e dei risultati dei processi formativi).

Quanto alla domanda di formazione, comunica che per la quota che si intende distribuire su questa dimensione si tiene conto della regolarità degli studi, della verifica *ex post* della sostenibilità dell'offerta didattica e del contesto territoriale in cui è inserito l'ateneo. Per la regolarità degli studi sono considerati gli iscritti nella durata normale con almeno 5 crediti acquisiti nel 2009, ritenuti la soglia minima di attività per uno studente «attivo». Nel calcolo degli studenti regolari sono inclusi anche gli immatricolati per considerare l'impegno di risorse umane e strutturali da parte dell'ateneo per questi iscritti, anche nei casi di mancata prosecuzione degli studi. La verifica dei requisiti minimi è fatta analizzando la copertura, con la docenza di ruolo, dei settori disciplinari di base e caratterizzanti dei corsi di studio attivati, mentre il diverso contesto territoriale è stato valutato considerando la minore capacità contributiva degli iscritti per le aree

con i redditi familiari più bassi rispetto alla media nazionale, che comporta una conseguente penalizzazione finanziaria per gli atenei che insistono su tali aree. Per questo correttivo è stato fissato *a priori* un campo massimo di variazione del 10 per cento.

In relazione ai risultati dei processi formativi, puntualizza che si considerano tre aspetti: la regolarità delle carriere degli studenti attraverso i crediti acquisiti, gli sbocchi occupazionali e le opinioni degli studenti sulla didattica. Segnala tuttavia che per gli ultimi due indicatori si è in attesa di completare l'Anagrafe nazionale dei laureati; pertanto per l'applicazione 2010 si tiene conto esclusivamente della diversa progressione delle carriere degli studenti, mediante il rapporto tra crediti acquisiti nel 2009 e crediti impegnati all'atto dell'iscrizione 2008-2009 normalizzati ai valori mediani del gruppo di corsi di studio.

Con riferimento alla ricerca scientifica, precisa che si considera la valutazione dei risultati della ricerca svolta dal Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR) 2001-2003 e dell'impatto in termini di migliori *performance* nei principali canali di finanziamento della ricerca scientifica universitaria. Segnala comunque che il peso attribuito alla valutazione del CIVR è stato diminuito nel 2010 poiché non è ancora disponibile la valutazione 2004-2008, mentre il valore relativo ai Progetti di ricerca di interesse nazionale (PRIN) ha un identico metodo di calcolo salvo che è stato ampliato l'arco temporale di riferimento. Consegna conclusivamente una documentazione più analitica sull'elaborazione di detti criteri di riparto.

Il presidente POSSA (*PdL*) domanda se il decreto di riparto del FFO per il 2010 sia stato emanato.

Il sottosegretario PIZZA conferma che in data 21 dicembre 2010 è stato adottato dal Ministro il predetto decreto e trasmesso alla Corte dei conti per la registrazione. Fa presente altresì che per le università che risulteranno penalizzate il sistema si farà carico di riequilibrare la loro condizione.

Il senatore ASCIUTTI (*PdL*), riservandosi di approfondire la documentazione illustrata dal Sottosegretario, paventa il rischio che un cambiamento dei criteri in corso d'anno possa svantaggiare quelle università che pure erano in regola rispetto ai parametri fino ad allora vigenti. Esprime altresì preoccupazione rispetto all'ipotesi che una modifica degli indicatori possa penalizzare a tal punto alcuni atenei da smentire la loro collocazione nelle classifiche internazionali. Invita pertanto il Governo ad un ulteriore approfondimento, eventualmente attraverso un nuovo intervento in Commissione.

Si associa il senatore PITTONI (*LNP*), il quale rende noto che una delle due università del Friuli Venezia Giulia è stata penalizzata dall'eli-

minazione del parametro che collega la laurea conseguita ai risultati occupazionali. Sollecita perciò una soluzione per evitare tali discrepanze.

Il sottosegretario PIZZA manifesta disponibilità ad un maggiore approfondimento della questione.

IN SEDE REFERENTE

(518) ASCIUTTI. – *Modifiche alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, in materia di istituzioni di alta cultura*

(539) PAPANIA. – *Riordino delle norme in materia di formazione musicale e coreutica*

(912) BUGNANO ed altri. – *Modifiche alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, recante riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati*

(1451) ASCIUTTI ed altri. – *Norme per la valorizzazione del sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale*

(1693) ASCIUTTI ed altri. – *Valorizzazione del sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale*

(2276) CAMBER. – *Norme in materia di alta formazione artistica, musicale e coreutica*

(2406) STIFFONI ed altri. – *Modifiche alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, in materia di Conservatori di musica e di Istituti musicali pareggiati*

(2415) SBARBATI ed altri. – *Modifiche alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, e misure urgenti per il settore italiano dell'alta formazione artistica e musicale*

(Esame congiunto dei disegni di legge nn. 2406 e 2415 e congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 518, 539, 912, 1451, 1693 e 2276 e rinvio. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 518, 539, 912, 1451, 1693 e 2276 e congiunzione con l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 2406 e 2415 e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso – per quanto riguarda i disegni di legge nn. 518, 539, 912, 1451, 1693 e 2276 – nella seduta del 20 ottobre scorso.

Il relatore ASCIUTTI (*PdL*) comunica che è stato assegnato alla Commissione il disegno di legge n. 2406 di iniziativa del senatore Stiffoni, che affronta il tema principale dell'equipollenza dei titoli di studio rilasciati dalle istituzioni di alta formazione artistica e musicale (AFAM) con particolare riferimento al vecchio e al nuovo ordinamento introdotto dopo la riforma del 1999 e i relativi decreti attuativi. Partendo dal presupposto che la legge n. 508 del 1999 ha rappresentato un vero punto di svolta, segnala tuttavia che i presentatori lamentano la mancata equiparazione dei nuovi diplomi non solo ai titoli rilasciati dalle università, ma anche a quelli rilasciati dalle Accademie e Conservatori in via sperimentale, finendo così per svilire il percorso formativo intrapreso dai giovani italiani stanti quelle norme. Rileva comunque che una disposizione analoga è prevista anche all'articolo 1, comma 3, del disegno di

legge n. 1693. Osserva altresì che il disegno di legge si propone di salvaguardare i diritti di quegli studenti privatisti che volgono al termine del percorso formativo e che si trovano in questa fase di transizione: ci si riferisce a tutti coloro che hanno sostenuto e superato, entro l'anno accademico 2009-10, un esame di compimento e che, quindi, dovrebbero poter concludere gli studi in base alle norme del medesimo ordinamento entro l'anno accademico 2011-12.

Si sofferma inoltre sul disegno di legge n. 2415, prima firmataria la senatrice Sbarbati, evidenziando che l'articolo 1 stabilisce l'istituzione di Politecnici delle arti, così da disporre di un unico contenitore che faccia dialogare tra di loro le arti, sia a livello di docenti sia soprattutto di studenti, consentendo una razionalizzazione e una ottimizzazione delle risorse. L'articolo – precisa il relatore – è in sostanza analogo all'emendamento 1.1 del senatore Vita.

Delinea indi i contenuti dell'articolo 2, in tema di riconoscimento e di spendibilità nazionale, ma soprattutto internazionale, dei titoli rilasciati dalle istituzioni AFAM, in linea con quanto prevede anche il disegno di legge n. 1693, già assunto a base dell'esame.

Quanto all'articolo 3, relativo allo *status* del personale docente, pur riconoscendo la fondatezza della questione, rammenta che una disposizione simile era prevista nel disegno di legge n. 1451, la quale però è suscettibile di comportare oneri e pertanto si è deciso di espungerla, onde non ritardare ulteriormente l'*iter* del provvedimento.

L'articolo 4 modifica l'attuale organizzazione del Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale (CNAM), per consentire una maggiore rappresentatività dell'organismo (riproduce in tal senso l'emendamento 2.0.2 sempre a firma della senatrice Sbarbati), mentre l'articolo 5 istituisce il Consiglio nazionale degli studenti delle Accademie e dei Conservatori (CNSAC), sul modello di quello universitario, considerato l'innalzamento del livello anagrafico e qualitativo degli studi e la necessità di una maggiore presenza degli studenti nel governo delle istituzioni. Al riguardo, sottolinea che la norma ha una finalità equivalente all'articolo 2 del disegno di legge n. 1693, benché preveda una diversa composizione interna dell'organo.

Fa presente poi che l'articolo 6, oltre a ribadire il principio per cui le Accademie e i Conservatori sono sede di formazione del personale docente, prevede al comma 2 la possibilità, per i Conservatori che hanno già a disposizione le cattedre in organico, di attivare corsi di didattica della musica anche non abilitanti, al fine di offrire un ventaglio formativo più ampio e una competenza maggiormente spendibile nel mondo del lavoro perché non solo legata alla logica abilitante. Una norma simile è peraltro prevista dall'emendamento 3.3 a sua firma, identico al 3.4 della senatrice Sbarbati.

Passando all'articolo 7, pone l'accento sulla scarsa compatibilità tra il normale percorso scolastico e la «gestione» dei talenti precoci, rilevando che la norma consente a studenti iscritti presso le scuole medie a indirizzo musicale o ai licei musicali, particolarmente dotati per lo studio della musica,

di essere ammessi alla frequenza anche presso i Conservatori di musica. Ricorda in merito di aver presentato un emendamento che va esattamente in questa direzione, il 4.0.1, identico al 4.0.2 della senatrice Sbarbati.

L'articolo 8, prosegue, è motivato dalla necessità di adeguare l'ordinamento al nuovo assetto dei licei, in particolare all'istituzione di sezioni di licei musicali in convenzione con i Conservatori di musica; al riguardo, la norma dispone la presenza di almeno un professore titolare specifico designato dal Conservatorio di riferimento territoriale all'interno delle commissioni per la definizione dei piani di studio, per il reclutamento dei docenti, per la verifica periodica nel corso dell'anno scolastico, nonché per gli esami finali.

Illustra successivamente l'articolo 9, che statuisce la specificità del comparto dell'alta formazione artistica e musicale in sede di contrattazione, nonché l'articolo 10 sulla copertura finanziaria dell'unico onere previsto, quello dell'articolo 3 concernente lo *status* del personale docente.

Considerando l'analogia della materia trattata, propone perciò di congiungere l'esame dei disegni di legge nn. 2406 e 2415 a quello dei provvedimenti nn. 1693 e abbinati, precisando però che molte delle tematiche in essi contenute sono già oggetto di disciplina attraverso gli emendamenti presentati, i quali saranno esaminati non appena giungerà il parere della Commissione bilancio.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

La seduta termina alle ore 16,20.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

200^a Seduta

Presidenza del Presidente
SCARPA BONAZZA BUORA

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 18 gennaio scorso.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA ricorda che nella seduta di ieri è stata svolta la relazione introduttiva sul provvedimento in titolo.

Si apre il dibattito.

La senatrice PIGNEDOLI (*PD*) evidenzia preliminarmente che l'atto in esame contiene, per quel che concerne i profili di competenza della Commissione, misure condivisibili, quali la proroga del Commissario straordinario per le quote latte –conseguenza naturale della rateizzazione, sulla quale invece il suo giudizio resta decisamente contrario – e la proroga del programma triennale della pesca, al quale va peraltro data una maggiore continuità, atteso lo stato di difficoltà in cui versa il settore ittico. Esprime invece un giudizio critico sulle numerose lacune riscontrabili relativamente al provvedimento in titolo, che non affronta taluni profili problematici di rilievo inerenti al comparto agricolo.

In particolare non è stata introdotta alcuna misura in ordine agli aspetti attinenti al credito di imposta sulla internazionalizzazione delle aziende agricole, nonostante le difficoltà incontrate sui mercati esteri dalle imprese agroalimentari italiane, come pure non viene prevista alcuna disposizione orientata nella direzione del sostegno dell'imprenditoria giova-

nile, quanto mai necessario atteso lo scarso ricambio generazionale riscontrabile nel settore.

Non viene inoltre contemplato alcun intervento in materia di sicurezza alimentare e non vengono altresì prorogate le agevolazioni fiscali per il gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra. Per quanto riguarda l'aspetto per ultimo citato, va evidenziato che le aziende agricole che effettuano coltivazioni sotto serra versano attualmente in stato di crisi a seguito dell'aumento dei prezzi del carburante e conseguentemente sarebbe necessario quantomeno operare una riduzione della tassa in questione, non essendo compatibile con la normativa comunitaria una misura atta a prospettare «l'accisa zero».

Dopo essersi soffermata sui rapporti problematici tra la disciplina igienica degli alimenti e i provvedimenti «taglia leggi», l'oratrice sottolinea le necessità di semplificare gli adempimenti burocratici relativi alla raccolta di rifiuti pericolosi da parte delle aziende agricole, che attualmente risultano eccessivamente onerosi e articolati.

È opportuno infine che vengano prefigurati adeguati interventi a favore del Fondo di solidarietà, strumento fondamentale per la gestione dei rischi aziendali degli operatori agricoli.

La senatrice BERTUZZI (*PD*), dopo aver preliminarmente sottolineato l'insufficiente arco temporale delle proroghe previste dall'articolo 1 del decreto-legge – peraltro successivamente rinnovabili con fonte diversa da quella primaria, ossia con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – si sofferma sulla tematica attinente all'accatastamento dei fabbricati rurali, evidenziando che rispetto alla stessa si registrano in fase applicativa criticità e nodi problematici di rilievo da chiarire adeguatamente, atteso che la qualificazione di tali immobili incide sulla possibilità di avvalersi o meno dell'esenzione dall'ICI. Esprime quindi l'auspicio che tale profilo venga richiamato nell'ambito del parere che la Commissione dovrà esprimere sul provvedimento in esame.

Il senatore VALLARDI (*LNP*) si sofferma sugli aspetti attinenti ai rifiuti agricoli, esprimendo l'auspicio che il Ministro dell'ambiente chiarisca in via interpretativa che lo smaltimento degli stessi esula dal sistema di controllo della tracciabilità (SISTRI).

Per quel che concerne l'imprenditoria giovanile, sottolinea l'esigenza di dar corso alle misure prefigurate dal ministro Zaia, atte a favorire l'affidamento di terre demaniali a giovani operatori del comparto agroalimentare.

Il senatore SANTINI (*PdL*) si sofferma sui nodi problematici ravvisabili – con riferimento all'agricoltura di montagna – in merito alla localizzazione dei rifiuti nelle aree montane.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,45.

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

187^a Seduta

Presidenza del Presidente

CURSI

La seduta inizia alle ore 16,25.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente CURSI informa che il 1° febbraio 2011, alle ore 15, è previsto l'intervento in Commissione del Ministro dello sviluppo economico per rendere comunicazioni sugli indirizzi generali della politica del suo Dicastero.

La Commissione prende atto.

Interviene quindi brevemente la senatrice ARMATO (*PD*) chiedendo che venga sollecitata la Commissione bilancio ad esprimere, in tempi rapidi, il parere sul disegno di legge n. 1975 (Nuova disciplina dei titoli e dei marchi di identificazione dei metalli preziosi) e sulle relative proposte emendative. Auspica infatti che la Commissione possa procedere, in tempi rapidi, all'approvazione del provvedimento, eventualmente anche in sede deliberante.

Il presidente CURSI fornisce assicurazioni nel senso prospettato dalla senatrice Armato, pur ricordando di essersi già fatto parte attiva presso la Commissione bilancio, perché esprima il prescritto parere sul disegno di legge n. 1975 e sui relativi emendamenti presentati.

La seduta termina alle ore 16,30.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

196^a Seduta*Presidenza del Presidente*

GIULIANO

*La seduta inizia alle ore 16.**ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA*

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e il regolamento (CE) n. 987/2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 (n. COM(2010) 794 definitivo)

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà e rinvio)

Il relatore ZANOLETTI (*PdL*) premette che la proposta di regolamento nasce con l'obiettivo di assicurare un opportuno coordinamento a livello dell'Unione europea dei sistemi di sicurezza sociale nazionali. Con l'approvazione dei regolamenti (CE) n. 883/2004 e n. 987/2009, l'innovazione di maggior rilievo è stato il potenziamento degli scambi di informazione in materia di previdenza sociale tra gli Stati membri, le Istituzioni e gli Organismi di collegamento, per la realizzazione del quale è stato predisposto un nuovo sistema di comunicazione europeo denominato EESSI (*Electronic Exchange of Social Security Information*) e sono state dettate disposizioni dedicate alle prestazioni in caso di infortuni sul lavoro e malattie professionali. Negli ultimi anni, inoltre, all'interno dell'Unione si è registrata la tendenza ad una forte mobilità dei lavoratori, specie nel settore del trasporto aereo, con conseguenti modifiche delle legislazioni nazionali in materia di sicurezza sociale. Da ciò l'esigenza di aggiornare i regolamenti (CE) n. 883/2004 e n. 987/2009, in modo da rispecchiare correttamente le modifiche delle normative nazionali ed armonizzarle a livello di legislazione comunitaria.

Nella proposta di regolamento in esame, vengono introdotte modifiche riguardanti la legislazione applicabile e le prestazioni di disoccupazione. Per quanto attiene alla norma che serve a stabilire la legislazione applicabile nel caso di una persona che lavori in due o più Stati membri,

verrà esteso il criterio della «parte sostanziale della sua attività» e verrà concretizzata la nozione di «sede legale o domicilio». Le modifiche inerenti alle prestazioni di disoccupazione, invece, sono necessarie per disciplinare in modo soddisfacente la fattispecie del lavoratore autonomo che, assicurato contro il rischio di disoccupazione nello Stato membro in cui abbia esercitato la sua ultima attività, faccia ritorno nello Stato membro di residenza che non prevede alcuna assicurazione di disoccupazione per i lavoratori autonomi.

La proposta costituisce una mera forma di coordinamento che può essere adottata soltanto a livello di UE, poiché gli obiettivi di essa non possono essere conseguiti in maniera sufficiente dai singoli Stati membri, trattandosi di situazioni transfrontaliere. La base giuridica per l'armonizzazione delle disposizioni nel settore della sicurezza sociale è l'articolo 48 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, fondamentale al fine di garantire la libera circolazione dei lavoratori.

Per questi motivi, la proposta in esame è conforme al principio di sussidiarietà, nonché al principio di proporzionalità, atteso che la modifica ad un regolamento comunitario può avvenire solo attraverso l'emanazione di un altro regolamento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie

(Esame e rinvio)

Il presidente relatore GIULIANO (*PdL*) si sofferma sulle disposizioni del decreto-legge n. 225 di interesse della Commissione.

In primo luogo, ricorda che l'articolo 1 dispone la proroga al 31 marzo 2011 di alcuni termini temporali, richiamati nella tabella 1 allegata, e che possono essere ulteriormente prorogati al 31 dicembre 2011 con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, aventi natura regolamentare. Con tali decreti si possono inoltre prorogare al 31 dicembre 2011 altri termini, sempre richiamati nella tabella 1, con scadenza successiva al 14 marzo 2011. Tra le norme oggetto di proroga al 31 marzo, segnala il termine per l'emanazione del decreto ministeriale che individui le modalità di applicazione della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro nei riguardi delle cooperative sociali e delle organizzazioni di volontariato della protezione civile; quelle che estendono in via transitoria l'ambito di applicazione dell'istituto del lavoro accessorio; la possibilità – prevista per il biennio 2009-2010 nella normativa previgente – che le risorse in materia di ammortizzatori sociali in deroga siano impiegate anche per incrementare la misura di alcune fattispecie di indennità di disoccupazione nonché degli ammortizzatori sperimentali relativi agli apprendisti; la pos-

sibilità di emanare decreti ministeriali, di natura non regolamentare, per introdurre disposizioni transitorie di deroga a singole norme dei regolamenti concernenti gli ammortizzatori sociali di specifici settori.

Con riferimento all'articolo 2 del decreto-legge, ricorda, in primo luogo, che il comma 1 provvede a incrementare le risorse per l'applicazione, per il 2011, dell'istituto cosiddetto del cinque per mille. Il successivo comma 2 differisce al 30 giugno 2011 il termine della sospensione, già stabilita fino al 20 dicembre 2010, con riguardo agli eventi alluvionali verificatisi nel Veneto, del versamento dei tributi e dei contributi previdenziali ed assistenziali, ivi compresi i premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Il comma 3 concerne il pagamento delle rate delle imposte e dei contributi previdenziali ed assistenziali relative alla pregressa sospensione degli obblighi di versamento in favore dei soggetti colpiti dal sisma del 6 aprile 2009 nella regione Abruzzo.

Il comma 6 consente al Ministero dell'interno di rinnovare per un anno i contratti di lavoro del personale a tempo determinato operante presso gli sportelli unici per l'immigrazione, al fine di garantirne l'operatività nei compiti di accoglienza e integrazione e degli uffici immigrazione delle Questure nel completamento delle procedure di emersione del lavoro irregolare.

Conclusivamente, il presidente relatore GIULIANO (*PdL*) propone di esprimere parere favorevole.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2177) Deputato LO PRESTI ed altri. – Modifica all'articolo 8 del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, concernente la misura del contributo previdenziale integrativo dovuto dagli esercenti attività libero-professionale iscritti in albi ed elenchi, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 4 novembre scorso.

Il presidente GIULIANO ricorda che nella riunione di ieri dell'Ufficio di Presidenza della Commissione, allargato ai rappresentanti dei Gruppi, si è convenuto in ordine alla possibilità di richiedere, una volta acquisito il parere favorevole della Commissione Bilancio, il trasferimento del disegno di legge alla sede deliberante.

Il senatore ROILO (*PD*) dichiara fin d'ora l'assenso del suo Gruppo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

222^a Seduta

Presidenza del Presidente

TOMASSINI

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente TOMASSINI (*PdL*) svolge le funzioni di relatore in sostituzione del relatore Calabrò, impossibilitato ad intervenire all'odierna seduta, e dichiara aperta la discussione generale.

La senatrice BIONDELLI (*PD*), con riferimento all'articolo 2, comma 1 del decreto-legge in titolo, dichiara preliminarmente di prendere atto con soddisfazione dell'individuazione di specifiche risorse in favore della ricerca e assistenza per i malati di sclerosi amiotrofica (SLA), tenuto conto che il Gruppo del Partito Democratico si era fatto portavoce delle istanze di cura provenienti dalle persone colpite da tali patologie. In questo quadro, tuttavia, occorre avviare una più ampia riflessione sul mondo delle patologie gravi e gravissime mediante l'istituzione di un Fondo per le disabilità gravi finalizzato alla ricerca, alla prevenzione delle disabilità gravi ed alla cura ed all'assistenza delle persone disabili e dei loro familiari da finanziare con i proventi derivanti dalle vincite e dai premi non ritirati nell'ambito dei giochi posti sotto il controllo statale.

Il senatore FOSSON (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*), unendosi alle considerazioni della senatrice Biondelli sulla necessità di interventi in favore dei malati di SLA, osserva tuttavia come l'individuazione di una sola categoria di disabili cui destinare una quota delle risorse deri-

vanti dal 5 per mille rischi di ingenerare una guerra fra poveri ove non si provveda ad individuare misure di carattere generale per tutti i soggetti affetti da disabilità grave.

La senatrice CHIAROMONTE (PD), anche con riferimento agli elementi acquisiti nel corso delle audizioni nell'ambito dell'indagine conoscitiva delle malattie ad andamento degenerativo, con particolare riguardo alle malattie reumatiche croniche, settore di cui è relatrice, associandosi alle considerazioni formulate dalla senatrice Biondelli e dal senatore Fosson, sottolinea l'esigenza di individuare misure concrete per il finanziamento degli interventi in favore di tutti i pazienti colpiti da disabilità grave.

Il senatore BOSONE (PD) esprime un giudizio assai critico sulle disposizioni in materia di attività libero-professionale intramuraria, posto che si continua a suo avviso ad utilizzare impropriamente lo strumento della proroga dei termini, nonostante le difficoltà oggettive riscontrate da parte delle strutture sanitarie nell'adeguamento degli spazi, aspetto in relazione al quale il Ministro della salute ha in più occasioni annunciato la volontà di risolvere in modo definitivo la questione. In tal senso occorre comprendere se non sia opportuno avviare una riflessione ai fini di una revisione complessiva dell'istituto, tanto più nell'ottica di attuazione del federalismo sui costi e fabbisogni *standard* in campo sanitario.

Con riferimento alle disposizioni che riguardano la disciplina in materia di sicurezza sul lavoro nei riguardi delle cooperative sociali e delle organizzazioni di volontariato della protezione civile, occorrerebbe a suo giudizio un più chiaro riferimento alle imprese sociali. Per quanto concerne la Croce Rossa, chiede in particolare ragguagli circa lo stato di attuazione della delega legislativa riguardante il riordino di tale struttura, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 183 del 2010.

Coglie quindi l'occasione per evidenziare le difficoltà sul piano organizzativo e gestionale che sta incontrando la Croce Rossa Italiana, soprattutto per quanto riguarda l'affidamento dei servizi di emergenza e urgenza svolti nel trasporto degli infermi. Esprime al riguardo una forte preoccupazione circa le garanzie dei servizi di emergenza e urgenza sul territorio, specialmente in un quadro di razionalizzazione e riqualificazione delle strutture ospedaliere con la progressiva chiusura dei Pronto soccorso nei piccoli ospedali, oltre alla circostanza che attiene all'affidamento del servizio di trasporto a strutture diverse, di dubbia provenienza e ridotta capacità di intervento.

Formula quindi talune perplessità in merito al meccanismo del *pay-back*, paventando il rischio che, specialmente per quanto riguarda i farmaci parzialmente rimborsabili, i relativi costi aggiuntivi possano riversarsi sulle spalle dei cittadini.

Chiede infine chiarimenti riguardo alla norma che proroga l'obbligo di adeguamento dello statuto della Fondazione Gaslini di Genova.

Il presidente TOMASSINI (*PdL*), in merito alle considerazioni sollevate dal senatore Bosone sulle problematiche riguardanti la Croce Rossa Italiana, ritiene che possa essere inserita una osservazione specifica nel parere; infatti, i problemi che attanagliano tale Ente si trascinano da diversi anni e sono resi ancor più complicati dal fatto che coinvolgono diversi profili, dalla gestione dei fondi, alle competenze dei comitati locali, fino alla coabitazione con il corpo militare della Croce Rossa ed al rapporto con i volontari. Peraltro, tali aspetti critici – tanto di natura organizzativa quanto di natura contrattuale – si rovesciano sulle regioni, in particolare nella regione Lombardia, la sola, insieme al Lazio, ad aver costituito un'apposita azienda per il servizio 118.

Per quanto concerne poi la disposizione contenuta nel decreto-legge in esame che riguarda il consiglio di amministrazione della Fondazione Gaslini, probabilmente essa risulta essere conseguente ad una ipotesi di fusione con un altro istituto, mentre il meccanismo del *pay back* riguarda i soli farmaci di fascia A, a carico del Servizio sanitario nazionale.

La senatrice BASSOLI (*PD*) prende la parola per rilevare incidentalmente che nell'odierna seduta si è avviata la discussione generale sul provvedimento in titolo, nonostante nella riunione di ieri dell'Ufficio di Presidenza integrato si fosse in qualche modo concordato che l'avvio della discussione generale era subordinato all'effettiva calendarizzazione del decreto-legge n. 225 presso le Commissioni di merito. A quanto risulta, soltanto nella giornata di oggi le Commissioni di merito hanno iniziato l'esame di tale decreto-legge e, peraltro, lo stesso non è iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea della prossima settimana.

Alla luce di tali elementi, pertanto, sarebbe stato più opportuno rinviare l'inizio della discussione generale che i senatori del Gruppo del Partito Democratico intervenuti hanno permesso di avviare nella seduta odierna solo per senso di responsabilità, nonostante vi sia stato poco tempo a disposizione per approfondire i contenuti del provvedimento.

Ritiene quindi che, stante anche l'assenza del relatore e del rappresentante del Governo, sarebbe più opportuno rinviare il seguito della discussione ad una prossima seduta, dando modo ai senatori di approfondire adeguatamente le parti di competenza del citato provvedimento.

Il presidente TOMASSINI (*PdL*) rassicura la senatrice Bassoli che non c'era alcuna intenzione di comprimere gli spazi di dibattito, tanto che si era già ipotizzato di sconvocare la seduta di domani per proseguire poi l'*iter* del disegno di legge in titolo nella prossima settimana. In ogni caso, ricorda che nella riunione dell'Ufficio di presidenza integrato di ieri fu comunque stabilito di avviare la discussione generale del provvedimento, indipendentemente dalla sua calendarizzazione che, nelle diverse sedi, potrebbe sempre subire improvvise accelerazioni e prescindendo dalla fissazione del termine degli emendamenti presso le Commissioni di merito.

Dopo avere ricordato che, come già avvenuto in altre circostanze e nell'ambito delle proprie prerogative, sta esercitando le funzioni di relatore in sostituzione del senatore Calabrò che ha comunicato di non poter partecipare all'odierna seduta, ricorda che la presenza del rappresentante del Governo, pur auspicabile, non è proceduralmente obbligatoria in sede consultiva.

In ogni caso, ferma restando la facoltà dei senatori di intervenire nel prosieguo della odierna seduta, ribadisce che la discussione generale proseguirà nella prossima settimana.

Il senatore SACCOMANNO (*PdL*) coglie l'occasione per richiamare l'attenzione sulla proroga della disciplina transitoria concernente l'attività libero-professionale intramuraria, disciplina rispetto alla quale si attende da diverso tempo una compiuta definizione. A tale riguardo, si appella al Governo ed all'esperienza del Presidente affinché possa essere riformato un istituto che, nella sua attuale configurazione, non soddisfa né i professionisti né i cittadini e non appare utile ai percorsi di salute.

Il presidente TOMASSINI (*PdL*) ricorda che la definizione della cosiddetta attività *intramoenia* allargata fu oggetto di una apposita indagine conoscitiva nel corso della scorsa legislatura, mentre nell'attuale legislatura il tema è rientrato nell'ambito delle iniziative legislative sul cosiddetto governo clinico, all'attenzione dell'altro ramo del Parlamento. Nel condividere l'esigenza di inserire un'apposita osservazione nel parere anche su questo argomento, ritiene che la mera proroga rischia di spostare in avanti la soluzione dei problemi indicati. Pertanto, si riserva la possibilità di fissare una riunione con i rappresentanti del Gruppo allo scopo di individuare gli strumenti più appropriati – di natura legislativa o, invece, di natura conoscitiva-ispettiva – per un'iniziativa sul tema che tenga conto anche della esperienza nel frattempo maturata in alcune regioni.

Il senatore D'AMBROSIO LETTIERI (*PdL*) rileva come le problematiche segnalate sulla Croce Rossa Italiana costituiscono un nervo scoperto da anni, nonostante al Governo fosse stata affidata un'apposita delega legislativa che finora non ha prodotto la riforma auspicata. Pertanto, l'esame del decreto-legge n. 225 può senz'altro rappresentare l'occasione utile per sensibilizzare il Governo ad attuare la delega citata, anche tenendo conto di quanto emerso da una recente puntata di *Report* nella quale sono state evidenziate disfunzioni ed anomalie che rischiano di screditare l'ente. Peraltro, la stessa funzione assistenziale assolta dalla Croce Rossa Italiana all'interno del sistema di emergenza-urgenza rischia di essere penalizzata dalla tenuta economica dell'ente. A fronte di problematiche così complesse, esprime il proprio avviso favorevole a che, al di là del parere da rendere alle Commissioni di merito, possa essere intrapresa una apposita iniziativa da parte della Commissione per supportare il Governo nella risoluzione degli aspetti critici rilevati.

Il presidente TOMASSINI, nessun altro senatore chiedendo di intervenire, così come concordato in precedenza, rinvia il seguito della discussione generale alla prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULLE PROBLEMATICHE ORGANIZZATIVE E CONTRATTUALI DELLA CROCE ROSSA ITALIANA NELLE REGIONI LAZIO E LOMBARDIA

Il senatore BOSONE (*PD*) chiede se, anche alla luce di quanto emerso nel corso della discussione sul decreto-legge n. 225, si possa ipotizzare, in merito alle problematiche che riguardano la Croce Rossa Italiana, con particolare riguardo alla Lombardia, un sopralluogo presso l'AREU 118 Lombardia, anche allo scopo di interloquire con l'assessorato regionale competente.

La senatrice BASSOLI (*PD*), nell'aderire alla richiesta avanzata dal senatore Bosone, conferma che nell'area metropolitana di Milano si sta vivendo una situazione particolarmente critica a causa di una riduzione del personale che sta colpendo la Croce Rossa. In qualche modo connesso a tale problema, segnala come negli ultimi giorni si siano registrati presso alcuni punti di soccorso alcuni casi che hanno visto persone attendere diverse ore prima di poter accedere alle prestazioni necessarie. Sarebbe utile comprendere se questa situazione dipenda dall'andamento delle malattie stagionali oppure discenda dall'impiego di personale precario.

Il senatore RIZZI (*LNP*), nel concordare sull'esigenza di approfondire le problematiche della Croce Rossa, anche nell'ambito dell'indagine conoscitiva dell'emergenza-urgenza – a patto che tale procedura informativa, ormai in via di conclusione, non subisca un ampliamento – esprime l'avviso che le questioni che coinvolgono la Croce Rossa siano considerate globalmente, partendo dalle difficoltà che si stanno vivendo nella regione Lombardia, magari prevedendo un'audizione con l'assessorato regionale competente. Peraltro, segnala come ulteriori criticità siano causate dal rapporto con la Croce Rossa militare: anche su questo aspetto, quindi, sarebbe opportuno un approfondimento.

Il senatore GRAMAZIO (*PdL*) fa presente come nella regione Lazio stanno esplodendo problematiche in qualche modo accostabili a quelle già ricordate per la regione Lombardia; in particolare, pone l'accento sulla situazione insostenibile che investe circa un centinaio di lavoratori precari che rischiano di trovarsi senza una adeguata copertura contrattuale. Per tali ragioni, invita il Presidente a considerare l'opportunità di prevedere un'audizione anche dell'ARES 118 Lazio e del Commissario regionale del Lazio della Croce Rossa.

Il presidente TOMASSINI, ferma restando l'opportunità di inserire un'apposita osservazione nel parere sul decreto-legge n. 225, preso atto di quanto emerso, ritiene che, già nella seduta di martedì prossimo, potrà prevedersi il prosieguo dell'indagine conoscitiva sull'emergenza-urgenza al fine di svolgere un apposito approfondimento sulle problematiche organizzative e contrattuali della Croce Rossa Italiana. A tale riguardo, quindi, concorda sull'esigenza di programmare un'audizione dell'AREU 118 Lombardia, dell'ARES 118 Lazio e dei Commissari della Croce Rossa delle regioni Lombardia e Lazio.

Successivamente a questa audizione si riserva di convocare una riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato per valutare le successive iniziative, anche nell'ottica di programmare un'indagine conoscitiva specifica sulla Croce Rossa Italiana nella quale potrebbero essere trattate le questioni legate all'organizzazione dei pronti soccorso ricordate dalla senatrice Bassoli.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore BOSONE (*PD*) sollecita la ripresa dei lavori del tavolo tecnico sui disegni di legge in tema di medicine non convenzionali, ricordando che presso l'altro ramo del Parlamento potrebbe crearsi un problema di sovrapposizione in quanto nell'ambito dell'esame delle proposte di legge sulla professione di estetista sarebbero state abbinare iniziative legislative sulla figura del naturopata e dell'operatore *shiatsu* le quali, a suo avviso, dovrebbero essere trattate dalla Commissione all'interno del tema delle medicine non convenzionali.

La senatrice RIZZOTTI (*PdL*) aderisce alla richiesta formulata dal senatore Bosone.

Il senatore RIZZI (*LNP*), nel condividere quanto rilevato dal senatore Bosone, ricorda che la disciplina delle figure professionali attinenti le medicine non convenzionali chiamano in causa anche il riordino delle professioni sanitarie, oggetto di alcune iniziative legislative sulle quali si attende il parere della Commissione bilancio.

Il presidente TOMASSINI si riserva di effettuare una verifica, con l'altro ramo del Parlamento, in merito alla possibile sovrapposizione delle iniziative legislative riguardanti le figure dell'estetista e del naturopata e dell'operatore *shiatsu*, rassicurando il senatore Bosone che i lavori del tavolo tecnico sui disegni di legge in materia di medicine non convenzionali potranno senz'altro proseguire nelle prossime settimane.

Fa presente quindi che solleciterà il ministro Fazio in merito alla ripresa dei disegni di legge aventi ad oggetto le professioni sanitarie, sui quali lo stesso Ministro aveva manifestato la propria disponibilità.

Infine, alla luce di quanto emerso nell'odierna seduta, la prossima settimana la Commissione tornerà a riunirsi, a partire da martedì, per il seguito dell'indagine conoscitiva sull'emergenza-urgenza, con particolare riferimento alle problematiche della Croce Rossa Italiana e per il seguito e la conclusione dell'esame del disegno di legge n. 2518. Nella successiva giornata, qualora non concluso, proseguirà l'esame del citato disegno di legge e avrà inizio il ciclo di audizioni in sede informale sullo schema di decreto legislativo riguardante la determinazione dei costi *standard* in materia sanitaria (Atto del Governo n. 317). Nella seduta di giovedì proseguiranno le audizioni dell'indagine conoscitiva sulle malattie degenerative.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente TOMASSINI avverte che la seduta di domani, giovedì 20 gennaio 2011, già convocata alle ore 8,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 16,15.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 19 gennaio 2011

237^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

MONTI

indi del Presidente

D'ALÌ

*La seduta inizia alle ore 15,10.**IN SEDE CONSULTIVA*

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2009/16/CE, relativa all'attuazione di norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati membri» (n. 311)

(Osservazioni all'8^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore, senatore PISCITELLI (*PdL*), fa presente che lo schema di decreto legislativo in titolo è stato adottato nell'esercizio della delega recata dalla legge n. 96 del 2010 (legge comunitaria 2009), allo scopo di recepire nell'ordinamento interno la direttiva n. 16 del 2009. Il Memorandum di intesa di Parigi, sul controllo dello Stato di approdo, del 26 gennaio 1982, di cui l'Italia è parte contraente, ha introdotto nell'ordinamento internazionale un sistema di procedure ispettive armonizzate, in base al quale le navi battenti bandiera dei Paesi firmatari vengono ispezionate al loro scalo presso uno dei porti aventi sede negli Stati aderenti al Memorandum (cosiddetto «stato del porto – *port state*»), in condizioni di reciprocità e nel rispetto di percentuali assegnate di numero di navi da sottoporre ad ispezione. Obiettivo della procedura ispettiva è costituire un deterrente all'impiego per il trasporto marittimo internazionale di navi che presentino condizioni di sicurezza non adeguate ai requisiti minimi standard (cosiddette navi *sub standard*). La finalità generale del provvedimento, secondo quanto affermato nella relazione illustrativa, è quella di dotare gli Stati costieri di adeguati strumenti di tutela dell'ecosistema costiero e della sicurezza della navigazione. La direttiva 2009/16/CE, sul

controllo dello Stato di approdo, rifonde, in un testo consolidato, le successive modifiche apportate alla direttiva n. 21 del 1995, allo scopo di migliorare l'efficacia e la qualità delle ispezioni delle navi da parte dello Stato di approdo. Quale criterio generale le ispezioni svolte da ciascuno Stato membro quale «Stato del porto di approdo» si concentrano sulle navi al di sotto degli standard di sicurezza, che sono, pertanto, soggette a controlli più frequenti, mentre, specularmente, risulta alleggerito lo «sforzo» ispettivo per quanto riguarda le navi che rispettano i requisiti minimi di sicurezza come dettati dalla normativa tecnica internazionale. In particolare lo schema di decreto, formato da trentuno articoli e quattordici allegati tecnici, all'articolo 1 indica gli obiettivi della direttiva 2009/16/CE e del nuovo regime ispettivo in essa contenuto, avente lo scopo di ridurre drasticamente il trasporto marittimo inferiore agli standard di sicurezza, mediante un sistema di controllo finalizzato ad ispezionare tutte le navi con una frequenza legata al profilo di rischio. A tal fine viene definito il campo di applicazione del decreto, riferito alle navi di bandiera non italiana e ai relativi equipaggi che fanno scalo o ancoraggio in un porto nazionale, escludendo le navi da pesca, da guerra, ausiliarie, le imbarcazioni in legno di costruzione rudimentale, le navi dello Stato utilizzate a fini non commerciali e le unità da diporto non adibite a traffici commerciali (articolo 3). L'articolo 4 elenca i compiti dell'Autorità competente centrale-Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di porto, ossia il controllo ed il coordinamento dell'attività ispettiva nei porti nazionali, le statistiche relative alle ispezioni e la trasmissione dei dati al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, mentre l'articolo 5 rimanda all'allegato I la fissazione dei requisiti professionali degli ispettori. Negli articoli da 6 a 11 si enucleano i parametri in ragione dei quali determinare la priorità delle ispezioni, si indicano le modalità di selezione delle navi ai fini dell'ispezione e si determina la frequenza delle ispezioni stesse, in relazione al profilo di rischio. L'articolo 14 disciplina le modalità di informazione, da parte dei piloti, di anomalie riscontrate, nel corso dell'esercizio delle proprie funzioni, a bordo di navi che possano rappresentare una minaccia per la sicurezza della navigazione o per l'ambiente marino, mentre l'articolo 18 dispone per gli ispettori il rispetto delle procedure di cui all'allegato VIII dello schema di decreto in materia di sicurezza ovvero in relazione alla disciplina delle misure amministrative a carattere preventivo finalizzate a scongiurare il compimento di azioni illecite intenzionali a bordo e nell'ambito dei porti. L'articolo 20 stabilisce i nuovi criteri per la determinazione del provvedimento di rifiuto di accesso nei porti ed ancoraggi all'interno dell'Unione europea o degli Stati aderenti al Memorandum di Parigi del 1982. Si prevede, inoltre, il rilascio di un rapporto al termine dell'ispezione e vengono indicati i casi in cui va disposto il fermo di una nave, ove siano riscontrate delle deficienze che rappresentano un pericolo per la sicurezza della navigazione, la salute o l'ambiente, o quando la nave non sia dotata di dispositivo di registrazione dei dati di navigazione qualora richiesto (articoli 21 e 22). L'articolo 23 disciplina le ipotesi in cui le deficienze non possono essere corrette nel

porto in cui è avvenuta l'ispezione e prevede la possibilità di autorizzare la nave, al fine di correggerle, a raggiungere il cantiere navale idoneo più vicino. L'articolo 24 disciplina il divieto di accesso in porti di Stati membri per le navi che hanno ripreso il mare senza rispettare le condizioni stabilite nel corso dell'ispezione; contro tale provvedimento, come per il provvedimenti di fermo di cui all'articolo 22, l'articolo 25 prevede la possibilità di ricorso. Si istituisce l'obbligo, per l'autorità competente locale, di fornire alla banca dati delle ispezioni le informazioni inerenti arrivo e partenza delle navi che facciano scalo nei porti ed ancoraggi di giurisdizione, nonché le informazioni relative alle ispezioni effettuate (articoli 26 e 27). L'articolo 28 stabilisce l'onere del rimborso delle spese relative alle ispezioni da cui discende un provvedimento di fermo, in capo all'armatore o ad un suo rappresentante, mentre l'articolo 29 commina una serie di sanzioni amministrative pecuniarie per alcune fattispecie indicate.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite. Esame e rinvio)

Il relatore, senatore FLUTTERO (*PdL*), illustra il disegno di legge in titolo, per le parti di competenza della Commissione, rilevando innanzitutto che l'articolo 1 fissa al 31 marzo 2011 la scadenza di alcuni termini, facendo salva la possibilità di un'ulteriore proroga – al comma 2 – con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di posticipare la nuova proroga al 31 dicembre 2011.

Per quanto riguarda le parti del provvedimento che interessano la Commissione segnala la proroga relativa alla disciplina del Patto di stabilità per le Regioni che abbiano certificato il mancato rispetto del Patto di stabilità interno per l'esercizio finanziario 2009, il differimento del termine di cessazione del regime transitorio dei servizi di trasporto pubblico locale non conformi alla disciplina comunitaria e nazionale, il differimento del termine per il raggiungimento dell'intesa tra Stato e regioni e province autonome interessate alla individuazione degli interventi urgenti e indifferibili connessi alle reti energetiche, la proroga del termine di cessazione delle funzioni del Collegio dei revisori dell'ENEA, la proroga del termine relativo al passaggio delle funzioni di erogazione dei servizi pubblici locali dalla sopprimende autorità d'ambito territoriale ai nuovi soggetti individuati dalle Regioni, la proroga del termine di entrata in vigore del divieto di smaltimento in discarica dei rifiuti con potere calorifico superiore a 13.000 chilo-joule per chilogrammo, la proroga del termine di entrata in vigore del divieto di vendita a Paesi non appartenenti all'Unione europea di prodotti per carrozzeria e l'edilizia aventi un contenuto di composti organici volatili superiori a quelli previsti dall'allegato II del decreto

legislativo n. 161 del 2006, la proroga dell'autorizzazione ad assumere personale presso l'ISPRA, la proroga delle disposizioni che prevedono che solo le attività di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti e di smaltimento recupero inerenti la raccolta differenziata continuino ad essere gestite dai Comuni secondo le attuali modalità e forme procedurali, la proroga del termine entro cui i proprietari di edifici di interesse strategico e di opere infrastrutturali sono tenuti ad effettuare le prescritte verifiche sismiche, la proroga del termine per la presentazione delle dichiarazioni relative ad immobili non registrati in catasto e, infine, la proroga della disciplina dei proventi derivanti ai Comuni da concessioni edilizie e da sanzioni previste dal testo unico in materia edilizia.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(143) MENARDI. – *Modifiche alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di ordinamento portuale*

(263) Marco FILIPPI ed altri. – *Riforma della legislazione in materia portuale*

(754) GRILLO ed altri. – *Riforma della legislazione in materia portuale*

(2403) Riforma della legislazione in materia portuale

(Parere alla 8^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

La relatrice, senatrice GALLONE (*PdL*), fa presente che il testo sul quale la Commissione è chiamata ad esprimere il parere è un testo unificato predisposto in sede di 8^a Commissione permanente nell'ambito dell'esame dei disegni di legge nn. 143, 163, 754 e 2403, tutti aventi ad oggetto la riforma della legislazione portuale. L'articolo 1 del testo unificato definisce le finalità della legge di riforma, precisando in particolare al comma 2 – al fine di rispettare l'ambito di competenza legislativa riservato allo Stato dalla Costituzione – che il provvedimento disciplina la sicurezza della navigazione, la sicurezza portuale, la sicurezza del trasporto marittimo e la sicurezza relativa alla gestione delle emergenze. I commi successivi dell'articolo 1 stabiliscono i criteri e principi direttivi cui è improntata la ripartizione dei compiti e delle funzioni tra autorità portuale e autorità marittima. L'articolo 2 procede alla ripartizione dei porti marittimi nazionali nelle seguenti categorie: a) categoria I: porti, o specifiche aree portuali, finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, che sono individuati con decreto del Ministro della difesa, di concerto con quello delle infrastrutture; b) categoria II: porti di rilevanza economica nazionale ed internazionale, individuati con decreto del Ministro delle infrastrutture; c) categoria III: tutti i restanti porti, ovvero i porti di rilevanza economica regionale ed interregionale (che sono delimitati mediante il piano regolatore portuale). Il comma 4 dell'articolo 2 stabilisce i principi fondamentali nel rispetto dei quali, per i porti di rilevanza economica regionale ed interregionale, le regioni esercitano la funzione legislativa e quella regolamentare. L'articolo 3 prevede innanzi tutto che

l'autorità portuale procede alla formazione del piano regolatore portuale, atto di pianificazione dell'ambito portuale, al fine di definire, sotto il profilo territoriale e funzionale, le opere portuali e gli assetti territoriali del porto, stabilendo le funzioni del porto, le caratteristiche e la destinazione delle aree portuali, nonché delle relative infrastrutture stradali e ferroviarie di collegamento. Il piano regolatore portuale è sottoposto a valutazione ambientale strategica (VAS). L'autorità competente alla VAS dei piani regolatori portuali è il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che esercita le proprie funzioni avvalendosi di una commissione, costituita con decreto adottato entro trenta giorni dall'entrata in vigore della nuova legge, d'intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Il comma 2 dell'articolo 3 disciplina il procedimento VAS. I commi successivi disciplinano la procedura di adozione ed approvazione del piano regolatore portuale di ciascun porto che, in coerenza con quanto previsto dal piano di sviluppo e potenziamento dei sistemi portuali di interesse statale, è adottato dal comitato portuale e viene trasmesso al comune o ai comuni interessati, per l'espressione dell'intesa. Qualora non si raggiunga l'intesa, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti convoca, su proposta della regione interessata, una conferenza di servizi tra regione, enti locali interessati ed autorità portuale. Il comma 14 dell'articolo 3 dispone che, nei porti di categoria I e II, l'esecuzione delle opere da parte dei soggetti pubblici competenti è autorizzata dall'autorità statale, previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici. La valutazione di impatto ambientale, ove necessaria, è effettuata dalla commissione competente per la VAS ai sensi del comma 2. Il comma 17 precisa poi che, per i porti di categoria III, la regione disciplina il procedimento di adozione del piano regolatore portuale, garantendo la partecipazione delle province e dei comuni interessati. L'articolo 4 detta una disposizione per il periodo transitorio, mentre l'articolo 5 disciplina le operazioni di dragaggio sia nei siti oggetto di interventi di bonifica di interesse nazionale, ai sensi dell'articolo 252 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, il cui perimetro comprende, in tutto o in parte, la circoscrizione dell'autorità portuale, sia nei porti che siti di bonifica nazionale non sono. In particolare l'articolo 5 regola l'approvazione del progetto di dragaggio e la destinazione dei materiali derivanti dalle attività di dragaggi. L'articolo 6 reca disposizioni sul recupero di aree per lo sviluppo della nautica da diporto e sulla riconversione e riqualificazione di aree portuali, stabilendo tra l'altro che il piano regolatore portuale, laddove esistano strutture o ambiti idonei allo stato sottoutilizzati o non diversamente utilizzabili per funzioni portuali di preminente interesse pubblico, valuta la possibile finalizzazione delle predette strutture ed ambiti ad approdi turistici. In particolare l'articolo 6 stabilisce che la realizzazione delle strutture di interesse turistico-ricreativo dedicate alla nautica da diporto, ivi compresi i pontili galleggianti a carattere stagionale, pur se ricorrente, mediante impianti di ancoraggio con corpi morti e catenarie, collegamento con la terra ferma ed apprestamento di servizi complementari, per la quale sia stata assentita, nel rispetto della disciplina paesaggistica, ambientale e doganale, concessione demaniale

marittima, anche provvisoria, non necessita di alcun ulteriore titolo abilitativo edilizio e demaniale, ferma restando la quantificazione del canone in base alla superficie occupata. L'articolo 7 dispone innanzi tutto che i porti di Ancona, Bari, Brindisi, Cagliari, Catania, Civitavecchia, Genova, La Spezia, Livorno, Manfredonia, Marina di Carrara, Messina, Gioia Tauro, Napoli, Palermo, Ravenna, Savona, Taranto, Trapani, Trieste, Venezia, Salerno, Augusta, Olbia-Golfo Aranci e Piombino sono amministrati dalla autorità portuale. Lo stesso articolo precisa poi i compiti dell'autorità portuale e ne qualifica la natura giuridica quale ente pubblico non economico di rilevanza nazionale ad ordinamento speciale, dotato di autonomia amministrativa e organizzativa, nonché di autonomia di bilancio e finanziaria nei limiti previsti dalla legge. Il comma 8 sempre dell'articolo 7 dispone che con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, possono essere istituite ulteriori autorità portuali sulla base della sussistenza di almeno uno dei requisiti elencati al medesimo comma. L'articolo 8 disciplina la figura del presidente dell'autorità portuale, che è nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta del presidente della regione, tra esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nel settore. L'articolo disciplina anche il procedimento da seguire per la nomina in caso di mancata intesa. L'articolo 9 regola i compiti del comitato portuale, mentre l'articolo 10 disciplina il collegio dei revisori dei conti e l'articolo 11 i sistemi logistico-portuali. L'articolo 12 disciplina la vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sull'autorità portuale, mentre l'articolo 13 reca alcune disposizioni in tema di risorse finanziarie delle stesse autorità e l'articolo 14 alcune modifiche alla normativa vigente in materia di competenze dell'autorità marittima. L'articolo 15 modifica l'articolo 17 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di disciplina della fornitura del lavoro portuale temporaneo, mentre l'articolo 16 disciplina la concessione di aree e banchine. L'articolo 17 regola l'autonomia finanziaria delle autorità portuali e il finanziamento della realizzazione di opere nei porti e in particolare, istituisce, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a decorrere dal 2012, un fondo per il finanziamento degli interventi di adeguamento dei porti alimentato su base annua in misura pari al 3 per cento delle riscossioni dell'imposta sul valore aggiunto e delle accise relative alle operazioni nei porti e negli interporti rientranti nelle circoscrizioni territoriali delle autorità portuali. L'articolo 18 reca la disciplina fiscale delle entrate delle autorità portuali di interesse statale, mentre l'articolo 19 istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo per il finanziamento degli interventi inerenti le connessioni ferroviarie e stradali con i porti ricompresi nella circoscrizione delle autorità portuali. Il Fondo è alimentato da un accantonamento nella misura del 5 per cento dell'ammontare complessivo degli investimenti previsti nei con-

tratti di Programma sottoscritti dall'ANAS S.p.A. e da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2472) Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani

(Esame e rinvio)

Il relatore, senatore LEONI (*LNP*), illustra il provvedimento in titolo che contiene disposizioni in materia di promozione e divulgazione dei temi della tutela ambientale e del patrimonio arboreo e della sostenibilità ambientale, allo scopo di incentivare lo sviluppo degli spazi di verde urbano e contribuire riduzione dell'anidride carbonica presente in atmosfera. Il provvedimento, oltre a perseguire gli obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni inquinanti e pertanto di ottemperare agli obblighi assunti nelle relative sedi istituzionali, mira a rafforzare il patrimonio arboreo anche per gli effetti positivi sull'assetto idrogeologico del territorio. Il testo, che si compone di quattro articoli, istituisce la Giornata nazionale degli alberi che si svolgerà il 21 novembre e che sostituisce la festa degli alberi, prevista dall'articolo 104 del regio decreto n. 3267 del 1923. Con la valorizzazione del patrimonio arboreo si intendono perseguire le finalità di riduzione delle emissioni, prevenzione dei dissesti idrogeologici e miglioramento della qualità dell'aria.

Secondo quanto previsto dall'articolo 1, nella Giornata nazionale degli alberi, che ogni anno sarà intitolata ad uno specifico tema di rilevante valore etico, culturale e sociale, potranno essere promosse dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nelle scuole e nelle università iniziative volte a diffondere la conoscenza e a migliorare la tutela dell'ecosistema boschivo. Le istituzioni scolastiche cureranno, in collaborazione con i Comuni e con il Corpo forestale dello Stato, la messa a dimora di piantine, con particolare riferimento alle varietà tradizionali dell'ambiente italiano e preferibilmente di provenienza locale. L'articolo 2, poi, modifica la legge n. 113 del 1992, allo scopo, come chiarito dalla relazione, di dare effettività all'obbligo imposto ai Comuni di porre a dimora un albero per ogni neonato residente. In particolare, si abbreviano i tempi per la messa a dimora dell'albero portandoli da dodici a tre mesi dalla nascita del neonato. Si stabilisce, poi, che entro il medesimo termine il Comune informi la famiglia sul luogo esatto in cui l'albero è stato piantato. Si impone, quindi, ai Comuni di effettuare, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, un censimento degli alberi piantati nelle aree urbane di proprietà pubblica. Due mesi prima del termine del mandato il sindaco dovrà rendere pubblico il bilancio arboricolo del Comune, evidenziando il rapporto fra gli alberi piantati all'inizio ed alla fine del ciclo amministrativo. Lo stesso obbligo è previsto per l'autorità subentrante nel caso di cessazione anticipata del mandato del sindaco. L'articolo

3 riguarda l'esenzione dalla TOSAP (Tassa occupazione suolo pubblico) per le aiuole realizzate o da realizzare in spazi adiacenti i pubblici esercizi, sulla base di criteri stabiliti dal Comune in atti regolamentari da adottare entro due mesi dall'entrata in vigore della legge. L'intervento, secondo quanto riportato nella relazione, si rende necessario anche a fronte di interventi giurisdizionali che hanno stabilito l'obbligo di pagamento della TOSAP non soltanto sugli spazi occupati dalla struttura commerciale e su quelli necessari per manovre e viabilità, ma anche sulle aiuole. Infine, all'articolo 4, il provvedimento interviene sull'articolo 43 della legge n. 449 del 1997, che disciplina i contratti di sponsorizzazione per le amministrazioni pubbliche, facendo rientrare fra le iniziative che possono essere sponsorizzate anche quelle finalizzate a favorire l'assorbimento delle emissioni di anidride carbonica dall'atmosfera tramite l'incremento e la valorizzazione del patrimonio arboreo delle città. Si precisa che il comune può inserire il nome o il marchio dello sponsor all'interno dei documenti recanti comunicazioni istituzionali, la tipologia e le caratteristiche dei quali dovranno essere definiti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge.

Il senatore ORSI (*PdL*) interviene preliminarmente alla discussione generale valutando l'opportunità di svolgere l'esame del disegno di legge in titolo in sede deliberante.

Il presidente D'ALÌ propone di fissare il termine per la presentazione di ordini del giorno ed emendamenti per venerdì 4 febbraio 2011, alle ore 18.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,45.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Mercoledì 19 gennaio 2011

67ª Seduta

Presidenza del Presidente
ZAVOLI

La seduta inizia alle ore 14,50.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Il PRESIDENTE avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

ATTIVITÀ DI INDIRIZZO E VIGILANZA

Seguito della discussione sul pluralismo nell'informazione e nei programmi di approfondimento, ed esame di eventuali risoluzioni

(Seguito della discussione e rinvio)

Il PRESIDENTE introduce i lavori.

I relatori BUTTI (*PdL*) e MORRI (*PD*) dichiarano di rinunciare ad illustrare le rispettive bozze di risoluzione predisposte e distribuite.

Si apre il dibattito.

Interviene il deputato BELTRANDI (*PD*) il quale, ritenendo possibile la predisposizione di un unico testo da utilizzare come base per la discussione futura, rileva alcune incongruenze nelle proposte avanzate dal senatore Butti, come ad esempio l'ipotesi di una valutazione del consenso ottenuto negli anni precedenti per determinare gli spazi nei programmi di approfondimento; nelle proposte suggerite invece dal senatore Morri non sembra profilarsi un opportuno confronto con quanto previsto in altri Paesi in tema di regolamentazione dei *talk show*.

Premettendo come sia in discussione un tema estremamente importante, data la raggiunta complessità del mondo della comunicazione e del sistema dei *media*, il senatore CERUTI (*PD*) rileva alcune obiezioni con riferimento alle proposte del senatore Butti, ritenendo poco consone agli obiettivi da raggiungere alcune definizioni utilizzate. In particolare, segnala la necessità di evitare riferimenti contraddittori tra loro in tema di necessità di garantire il rispetto delle norme in materia di informazione, mentre risulta evidente la difficoltà del tentativo di declinare insieme concetti come il pluralismo, il ricorso costante al contraddittorio e la completezza ed oggettività dell'informazione. Inoltre, appare poco opportuno il riferimento al ricorso a conduttori di diversa estrazione culturale. Analogamente, non è condivisibile il concetto di pluralismo inteso come necessità di aggiungere voci, peraltro in modo indefinito, così come affidarsi al buon senso di conduttori e giornalisti. È altresì del tutto contrario alla proposta di sperimentare trasmissioni con il doppio conduttore. Ritene inoltre contraddittorio il desiderio di invitare la RAI ad evitare manipolazioni riconoscibili dell'informazione con l'obiettivo poi di razionalizzare la trattazione di alcuni temi, che non dovrebbero essere ripetuti in più programmi, il che si configura più come un'omologazione che non come una garanzia di pluralismo. All'idea di una ricerca di imparzialità assoluta nell'informazione sarebbe forse meglio sostituire l'obiettivo di garantire la trasparenza delle premesse. Riferendosi invece alle proposte del senatore Morri, rileva come sarebbe necessario, nell'informazione, far emergere i punti di vista diversi, piuttosto che rischiare di appiattirli.

Il senatore VIMERCATI (*PD*) sottolinea l'esigenza prioritaria di riuscire a limitare il tasso di faziosità del giornalismo esistente, che entrambi i relatori sicuramente si prefiggono. Inoltre, è necessario garantire l'obiettivo di rappresentare, nell'ambito dell'informazione e dell'approfondimento, anche posizioni diverse rispetto a quelle dei partiti, ad esempio quelle dei cittadini che non votano. Nel definire le condizioni da garantire nei programmi televisivi è necessario avere lo scopo di costruire una possibilità di confronto, piuttosto che quello di organizzare una sorta di campo di battaglia. Premesso poi che i programmi di informazione devono appunto provvedere ad informare e non a persuadere gli ascoltatori, occorre creare un sistema in cui non si esageri soltanto sul fronte dei divieti, mentre suscita grandi perplessità l'ipotesi di un doppio conduttore dei programmi di approfondimento. Se poi da un lato appare percorribile la proposta di impedire la gestione di programmi di informazione a soggetti che hanno cessato di svolgere ruoli politici di una certa rilevanza, dall'altro resta un problema da affrontare a parte quello del pluralismo nell'ambito delle testate regionali, così come emerge la necessità di tener conto del pluralismo territoriale e della notevole diversificazione sociale esistenti nel Paese.

Il deputato MERLO (*PD*) ritiene indispensabile dare risposta all'interrogativo di come sia possibile finalmente impedire la continua viola-

zione di quanto previsto in tema di rispetto del pluralismo dalle risoluzioni precedentemente approvate dalla Commissione cui si assiste quotidianamente. Il problema reale, piuttosto che quello di elaborare una descrizione filosofica del pluralismo, è infatti quello di regolamentare i *format*, evitando il proliferare di comizi, editoriali ed esposizioni di punti di vista personali, così come l'usanza di vere e proprie «tifoserie» che acclamano ai singoli interventi nelle trasmissioni, o dei conduttori che predeterminano in modo strumentali le reazioni dei telespettatori. In particolare, non è poi indispensabile impedire che differenti programmi trattino gli stessi temi, così come non necessariamente il ritorno di un politico al suo mestiere di giornalista deve essere letto come possibile comportamento fazioso.

Proponendo di rinviare la presentazione di emendamenti al momento in cui si disporrà di un unico testo base, il senatore PROCACCI (*PD*) rileva comunque la contraddizione tra il voler evitare una lottizzazione degli spazi, che si prefigge il senatore Butti, e il voler fare riferimento al consenso ottenuto negli anni precedenti da parte delle forze politiche. In una rappresentazione della verità che non può essere parcellizzabile, l'informazione deve evitarne visioni eccessivamente statiche, ma al tempo stesso anche evitare accanimenti morbosi nel trattare vicende scabrose, come purtroppo avviene sempre più spesso. Infine, desta perplessità la proposta di inibire l'esercizio della professione di giornalista a chi ha avuto cariche politiche, mentre è da respingere la possibilità di consentire in modo organico il ricorso agli editoriali.

Invitando i commissari intervenuti a far pervenire ai due relatori una sintesi delle proprie osservazioni critiche, il PRESIDENTE rinvia il seguito della discussione alla prossima seduta, che avrà luogo martedì 25 gennaio 2011, alle ore 14.

La seduta termina alle ore 16.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
di controllo sull'attività degli enti gestori
di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

Mercoledì 19 gennaio 2011

Presidenza del Presidente
Giorgio JANNONE

La seduta inizia alle ore 8,35.

Indagine conoscitiva sulla situazione economico-finanziaria delle casse privatizzate anche in relazione alla crisi dei mercati internazionali:

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

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente*, propone che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Ricorda che nel corso della seduta del 22 dicembre 2010 sono state concordate alcune modifiche allo schema di documento conclusivo, recependo i rilievi svolti dai componenti la Commissione.

Intervengono per svolgere osservazioni ed esprimere apprezzamento per il lavoro svolto il senatore Elio LANNUTTI (*IdV*), a più riprese, i deputati Giorgio JANNONE, *presidente*, a più riprese, Nedo Lorenzo POLI (*UdC*), Antonino LO PRESTI (*FLI*) e Giulio SANTAGATA (*PD*), la senatrice Angela MARAVENTANO (*LNP*) e il senatore Giuliano CAZZOLA (*PdL*).

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, pone in votazione lo schema di documento conclusivo, come riformulato (*v. allegato*).

La Commissione approva all'unanimità lo schema di documento conclusivo.

La seduta termina alle 9,10.

ALLEGATO

**DOCUMENTO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA
SULLA SITUAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLE
CASSE PRIVATIZZATE ANCHE IN RELAZIONE ALLA CRISI
DEI MERCATI INTERNAZIONALI**

APPROVATO DALLA COMMISSIONE

Obiettivo dell'indagine

CAPITOLO I

**GLI EFFETTI DELLA CRISI FINANZIARIA DEL SISTEMA
CREDITIZIO/BANCARIO SUGLI INVESTIMENTI DELLE CASSE**

1. *Crisi finanziaria, investimenti a rischio e titoli tossici.*
2. *Tipologia degli investimenti effettuati e advisors coinvolti.*
3. *Le Casse maggiormente esposte: squilibrio delle gestioni mobiliari e conseguenze sui bilanci.*
4. *Le Casse meno esposte e tipologia dei relativi investimenti mobiliari.*

CAPITOLO II

**L'ESIGENZA DI STABILITÀ FINANZIARIA DELLE CASSE DI
PREVIDENZA: PROBLEMI E PROSPETTIVE**

1. *La valutazione delle associazioni di categoria e delle parti sociali.*
2. *Il punto di vista del Governo: ipotesi di controlli ministeriali più incisivi sugli investimenti delle Casse.*

Considerazioni conclusive

Obiettivo dell'indagine

La Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale ha deliberato, nella seduta del 5 novembre 2008, lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulla situazione economico-finanziaria delle Casse privatizzate anche in relazione alla crisi dei mercati internazionali, con la finalità di verificare se ed in quale misura gli enti privatizzati abbiano investito propri fondi in strumenti o prodotti finanziari ad alto rischio.

A tale scopo è stato analizzato l'*asset allocation* dei patrimoni mobiliari delle Casse dei professionisti per valutare le eventuali perdite patrimoniali subite e quindi le ripercussioni negative sull'equilibrio gestionale e, dunque, sui rispettivi bilanci. In linea generale, si è ritenuto opportuno verificare le conseguenze di tali investimenti sulla sostenibilità del sistema previdenziale nel medio e nel lungo periodo.

L'analisi svolta dalla Commissione ha inteso accertare gli effetti di tale esposizione finanziaria delle Casse privatizzate con particolare riguardo all'equilibrio della gestione mobiliare, indicando nel contempo gli interventi necessari per garantire la stabilità delle gestioni previdenziali per un arco temporale non inferiore a trent'anni, così come prescritto dalla legge finanziaria per il 2007.

L'indagine, attraverso l'acquisizione dei dati relativi alla composizione dei portafogli mobiliari delle Casse, ha avuto altresì lo scopo di verificare la congruità delle riserve destinate alle prestazioni previdenziali obbligatorie, al fine di valutare l'efficienza del servizio in relazione alle esigenze degli utenti, all'equilibrio delle gestioni e all'utilizzo dei fondi disponibili, così come prevede la legge n. 88 del 1989, istitutiva della Commissione parlamentare di controllo sugli enti gestori, all'articolo 56, comma 2.

La Commissione, a conclusione dell'indagine, intende offrire con il presente documento un quadro ricognitivo delle evidenze emerse, fornendo nel contempo alcuni spunti per eventuali ipotesi di riforma del sistema dei controlli sugli investimenti delle Casse privatizzate al fine di assicurarne sia la stabilità di lungo periodo, sia la congruità delle prestazioni previdenziali.

CAPITOLO I

GLI EFFETTI DELLA CRISI FINANZIARIA DEL SISTEMA CREDITIZIO/BANCARIO SUGLI INVESTIMENTI DELLE CASSE

1. *Crisi finanziaria, investimenti a rischio e titoli tossici.*

La recente crisi finanziaria internazionale ha avuto conseguenze negative sull'economia reale, tanto che taluni Paesi dell'area «euro» hanno rischiato e tuttora rischiano la bancarotta. La causa primaria di tale crisi è stata la spregiudicata immissione nei mercati mondiali di titoli finanziari ad alto rendimento, ma con correlato e non quantificabile alto rischio: aspetto questo ultimo al quale non è stato dato adeguato rilievo da parte delle emittenti, né adeguato apprezzamento da parte degli investitori.

La crisi finanziaria ha avuto origine nel mercato immobiliare degli Stati Uniti, con l'emissione da parte del sistema bancario di una gran quantità di titoli garantiti da mutui ipotecari. Questi mutui, cosiddetti *sub-prime*, sono stati erogati dagli istituti di credito a soggetti con scarsa affidabilità economica, che non offrivano le necessarie garanzie in ordine alla capacità di restituzione delle somme prese in prestito. Alcuni istituti bancari per erogare tali prestiti hanno reperito i capitali mediante l'emissione di prodotti finanziari di tipo obbligazionario che sono stati venduti non solo negli Stati Uniti, ma anche nei mercati internazionali. La convenienza per le banche è risultata notevole grazie alle commissioni che incassavano sia dai mutuatari, sia dagli acquirenti dei titoli obbligazionari.

In buona sostanza, la garanzia del pagamento delle cedole e del rimborso del capitale del prestito obbligazionario erano fondati sulla capacità di pagamento delle rate di mutuo da parte di sottoscrittori poco affidabili: i titoli sono risultati pertanto altamente «tossici», ovvero ad elevata probabilità di insolvenza. L'erogazione di tali mutui ha fatto lievitare il prezzo degli immobili a causa della forte domanda che si è generata. Tutto il sistema finanziario, strutturalmente piuttosto complesso, legato a tale meccanismo, è entrato in crisi nel momento in cui una parte molto elevata dei mutuatari è risultata insolvente: il livello di insolvenza è stato molto superiore a quello valutato mediante i modelli matematici.

La causa principale di tale crisi finanziaria è da ricercarsi soprattutto nel consistente rialzo dei tassi di interesse, che ha determinato un aumento delle rate dei mutui indicizzati. Le quotazioni immobiliari sono crollate a causa dell'immissione sul mercato di immobili ipotecati a garanzia di prestiti erogati e non restituiti, rendendo di fatto impossibile il recupero del capitale mutuato. L'insolvenza dei mutuatari si è trasformata nell'impossibilità di fare fronte agli impegni nei confronti dei sottoscrittori delle obbligazioni. L'effetto domino è risultato devastante e inarrestabile: ha travolto non solo tutto il sistema del credito legato al settore, ma l'intero sistema bancario e la conseguente stretta creditizia ha comportato una crisi senza precedenti sia del sistema finanziario che di quello economico degli

Stati Uniti. La crisi – che ha comportato massicci interventi di salvataggio del sistema bancario sia da parte della *Federal Reserve* (FED), che del Dipartimento del tesoro degli Stati Uniti – stante la globalizzazione dei mercati, ha avuto effetti a livello mondiale.

La mancata valutazione della correlazione tra rischio e rendimento costituisce la più frequente causa dei fenomeni di crisi finanziaria. L'illusione di poter controllare il rischio correlato ad investimenti ad alto rendimento è spesso alimentata dall'utilizzo e dalla pubblicizzazione di strumenti e competenze di calcolo di elevato profilo. Sotto tale aspetto non appare irrilevante il ruolo giocato a livello internazionale dalle riviste scientifiche di tipo finanziario – economico.

Passando ad analizzare nel dettaglio la materia degli investimenti a rischio, si ricorda che, nel corso dell'ultimo decennio, il mercato finanziario è stato invaso dai cosiddetti titoli derivati, strumenti finanziari il cui valore è legato a quello dei cosiddetti sottostanti che possono essere titoli o indici finanziari oltre che beni di qualsiasi altra natura. La creazione dei prodotti derivati ha, quindi, determinato una lievitazione della ricchezza finanziaria cui non corrisponde la crescita di alcuna ricchezza reale. Lo strumento derivato spesso poggia su di un altro strumento derivato secondo una costruzione in cui, grazie alla deregolamentazione, ognuno può costruire un piano basandosi solo sul piano sottostante, ignorando la solidità delle fondamenta. Il prezzo del derivato, di ben difficile valutazione, risulta non più basato su valori reali. Di conseguenza il concetto di rischio perde i riferimenti reali di valutazione. Si è quindi determinato a livello generale un elevato rapporto di leva finanziaria – ossia di divergenza – tra il valore delle posizioni attive in titoli finanziari e il valore del patrimonio reale su cui poggiano i titoli stessi. In tale contesto «l'ingegneria finanziaria» ha prodotto i cosiddetti titoli strutturati, denominazione piuttosto generica che nella prassi si utilizza per definire un prodotto finanziario costituito da una componente di tipo obbligazionario e da un derivato. Per la parte obbligazionaria viene di solito garantito all'investitore il rimborso del capitale investito – si tratta in tal caso di titoli strutturati a capitale garantito – mentre la componente costituita dal derivato risulta quella a potenziale rendimento più elevato e pertanto con elevata e talvolta non trasparente e quantificabile esposizione al rischio.

Con riferimento alla valutazione della situazione finanziaria delle Casse di previdenza dei liberi professionisti, la considerazione base da cui partire è che tali Casse hanno come fine l'erogazione di prestazioni di tipo pensionistico e di tipo assistenziale, prestazioni quindi che debbono essere sottratte quanto più possibile ad ogni aleatorietà. Da tale considerazione scaturisce quale naturale conseguenza che gli investimenti finanziari delle Casse dovrebbero essere ispirati ad una logica di «sicurezza sostenibile», dovrebbe trattarsi cioè di investimenti non finalizzati a generare rendimenti tali da «battere il mercato», bensì rendimenti il cui livello deve risultare coerente con le migliori opportunità prudenziali di investimento che il mercato presenta: a tale livello di rendimento debbono essere correlate le promesse pensionistiche dell'ente previdenziale.

A tale proposito si rileva l'opportunità che gli amministratori delle Casse, compatibilmente con le strategie di investimento ed i prefissati *target* di rendimento e comunque nel rispetto della loro autonomia di scelta, valutino la possibilità di investire anche in titoli emessi dallo Stato italiano. Si ritiene che l'investimento in strumenti finanziari cosiddetti innovativi, quali i titoli derivati o strutturati, può conseguire solo da un'effettiva valutazione del ruolo e della finalità previdenziale con cui sono utilizzati nel portafoglio, finalità che spesso viene individuata in una non meglio precisata e precisabile «attività di copertura», laddove, invece, risulta evidente la speranza di guadagno connessa ad una pura scommessa speculativa.

Al riguardo si rileva che, nel corso delle audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva, da parte degli amministratori delle Casse non sempre sono state fornite risposte convincenti alle richieste di chiarimento in merito all'utilità di investire in tali strumenti finanziari innovativi. Risulta altresì necessaria, da parte di chi è intenzionato ad utilizzare tali strumenti finanziari, oltre che un'adeguata competenza, anche un'attenta valutazione del rischio di massima perdita che ne può derivare. È altresì importante che gli organismi vigilanti controllino che gli strumenti finanziari innovativi non servano a coprire perdite già acquisite anche mediante l'erogazione nell'immediato di interessi rilevanti, interessi che sono successivamente recuperati in modo molto oneroso. Non appare inutile ricordare quanto accaduto in materia di derivati nell'ambito della finanza locale della Pubblica Amministrazione e nella piccola e media impresa.

2. Tipologia degli investimenti effettuati e advisors coinvolti

Dall'analisi dei portafogli mobiliari delle Casse di previdenza e dalle audizioni svolte sono emerse criticità di ordine finanziario, dalle quali possono scaturire ulteriori riflessioni di ordine economico e politico.

Al 31.12.2008, il valore nominale dei titoli ad emissione diretta del gruppo *Lehman Brothers* presenti nei portafogli delle Casse di previdenza era di circa 125 milioni di euro: l'esposizione, nei confronti della società finanziaria fallita nell'autunno del 2008, rappresentava circa lo 0,83% del patrimonio complessivo delle Casse esposte direttamente², come riportato nella tabella sottostante. A prima vista, quindi, non sembrerebbe essere di fronte a una problematica particolarmente preoccupante.

² Si fa presente che la percentuale dello 0,83% differisce dalla percentuale indicata nella tabella allegata al resoconto stenografico dell'11 febbraio 2009, in quanto in quest'ultima erano comprese tutte le casse: sia quelle esposte direttamente, sia quelle esposte indirettamente, sia quelle non esposte.

Tabella 1 – Esposizione diretta e indiretta 2008 delle Casse verso *Lehman*

ENTE	Esposizione diretta	PATRIMONIO COMPLESSIVO al 31.12.2008	Esposizione Diretta/ Patrimonio Complessivo	Esposizione indiretta	PATRIMONIO COMPLESSIVO al 31.12.2008	Esposizione complessiva / Patrimonio Complessivo
ENPAIA Ente Naz. Prev. Ass. Addetti e Impiegati agricoli	45.000	1.268.367	3,55%			3,55%
EPAP	15.700	486.951	3,22%			3,22%
ONAOISI	15.000	427.793	3,51%			3,51%
INARCASSA	14.230	4.395.009	0,32%			0,32%
ENPAP	10.000	459.531	2,18%			2,18%
ENPAV	9.068	268.874	3,37%			3,37%
ENPACL	5.000	570.868	0,88%	53.000		10,16%
ENPAF	5.000	1.161.653	0,43%			0,43%
CASSA FORENSE	3.000	4.217.150	0,07%			0,07%
CASSA GEOMETRI	1.500	1.763.680	0,09%			0,09%
ENPAIA Periti agrari	1.000	73.439	1,36%			1,36%
ENPAIA Agrotecnici	200	11.659	1,72%			1,72%
ENASARCO				780.000	6.383.870	12,22%
ENPAM				80.000	9.309.150	0,86%
EPPI				35.000	546.956	6,40%
TOTALE	124.698	15.104.974	0,83%	948.000	16.239.976	3,42%

Se, però, si allarga l'analisi considerando anche l'esposizione indiretta, la situazione delle Casse appare in una prospettiva diversa. Può osservarsi, in primo luogo che, con esposizione indiretta, si intendono quegli investimenti in attività finanziarie nelle quali il coinvolgimento della *Lehman* si concretizza in forme diverse dall'essere l'emittente di un titolo, quali per esempio: essere garante del rimborso/recupero del capitale nominale investito; essere controparte di contratti derivati (quali ad esempio *interest rate swap* che modificano la struttura cedolare dei titoli obbligazionari, trasformandoli da titoli a tasso fisso a tasso variabile/indicizzato o viceversa); essere garante di un rendimento minimo su certi investimenti, ecc. Se si considerano anche queste tipologie di investimenti, l'esposizione verso *Lehman* sale al 3,42%.

Questa tipologia di esposizione caratterizza, tipicamente, l'investimento nei cosiddetti «titoli strutturati», ossia strutture complesse nelle quali si combinano spesso diverse tipologie di attività finanziarie (tra cui anche derivati) e nelle quali il rendimento cedolare e/o il valore di rimborso sono legati alle *performance* di predefiniti valori di riferimento, denominati «sottostanti», che possono essere obbligazioni, indici, investimenti alternativi o *private equity*, mutui ipotecari, ecc.

Per le Casse con un'esposizione indiretta, si pone, quindi, il problema di valutare come e in che misura il fallimento della Banca d'affari americana metta a rischio la redditività e la recuperabilità del capitale investito.

Tuttavia, la vicenda *Lehman* offre lo spunto per ulteriori riflessioni, allorché si analizza l'*asset allocation* delle Casse di previdenza maggiormente esposte e si osserva che, a differenza per esempio dei portafogli

delle compagnie di assicurazione sottoposte a vigilanza prudenziale, il 35%³ circa degli investimenti mobiliari è in «titoli strutturati»: si tratta di prodotti poco trasparenti, spesso fortemente illiquidi e che comportano un importante rischio di concentrazione, ossia di esposizione, verso il settore bancario, principale emittente e distributore di tale tipologia di investimento.

La complessità di questi titoli (che generalmente combinano in un unico pacchetto investimenti con profili di rischio/rendimento diversi, le cui *performance* possono essere legate al verificarsi di specifici eventi e che, spesso, creano un'esposizione verso mercati poco liquidi, molto volatili e/o poco trasparenti) impone una complessa analisi *ad hoc* da parte dell'investitore, al fine di formulare un giudizio di convenienza e valutare l'opportunità di inserirlo in portafoglio.

Il prezzo di questi strumenti dipende dai tassi di interesse di mercato privi di rischio, maggiorati di un premio al rischio; quest'ultimo, a sua volta, è influenzato principalmente da due fattori: il merito di credito dell'emittente (*credit spread*) e il grado di illiquidità del prodotto (*illiquidity premium*). Il merito di credito è collegato alla probabilità che ha un'emittente di far fronte agli impegni assunti; mentre il grado di illiquidità dipende dalle caratteristiche del mercato di scambio del prodotto.

Se il prodotto è trattato su mercati regolamentati liquidi, il premio al rischio è basso; se il prodotto non è trattato su un mercato regolamentato, ma la negoziazione si svolge al di fuori dei circuiti borsistici ufficiali (*over the counter*), il rischio di illiquidità è superiore; se è un prodotto personalizzato, senza mercato, ed è gestito «privatamente» dalle controparti, il rischio è alto. In quest'ultimo caso, nel contratto di sottoscrizione dovrebbero essere definiti due aspetti. Il primo riguarda le modalità di calcolo del valore di scambio, in quanto non esiste un prezzo di mercato (*mark to market*) e la valutazione è effettuata in base a modelli matematici (*mark to model*) che risultano di difficile verifica e controllo da parte degli investitori. Il secondo aspetto riguarda la fase legale di definizione dei termini e delle clausole del patto di riacquisto, ossia le modalità di riacquisto di una quota o di tutto il titolo da parte dell'emittente.

Intorno a queste operazioni finanziarie personalizzate, gravitano diversi attori tra cui il *Calculation agent* che è l'operatore *market maker* che calcola il prezzo/valore dell'attività finanziaria strutturata; il *trustee* che, in qualità di amministratore, controlla direttamente la gestione dell'investimento e il *Paying agent* che è l'ente creditizio autorizzato a eseguire i pagamenti di cedole, dividendi e rimborsi di capitale per conto delle società interessate. Va da sé che i prezzi poco trasparenti comportano il rischio di pagare commissioni esplicite o implicite rilevanti perché difficili da valutare e quindi da contrattare. Spesso tali prodotti strutturati vengono emessi da società-veicolo create *ad hoc* (*special purpose vehicle*,

³ La percentuale è ricavata prendendo come riferimento le casse maggiormente esposte del paragrafo 3.

Spv) fuori dal bilancio delle Banche che originano i crediti sottostanti ai prodotti.

Dall'analisi svolta dalla Commissione è emerso che nei portafogli delle varie Casse sono presenti, ad esempio, «strutturati a capitale protetto»; si tratta di titoli che, generalmente, hanno cedole legate all'andamento di uno o più strumenti finanziari o indici sottostanti (quali, per esempio, la *performance* di un fondo di fondi *hedge*, oppure di un paniere di mutui ipotecari, o ancora la *performance* dell'indice azionario di un paese emergente, ecc.). In tali casi la protezione del capitale investito può essere ottenuta con varie modalità.

Il capitale può essere protetto da obbligazioni, oppure la garanzia può essere collegata a una tecnica di gestione nota come CPPI, *Costant Proportion Portfolio Insurance*, anche chiamata gestione a capitale garantito «dinamica». Il principio della CPPI è di investire una parte del capitale in attività rischiose (fondi azionari, *hedge*, azioni etc) e una parte in attività non rischiose: la proporzione delle due tipologie di investimento cambia nel tempo in base all'andamento del loro valore, secondo un meccanismo matematico che dovrebbe assicurare di ottenere alla scadenza almeno il capitale investito. Tuttavia, le perdite di valore di una o, peggio, di entrambe le tipologie di attività finanziarie può essere tale da non consentire di raggiungere l'obiettivo.

Tra i titoli strutturati presenti nei portafogli mobiliari delle Casse di previdenza rientrano i CDO (*Collateral Debt Obligation*), titoli obbligazionari garantiti da crediti ed emessi da società-veicolo appositamente create, alle quali vengono cedute le attività poste a garanzia. I CDO sono solitamente garantiti da un portafoglio composto da prestiti, titoli obbligazionari o *credit default swap* e suddivisi in più categorie (*tranche*), a seconda della loro priorità di rimborso stabilita a priori.

Altri titoli strutturati hanno come sottostanti fondi di *private equity*, che investono nel capitale di rischio di società, generalmente non quotate, con alto potenziale di sviluppo, oppure fondi *hedge*, cioè fondi speculativi che hanno l'obiettivo di produrre rendimenti costanti nel tempo, attraverso strategie di gestione basate su investimenti ad alto rischio ma tra loro poco correlati. I tempi di smobilizzo di questa tipologia di strumenti possono essere lunghi, proprio perché spesso gli investimenti effettuati dagli *hedge fund* sono in attività poco liquide. Molti gestori, quindi, si avvalgono di misure previste nei propri regolamenti di gestione, volte da un lato, a dilazionare i flussi di rimborso, dall'altro, a trasferire le posizioni illiquide del portafoglio in appositi veicoli (*side-pocket*). L'obiettivo è quello di salvaguardare l'interesse dei clienti, evitando di smobilizzare le attività del fondo su mercati illiquidi. Il *side-pocket* prevede un rimborso degli investimenti alla scadenza degli stessi o solo allorché risulti economico per il fondo dismetterli senza incidere negativamente sulla *performance* complessiva.

Guardando, quindi, all'esposizione indiretta nei confronti di *Lehman Brothers*, realizzata attraverso «titoli strutturati», risulta che, al 31.12.2008, 815 milioni di valore nominale delle Casse di previdenza

erano collegati ad *Anthracite Rated Investment Limited*, una società-veicolo *offshore* (*Cayman*), che gode di autonomia giuridica; i suoi attivi, quindi, anche se garantiti da *Lehman Brothers*, non possono essere inseriti nella massa fallimentare della Banca d'affari. Sul mercato vi sono un migliaio di tipologie - *notes* - di prodotti confezionati tramite questo veicolo a cui sono collegati investimenti in fondi *hedge* o tradizionali, diversificati, con la garanzia sul recupero del capitale prestata da *Lehman Brothers*. Risulta evidente come, con il fallimento, sia venuta a mancare la garanzia e, d'altro canto, sia emersa una rilevante difficoltà di gestione dell'investimento: venendo meno il *Calculation agent* è divenuto praticamente impossibile effettuare vendite o anche semplici richiami di capitale dai fondi sottostanti. Da qui è sorta l'esigenza, per diverse Casse, di ristrutturare le operazioni, trovando una nuova istituzione che subentrasse come garante del capitale e come *Calculation agent*.

Saphir, invece, è un CDO sintetico nel quale *Lehman* era controparte del contratto di *swap* che regolava il flusso cedolare e con titoli quali collaterali, cioè a garanzia del capitale investito. L'esposizione delle Casse su tale prodotto ammonta a 60 milioni di euro. In questo caso, i tempi di recupero del capitale sono legati alle procedure fallimentari di *Lehman* che condizionano la risoluzione delle *notes*, il prezzo di liquidazione dei contratti *swap* e il recupero dei titoli a garanzia.

Con riferimento ad entrambe le tipologie di investimenti citati, sembra ravvisarsi la possibilità per le Casse di rientrare almeno in parte degli investimenti; il danno complessivo deriva dalle perdite di valore dei titoli oggi subite, ancorché spalmate nel tempo tramite le ristrutturazioni, più le spese legali e i costi opportunità, ed è a tutt'oggi di difficile quantificazione. In ogni caso «il fatto che se ne possa oggi recuperare una parte non deve farci dimenticare che si è trattato di un investimento sbagliato [...], per il futuro occorre puntare su investimenti di altra tipologia» così come sottolineato nella seduta di mercoledì 14 ottobre 2009, dal Presidente della Commissione bicamerale di controllo sugli enti, onorevole Giorgio Jannone.

Un Consiglio di amministrazione che si assume la responsabilità delle scelte di investimento e dell'*asset allocation* strategica decide quanto investire, assumendo rischi collegati ai tassi di interesse, al mercato immobiliare, al mercato azionario o al rischio controparte collegato al *rating* dell'emittente. Tuttavia, quando si fa riferimento a «strutturati», strumenti confezionati *ad hoc* da istituzioni finanziarie, oltre ai rischi finanziari che in alcuni casi sono presenti tutti contemporaneamente e combinati nelle forme più diverse, vi è il rischio di illiquidità e il rischio- spesa connesso all'incremento dei costi della gestione dei titoli stessi. Alle Casse, così come alla maggioranza degli investitori, risulta impossibile determinarne il prezzo/valore generando una totale dipendenza dai modelli matematico/statistici delle banche d'affari, dalle agenzie di *rating* e dai consulenti. La consapevolezza della rischiosità di questi investimenti richiederebbe quindi un *know how* specifico di ingegneria finanziaria e di diritto internazionale che le Casse al loro interno generalmente non possiedono.

In assenza di limiti agli investimenti, alcune Casse hanno quote significative, fino a quasi il 30% del patrimonio mobiliare, allocate in titoli azionari che, nel 2008, hanno comportato perdite rilevanti, parte delle quali rilevate in bilancio. Come evidenziato dal Presidente del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, dottor Alberto Brambilla, nell'audizione dell'11 novembre 2009, sarebbe opportuno avere «modalità omogenee per il calcolo del *Net Asset Value* (NAV) – controvalore di mercato dei titoli in portafoglio – e delle *performance*. Attualmente le modalità per calcolare le *performance* annuali sono assai diverse per le Casse privatizzate e non consentono comparazioni omogenee come avviene in tutto il mondo per i fondi d'investimento o le polizze.» (Relazione preliminare sui bilanci tecnici riferiti al 31 dicembre 2006 del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale).

Per quanto riguarda i consulenti finanziari coinvolti nelle scelte di investimento delle Casse dei professionisti, si evidenzia come il giudizio sull'operato degli *advisors* sia stato formulato analizzando *ex-post* i risultati positivi e/o le perdite conseguite. Nel 2008, gli *advisors* delle Casse esposte a *Lehman* erano: Prometeia Advisor Sim, Fincor, Mangusta Risk, Banca Fineco del gruppo Unicredit, il professor Maurizio Dallochio. Alcuni di tali *advisor* svolgevano servizi di consulenza sull'*asset allocation* dei portafogli mobiliari per più di una Cassa.

Alla luce degli eventi del 2008, l'Enpap ha congedato Prometeia; l'Enpap il professor Dallochio, l'ONAO SI ha fatto causa a Banca Fineco. Come sottolineato dal Presidente del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, Alberto Brambilla, nella richiamata seduta, è rilevante anche sapere se e quando si possono configurare situazioni in conflitto di interesse. L'attenzione pertanto va posta in relazione sia alle decisioni degli organi di governo, sia ai consigli degli *Advisor*.

3. Le Casse maggiormente esposte: squilibrio delle gestioni mobiliari e conseguenze sui bilanci

Sulla base degli elementi emersi nel corso delle audizioni svolte e delle tipologie di investimenti effettuati dalle Casse, si è definito l'insieme di quelle che possono definirsi «maggiormente esposte» alla crisi finanziaria di questi ultimi anni. Oltre all'esposizione diretta e indiretta verso *Lehman*, si è valutata l'esposizione al rischio su prodotti strutturati che, come già accennato nel precedente paragrafo, sia per la complessità della loro struttura finanziaria, sia per l'esposizione su mercati rischiosi o su strumenti (per es. gli *hedge fund*) poco trasparenti e poco liquidi, comportano un profilo di rischio elevato e forse non adeguatamente percepito, anche dopo gli eventi che hanno determinato ingenti perdite di valore di tali titoli.

Sorgono, in particolare, delle perplessità sul fatto che i veicoli e i titoli strutturati presenti in portafoglio siano atti a realizzare quella diversificazione (per mercati di riferimento, emittenti, tipologia di strumenti) che

a detta dei responsabili delle Casse viene ricercata e perseguita nelle scelte allocative e di gestione di portafoglio. Infine, poiché una quota importante del patrimonio di molte Casse è rappresentata da immobili, attività per definizione poco liquide, gli strutturati potrebbero accentuare il rischio di non riuscire a disinvestire, se necessario, a prezzi in linea con quelli di bilancio e sufficienti a coprire gli impegni verso gli iscritti.

In tale contesto le analisi di *Asset Liability Management* dovrebbero essere necessarie ma sembrano invece assenti o poco adeguate (come si evince dalla Relazione del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, cui si fa riferimento nell'audizione dell'11.11.2009).

Nella tabella che segue si dà conto dell'incidenza sul patrimonio mobiliare⁴ e su quello complessivo delle Casse dei titoli strutturati.

Tabella 2 – Esposizione in strutturati
(Dati al 31.12.2009)

ENTE	Strutturati	Patrimonio mobiliare	% Strutturati/ patrimonio	PATRIMONIO COMPLESSIVO	% Strutturati/ PATRIMONIO COMPLESSIVO
ENPAV	78.412	156.123	50,22%	297.575	26,35%
ENPAM	2.928.091	6.724.701	43,54%	11.185.123	26,18%
EPAP	118.097	419.042	28,18%	501.318	23,56%
ENASARCO	1.343.000	2.836.652	47,34%	6.431.307	20,88%
INARCASSA	824.720	3.369.282	24,48%	5.036.424	16,38%
ENPACL	85.000	379.554	22,39%	598.422	14,20%
ONAOSI (1)	30.500	265.531	11,49%	427.793	7,13%
ENPAIA	80.000	853.040	9,38%	1.314.453	6,09%
ENPAF	0	476.152	0,00%	1.291.321	0,00%
ENPAP	0	396.055	0,00%	537.593	0,00%
TOTALE	5.487.820	15.876.132	34,57%	27.621.329	19,87%

(1) Il valore dell'attivo di Onaosì è riferito al 31.12.2008.

In bilancio i titoli possono essere classificati come attività circolanti o immobilizzate.

In linea di principio, i titoli circolanti devono essere contabilizzati al minor valore tra il prezzo di acquisto e il valore di mercato; pertanto, in caso di riduzione delle quotazioni, le minusvalenze si traducono in costi registrati in conto economico attraverso gli accantonamenti.

Quando un titolo è immobilizzato, invece, rimane iscritto in bilancio al valore d'acquisto (aggiustato per gli «scarti di negoziazione», ove presenti), anche qualora maturi delle minusvalenze latenti. La scelta di immobilizzare una quota elevata di attività finanziarie può non rivelarsi prudentiale perché solo quando la perdita di valore dei titoli viene ritenuta durevole, essa viene registrata attraverso accantonamenti al fondo svaluta-

⁴ Il patrimonio mobiliare è al lordo del fondo oscillazione titoli e al netto della liquidità.

zione. Nel caso si siano svalutati dei titoli e negli esercizi successivi la quotazione del titolo risale, avviene una ripresa di valore registrata tra le componenti positive di reddito.

In deroga, a questi principi generali, alcune Casse si sono avvalse della facoltà concessa dall'articolo 15, comma 13, del decreto legge 29.11.2008 n. 185, convertito con legge 28.1.2009, n. 2, di valutare i titoli già presenti in portafoglio al 31.12.2008 e classificati nel comparto attivo circolante al valore di iscrizione così come risultante dall'ultimo bilancio approvato, e per i titoli acquistati nel corso dell'anno 2008, di valutarli in base al costo di acquisto.

Per capire in modo approfondito l'incidenza e le dinamiche delle scelte dei consigli di amministrazione, occorrerebbe conoscere quindi le classificazioni in bilancio, il valore di bilancio e il valore di mercato dei titoli, che non sempre è rintracciabile nelle note integrative.

Nelle pagine che seguono, dopo aver fornito un prospetto riepilogativo relativo all'esposizione delle Casse verso *Lehman*, si espongono le particolarità delle singole situazioni ritenute più critiche e, ove possibile, si traccia la storia di come in bilancio sono state gestite le perdite del 2008.

Tabella 3. Casse maggiormente esposte verso *Lehman* nel 2008

ENTE	Esposizione diretta	Esposizione indiretta	PATRIMONIO COMPLESSIVO al 31.12.2008	% su PATRIMONIO COMPLESSIVO
ENPAIA Ente Naz. Prev. Ass. Addetti e Impiegati agricoli	45.000		1.268.367	3,55%
EPAP	15.700		486.951	3,22%
ONAOISI	15.000		427.793	3,51%
INARCASSA	14.230		4.395.009	0,32%
ENPAP	10.000		459.531	2,18%
ENPAV	9.068		268.874	3,37%
ENPACL	5.000	53.000	570.868	10,16%
ENPAF	5.000		1.161.653	0,43%
ENASARCO		780.000	6.383.870	12,22%
ENPAM		80.000	9.309.150	0,86%
TOTALE	118.998	913.000	24.732.066	4,17%

ENASARCO – Ente nazionale di assistenza per agenti e rappresentanti del commercio

La Cassa con l'esposizione indiretta più significativa verso *Lehman Brothers*, risulta essere l'Enasarco, i cui rappresentanti sono stati auditi il 14 ottobre 2009. Al momento del fallimento, l'ente aveva un'esposizione di 780 milioni di euro, relativa ad *Anthracite*.

L'Enasarco ha fatto predisporre da una nota società di consulenza una relazione sull'obbligazione *Anthracite* che spiega in dettaglio, a partire dal 15 settembre del 2008, tutti i passaggi compiuti dalla Fondazione per recuperare i fondi contenuti in *Anthracite* e per sostituire la garanzia sull'obbligazione. Si precisa che l'Enasarco aveva un contratto di garanzia sul capitale da parte di *Lehman* sulla nota *Antracite*; per effetto della chiusura anticipata di tale contratto l'Ente ha presentato un credito di 60 milioni di dollari verso la società *Lehman* che forniva tale garanzia. A fronte dei costi legali sostenuti è stato realizzato (nell'ambito della nuova nota CMS) un provento netto di circa 17 milioni di euro per la chiusura di uno dei rapporti contrattuali preesistenti.

A tale riguardo, nel corso dell'audizione, il direttore generale dell'Enasarco, Carlo Maggi, ha affermato: «In merito ad *Anthracite* vorrei svolgere una piccola precisazione: esistono 1018 tipi di *Anthracite* a seconda delle tipologie di contratti o di garanzia, e di quanto fossero dentro o fuori dall'orbita *Lehman Brothers*. Il nostro è uno di quelli in cui si è riusciti a intervenire».

Nei mesi di aprile e maggio 2009, l'Ente ha formalizzato l'incarico per la ristrutturazione ad HSBC e *Credit Suisse*: l'accordo prevede in una fase iniziale, che durerà fino allo scioglimento della struttura di *Anthracite*, una protezione incondizionata sul capitale, garantita integralmente da *Credit Suisse*, e in una fase definitiva, dopo lo scioglimento della struttura, la separazione della protezione tra HSBC (per il 60% del capitale investito) e *Credit Suisse* (per il 40%). Poiché i sottostanti della Nota sono *hedge fund*, lo scioglimento della struttura e il recupero del capitale investito non sono immediati. Tuttavia, nella Relazione sulla gestione al bilancio 2009 si legge che «la vecchia obbligazione è stata finalmente dismessa, sostituendola con una nuova di diritto comunitario del medesimo valore nominale e con completa garanzia a scadenza. L'obbligazione, denominata CMS, è costituita da fondi *hedge* ben selezionati e da una liquidità pari a circa 200 milioni.»

I costi legali sostenuti fino ad oggi per la ristrutturazione ammontano a 2,1 milioni di euro, come riportato nella Relazione della Corte dei Conti al Parlamento sull'attività di controllo svolta sull'Ente per gli esercizi dal 2007 al 2009 (Doc. XV, n. 240).

L'attività immobilizzata e iscritta a bilancio al valore nominale è stata ristrutturata/sostituita da un'attività di pari valore nominale, avendo spalmando le perdite nel tempo sostenendo nuovi costi opportunità.

L'analisi che segue sul portafoglio mobiliare dell'Ente si riferisce ai valori del bilancio 2009. Le considerazioni si basano su quanto riportato nella Relazione sulla gestione e sulla Nota Integrativa del bilancio 2009.

L'*asset allocation* al 31.12.2009 del patrimonio immobiliare dell'Ente è riportata di seguito:

Tabella 4 – *Asset Allocation* (valori in euro)

DESCRIZIONE TITOLO	% INVESTITA SU TOTALE	PORTAFOGLIO INVESTITO
FONDI MONETARI E LIQUIDITA' A BREVE	16,10%	454.998,39
OBBLIGAZIONI E POLIZZE	7,40%	209.653,72
FONDI IMMOBILIARI	17,20%	487.619,82
INVESTIMENTI ALTERNATIVI	56,10%	1.590.167,00
PARTECIPAZIONI SOCIETARIE	2,10%	58.292,14
PRIVATE EQUITY	1,10%	32.000,00
TOTALE PATRIMONIO	100%	2.832.731,07

Il patrimonio mobiliare dell'Ente risulta composto per il 2% da partecipazioni che, seppure non di controllo, rappresentano un investimento durevole in società immobiliari e di *private equity*. L'esposizione verso il *private equity* nelle immobilizzazioni finanziarie compare anche alla voce «Altri titoli» con un'esposizione complessiva di circa 59 milioni, esposizione che si è incrementata di circa 2/3 nel corso del 2009, a seguito del richiamo da parte dei gestori dei fondi delle quote sottoscritte dall'Ente. Inoltre, diverse obbligazioni strutturate hanno come sottostanti indici o fondi di *private equity*.

Come rilevato nella Relazione della Corte dei Conti sull'attività di controllo svolta sull'Ente, si segnala che per una delle partecipazioni inserite nelle immobilizzazioni finanziarie (*Futura Invest spa*) negli esercizi 2008 e 2009 si registra una differenza negativa tra la quota di patrimonio netto di competenza dell'Ente e valore di carico -6 milioni. In Nota Integrativa si afferma, comunque, che «per ciò che riguarda *Futura Invest SPA*, l'attivo è composto prevalentemente da partecipazioni in società non quotate, operanti in diversi segmenti di mercato, da quello energetico ed industriale a quello delle comunicazioni e dei beni di largo consumo. Il bilancio consuntivo 2009 conferma che il valore di mercato complessivo della società è superiore ai valori di patrimonio netto, sebbene siano stati già svalutati alcuni titoli immobilizzati per tenere conto della negativa congiuntura economica».

Le immobilizzazioni finanziarie ammontano complessivamente a circa 2.379 milioni, di cui 2.349 milioni compongono la voce «Altri titoli».

Nel corso del 2009 i fondi immobiliari si sono incrementati di 271 milioni; al netto delle cessioni realizzate, la variazione è stata pari a 195 milioni. La redditività, considerando i proventi ordinari e straordinari, è stata superiore al 5%.

L'ente nel 2006 aveva raggiunto un'esposizione in titoli strutturati pari al 50,54% del patrimonio, di cui la prima partita (780 milioni di euro) relativa ad *Anthracite*. Nel 2007 l'Ente ha avviato un processo di ristrutturazione delle obbligazioni strutturate in portafoglio. Spesso gli in-

terventi si sono concretizzati nel modificare i sottostanti delle *Note* sulla base delle aspettative di rendimento e di evoluzione dei mercati di riferimento. A fine 2009 il portafoglio di titoli strutturati era pari a 1343 milioni che rappresentano il 47% del patrimonio mobiliare e il 57% delle immobilizzazioni finanziarie.

All'inizio del 2008 era presente nel portafoglio della Fondazione la nota *Xenon Capital*, sottoscritta con *Merrill Lynch*, per un capitale di 90 milioni di euro, con una struttura particolarmente complessa, caratterizzata da due diversi sottostanti legati al mercato del *private equity*. La ristrutturazione di questo titoli è stata avviata a ottobre 2008, giungendo alla sua sostituzione con un'obbligazione strutturata da *JP Morgan* che, comunque, prevede un'esposizione su fondi di *private equity* e su un fondo legato alla longevità.

Con riferimento alle strutture facenti capo a *JP Morgan*, a fine 2008, l'esposizione complessiva era di 518 milioni di euro con scadenze comprese tra 10 e 15 anni. Le *Note* prevedevano un rendimento indicizzato a uno o più sottostanti, legati a indici azionari, indici o fondi *hedge*, indici sulle *commodity*, indici sui cambi; le regole di indicizzazione di queste *Note* spesso si basavano su strategie algoritmiche (cioè su meccanismi di definizione dell'*asset allocation* dei sottostanti basati su algoritmi matematici). L'Ente è intervenuto sostituendo alcuni indici relativi al mercato delle *commodities* ma senza modificare i meccanismi di indicizzazione. Verso la fine del 2009, il consiglio di amministrazione della Fondazione ha deliberato la cessione al gestore *Nomura* di tre note detenute in portafoglio e delle quote investite nel fondo di *private equity* cinese «*China Enterprise*», divenendo titolare dell'obbligazione denominata «*Flexis*», del valore nominale di 263 milioni e capitale protetto alla scadenza massima di 20 anni con possibilità di uscita senza penali dopo i primi sette anni (da quanto si può dedurre dalla descrizione, la protezione del capitale sembra garantita solo alla scadenza dei 20 anni, non si hanno informazioni sul tipo di struttura e di sottostanti, né sul meccanismo di determinazione delle cedole).

Come si evince dalla Relazione sulla gestione al Bilancio 2009, «l'operazione ha permesso di annullare gli effetti negativi derivanti dall'andamento di mercato degli indici sottostanti le *note*. L'operazione di vendita è stata effettuata nel corso degli ultimi giorni di dicembre, generando una plusvalenza netta di euro 26 milioni. All'inizio di gennaio 2010 è stata conclusa la vendita dei titoli a collaterale, cioè a garanzia, delle obbligazioni precedenti, con un risultato superiore alle attese, che, insieme ad un favorevole andamento del tasso di finanziamento sul mercato (il cosiddetto «*spread*») di *Nomura*, ha generato un immediato incremento del valore della nuova obbligazione *Flexis*».

A dicembre 2009 è stato effettuato l'investimento nell'obbligazione *Codeis*. Si tratta di «un'obbligazione a capitale protetto a 10 anni, con la possibilità per la Fondazione di anticipare l'uscita in qualunque momento (non è chiaro a quali condizioni). L'obbligazione pagherà cedole

periodiche, in funzione dei rendimenti della strategia *Emerald*, che ha garantito eccellenti risultati in tutte le condizioni di mercato».

La Fondazione detiene un portafoglio di obbligazioni bancarie a copertura dei mutui erogati a dipendenti e assistiti, per un valore complessivo oscillante intorno ai 96 milioni di euro e con un rendimento medio che nell'anno è stato di circa il 4%.

Nel corso del 2009, la Fondazione ha incrementato il portafoglio obbligazionario con investimenti in obbligazioni bancarie e polizze assicurative emesse da istituti di comprovata stabilità, con basso profilo di rischio e con un rendimento annuo molto soddisfacente (circa il 4% nel 2009). L'esposizione complessiva è di circa 200-250 milioni di euro.

Dal bilancio risulta un Fondo oscillazione titoli di 3,6 milioni che, come riportato in Nota integrativa, è stato costituito nel 2007 a fronte «dell'effetto negativo del tasso di cambio dollaro/euro al 31/12/2007, ritenuto duraturo sulla valutazione delle quote del fondo «*China Enterprise*».....». Non vi sono accantonamenti per oscillazione prezzi dei titoli strutturati in portafoglio.

ENPAIA – Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura

La Cassa con l'esposizione diretta più significativa in termini assoluti verso *Lehman Brothers* risulta essere l'ENPAIA, i cui rappresentanti sono stati auditi il 14 aprile 2010. Tale esposizione è stata originata da un investimento in titoli per 45 milioni di euro; «si trattava di titoli ... legati al discorso dell'imposizione fiscale dei vari Stati americani», come affermato da Gabriele Mori, direttore generale dell'ENPAIA. La perdita è stata di 36 milioni di euro (70% del valore del titolo) che l'Ente ha portato nel bilancio nel 2008 e ripianato con i fondi di riserva.

Il direttore generale dell'ente nel corso dell'audizione ha affermato:«- Poiché era un titolo *senior*, che è il primo a essere onorato, sull'onda di questa riflessione abbiamo dato incarico a uno studio internazionale che sta operando tutte le procedure necessarie per portare a casa il più possibile.»

Il risultato economico dell'esercizio 2009 è influenzato da svalutazioni, ossia da accantonamenti per i fondi rischi e oscillazioni titoli per un importo di 11 milioni di euro.

Il fondo oscillazione titoli sui titoli non immobilizzati ma attivi circolanti è di 7,9 milioni di euro nel 2008 e 7,6 milioni nel bilancio 2009. Tuttavia, poiché l'Ente si è avvalso del decreto anti-crisi, i titoli valutati all'attivo circolante presentano comunque minusvalenze latenti per 9,4 milioni di euro.

Al 31.12.2009, il fondo svalutazione titoli sui titoli immobilizzati ammonta a 26 milioni di euro.

Tabella 5 – *Asset Allocation*

Asset Class	2009	2008
Gestioni Patrimoniali	6,65%	4,17%
Obbligazioni	79,85%	69,60%
Polizze	1,96%	2,34%
Azioni/Fondi	6,84%	7,21%
Pronti contro Termine	0,00%	7,24%
Liquidità	4,69%	9,43%
Totale	100,00%	100,00%

Inoltre, nella Nota integrativa al bilancio 2009, si evince che le minusvalenze latenti, relative alle immobilizzazioni finanziarie non coperte da accantonamenti, ammontano a 30,7 milioni di euro.

ENPAV- Ente nazionale di previdenza e assistenza veterinari

La Cassa con l'esposizione diretta più significativa verso *Lehman Brothers*, in termini percentuali sul patrimonio, risulta essere l'ENPAV, i cui rappresentanti sono stati auditi il 3 marzo 2010.

L'esposizione ammonta a poco più di 9 milioni, con un'incidenza del 6,4% rispetto al portafoglio mobiliare, e del 4,2% rispetto al patrimonio complessivo. Tale esposizione è stata originata da un prodotto strutturato *ITLGDP Credit Linked Note* emesso da *Credit Suisse International*. L'acquisto è avvenuto in parte nel 2007 (5 milioni di euro) e in parte nel 2008 (4,95 milioni di euro).

Per recuperare il capitale a scadenza, ossia diluire la perdita maturata a seguito del *default*, si è provveduto a ristrutturare il prodotto sempre con *Credit Suisse*, prolungandone la scadenza fino al 20.11.2023 e acquistandone una nuova *tranche*. L'obbligazione strutturata originale è stata fatta confluire nell'obbligazione *CS Fixed Maturity Coupon Note* che ha raggiunto l'ammontare complessivo di € 24,95 milioni, con scadenza appunto 20 novembre 2023. Il rendimento a scadenza è di 2,5%.

Inoltre, nel 2008, a seguito anche del crollo dei mercati azionari, l'Ente ha creato un fondo di svalutazione nel quale accantonare le presunte perdite degli investimenti azionari. Tuttavia, poiché la maggior parte dei prodotti presenti nel portafoglio è collocato tra le immobilizzazioni finanziarie, si è evitato un effetto negativo in bilancio.

L'*asset allocation* dell'intero portafoglio a valori di bilancio è evidenziato dalla tabella che segue:

Tabella 6

A valori di Bilancio	31/12/2008	31/12/2009
liquidità	12,3%	7,9%
immobili	37,0%	39,5%
contratti di capitalizzazione	3,4%	4,4%
obbligazionario	32,5%	33,7%
azionario	7,4%	9,8%
private equity	3,5%	3,5%
hedge fund	2,1%	
total return	1,7%	
swap		0,1%
obbligazioni convertibili		1,2%
Totale	100%	100%

Al 31.12.2008, il 36,2% del portafoglio era investito in obbligazioni, con incidenza di quelle strutturate sul totale del patrimonio in una misura pari a circa il 30%.

Il portafoglio immobilizzato, escludendo dal calcolo la Nota *Credit Suisse* di 25 milioni di Euro e ABN AMRO di 5 milioni, presenta al 31.12.2009 minusvalenze latenti per 14,7 milioni di euro. Le svalutazioni nette degli attivi circolanti ammontano a 1,28 milioni, tuttavia la gestione finanziaria ha prodotto un impatto in bilancio che è positivo di 3,3 milioni di euro.

Nel corso dell'audizione del 3 marzo 2010, il direttore generale, Giovanna La Marca, ha riferito che il fondo svalutazione titoli ammonta a circa 5,4 milioni di euro. Come riferito dal Presidente dell'ENPAV, Gianni Mancuso, nel corso del 2009 le strategie dell'ente sono state: BTP con scadenza al 2019 per 12 milioni di euro; polizze assicurative Cattolica e Generali, con tassi rispettivamente del 5% e del 5,2% per complessivi 11 milioni; fondo chiuso *Kairos-Target* con scadenza al 2014 per 5 milioni; obbligazioni *Nomura Bank* che acquisì *Lehman Brothers* con scadenza al 2019, rendimento minimo pari al 5,75% per 3 milioni; obbligazioni *Nomura* con scadenza al 2014 e rendimento pari al 4% per cento per 2 milioni.

Fondazione ONAOSI – Opera nazionale assistenza orfani sanitari italiani

Un altro ente particolarmente esposto è risultato essere l'ONAOSI. Per tale ente l'esposizione verso *Lehman Brothers* riguarda due obbligazioni per un totale di 15 milioni, con un'incidenza del 5,63% rispetto al portafoglio mobiliare e del 4,15% rispetto al patrimonio complessivo. Una prima obbligazione, in cui sono stati investiti circa 5 milioni di euro, fu acquistata nel 2004 con scadenza nel 2008, mentre la seconda, in cui sono stati investiti 10 milioni di euro, fu acquistata nel 2008 ed è attualmente in corso una vertenza con *Fineco Bank* del gruppo Unicredito che la propone.

Contemporaneamente a tale contenzioso la Fondazione ha valutato di iscriversi al passivo della procedura fallimentare della *Lehman Brothers* per il tramite delle due banche depositarie, ed è stato stimato un valore di recupero del 10% del nominale; si riporta a tal proposito quanto affermato da Giuseppe Nardi, funzionario della Fondazione, nel corso dell'audizione in Commissione, svolta il 10 febbraio 2010: «dalle notizie che abbiamo sull'iter di liquidazione degli *asset* di *Lehman*, sembrerebbe che vi sia un valore che, data la qualità del nostro credito, potrebbe anche portare a un recupero forse superiore al 10 per cento che prudenzialmente abbiamo stimato a bilancio. Abbiamo dunque un doppio filone di potenziale recupero del credito: il contenzioso e l'iscrizione al passivo, che è già attiva».

Sempre nel corso dell'audizione, sono stati riportati i dati relativi al portafoglio titoli della Fondazione, il cui valore nominale è pari a 265,531 milioni di euro ed è composto per il 36,8% da titoli di Stato italiano; per il 38,6% da obbligazioni bancarie italiane a tasso fisso; per il 12,9% da obbligazioni bancarie italiane ed estere a tasso variabile; per l'11,5% da obbligazioni bancarie estere indicizzate a indici di varia natura; il rimanente 0,4% è costituito da un fondo comune di investimento bilanciato.

Tutte le obbligazioni detenute in portafoglio sono di tipo *senior*, non subordinate, con emittenti ad alto merito di credito: il 77,8% dei titoli in portafoglio ha *rating* S&P's A, il 10,2 % di fascia AA/AAA ed il restante 12% ha *rating* BBB+.

Si evidenzia che il bilancio della Fondazione non è stato pubblicato nel sito *internet*.

ENPAM – Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza dei Medici e degli Odontoiatri

Dall'audizione dei rappresentanti dell'Enpam, svolta il 3 dicembre 2008, è emerso che l'ente ha un'esposizione indiretta nei confronti di *Lehman Brothers* significativa, e, in generale, un'esposizione in strumenti strutturati. Si tratta di tre titoli indirettamente legati alla *Lehman*, per un importo complessivo di 80 milioni di euro; due di questi tre titoli, per un importo complessivo di circa 35 milioni, hanno come garanzia sottostante titoli *General Electric* (con *rating* AAA); il terzo titolo è la *Note Anthracite*, per un'esposizione complessiva di 45 milioni di euro. Nell'audizione viene riferito che «questo titolo era interamente allocato in un fondo *hedge* del quale l'Ente può continuare a detenere le quote oppure uscirne e investire in un prodotto obbligazionario classico».

Complessivamente, quindi, l'esposizione rappresenta meno dell'1% del patrimonio obbligazionario dell'Enpam.

Nel Bilancio 2009 viene fornita una stima del valore delle tre obbligazioni:

Tabella 7 – Esposizione indiretta verso *Lemhan*

Titolo	Valore di carico in bilancio 2009 e valore nominale	Stima di valore da parte dell'Ente	differenza con valore di carico	Fondo oscillazione	Fondo in %
Anthracite rated inv 100% Principal protected	45.000.000	34.740.000	-10.260.000	12.000.000	27%
Saphir Finance Plc Oak Harbour 2016	20.000.000	18.580.000	-1.420.000	5.000.000	25%
Saphir Finance Plc Oak Harbour III 2016	15.000.000	13.935.000	-1.065.000	3.750.000	25%
Totale	80.000.000	67.255.000	-12.745.000	20.750.000	26%

Risulta difficile stabilire se tali valutazioni rappresentino effettivamente il valore al quale queste attività possono essere liquidate.

Il patrimonio obbligazionario in gestione diretta al 31/12/2009 ammonta a circa 3,4 miliardi di euro. Con riferimento al rischio concentrazione, nel corso dell'audizione, i dirigenti dell'Ente rilevano che l'esposizione verso singoli emittenti risulta minore o uguale all'11% e che il 92% dell'investimento obbligazionario è «*investment grade*». Tuttavia, dai dati riportati nel bilancio consuntivo del 2009, si evince che già a maggio 2009 la percentuale di titoli «*investment grade*» era scesa all'84,3%, con circa il 14,3% delle posizioni «*sub-investment grade*» e l'1,4% in titoli classificati come «*junk bonds*» (letteralmente, «titoli spazzatura»).

Alla data del bilancio 2009, il 37% delle obbligazioni sono immobilizzate; il 75% delle obbligazioni immobilizzate sono di emittenti *corporate*⁵. Il valore di bilancio di queste obbligazioni ammonta a 2,93 miliardi a fronte di un valore di presumibile realizzo, stimato dall'Ente, di 2,49 miliardi; le minusvalenze nette latenti ammontano a -442 milioni. L'Ente ha iscritto un valore inferiore (328,75 milioni) nel Fondo oscillazione valori mobiliari del bilancio 2009. Le posizioni, sulle quali l'Ente ha ritenuto di effettuare accantonamenti, rappresentano circa il 26% delle obbligazioni *corporate* immobilizzate e riguardano per 630 milioni posizioni su titoli con rischio capitale e per 265 milioni posizioni con rischio contrattuale.

Come si evince dalla Nota Integrativa, con «titoli a rischio capitale» si intendono titoli a capitale non garantito: già nel bilancio 2008, erano 14 le posizioni in titoli a capitale non garantito sulle quali l'Ente ha effettuato accantonamenti nel Fondo oscillazione (non si hanno evidenze esplicite di quali altre posizioni in obbligazioni *corporate* rientrino nella categoria dei titoli strutturati, anche se le denominazioni della quasi totalità dei titoli compresi nelle immobilizzazioni finanziarie fanno pensare ad emissioni dedicate o comunque con caratteristiche assimilabili alle obbligazioni strutturate). I vertici dell'Enpam nel corso dell'audizione hanno riferito che le posizioni obbligazionarie in portafoglio sono «*per la maggior parte a capitale garantito, salvo forse un paio di titoli che sono a capitale par-*

⁵ Le percentuali sono calcolate considerando il valore nominale delle obbligazioni immobilizzate, che corrisponde al valore con cui queste attività sono iscritte tra le immobilizzazioni finanziarie: sui titoli di Stato ci sono 630 milioni di scarti di negoziazione residui, imputati alla voce Riscontri Passivi.

zionalmente garantito». È legittimo chiedersi quale fosse l'effettiva percezione dei dirigenti sull'effettivo profilo di rischio finanziario della Cassa.

A supporto di queste perplessità, rileviamo che anche tra gli aderenti all'Ente, vi sono state denunce in merito alla gestione finanziaria effettuata e ai sistemi di *governance*. In considerazione della rilevanza che i titoli strutturati hanno sul totale del patrimonio, considerata la loro scarsa liquidità ed elevata volatilità si ritiene che il profilo di rischio del portafoglio finanziario dell'Ente sia, comunque, significativo e richieda un monitoraggio continuo e costante al fine di non minacciare la capacità di far fronte agli impegni nei confronti degli iscritti.

Rispetto al bilancio 2008, il fondo oscillazione titoli al 31/12/2009 è stato ridotto di complessivi 71,25 milioni poiché, come si legge in Nota Integrativa, l'Ente ritiene che siano venuti meno «per alcuni titoli i presupposti che avevano indotto l'Ente a tale accantonamento, sia per i miglioramenti registrati nei *trend* di mercato sia per le operazioni di riorganizzazione della porzione di portafoglio più sensibile all'andamento dei mercati finanziari; tali operazioni sono state avviate nel corso dell'esercizio e saranno portate a termine nel 1° semestre 2010». Non è stato, tuttavia, possibile ricostruire come e con quali costi sia avvenuta la ristrutturazione di cui si parla.

Si rileva una esposizione nel *private equity* di circa 96 milioni al 31/12/2009 (a fronte della quale c'è un fondo svalutazione di circa -7,6 milioni), con un aumento di circa 9 milioni dal bilancio 2008 e un impegno residuo di sottoscrizione di fondi chiusi di *private equity* di 51,71 milioni nei conti d'ordine (di cui 3,68 milioni destinati al Fondo «DGPA» del professor Dallochio, ex consigliere d'amministrazione della Cassa).

EPAP – Ente nazionale di previdenza e assistenza pluricategoriale

Un altro ente con un'esposizione diretta importante è l'EPAP, la cui situazione finanziaria è stata illustrata dai vertici nel corso dell'audizione del 21 aprile del 2010. L'Ente risultava esposto verso il gruppo *Lehman Brothers* con due titoli per un valore nominale complessivo di 15,7 milioni di euro, pari al 3,84% del patrimonio mobiliare. Il titolo più consistente (10,7 milioni di euro di valore nominale), sarebbe scaduto il 16 settembre 2008, mentre *Lehman* falliva il giorno prima; pertanto solo il titolo sarebbe esigibile.

L'EPAP ha avviato un'azione legale per entrambe le posizioni: (il titolo scaduto, in base al procedimento olandese perché sottoscritto con la *Lehman Brothers Treasury* che è olandese; con il procedimento statunitense per l'altro titolo perché della *Lehman Brothers Holdings*).

Al 31.12.2008 i titoli nel bilancio erano valutati al loro valore reale. Nel corso dell'audizione, Arcangelo Pirrello, Presidente dell'EPAP, ha riferito che la perdita è stata complessivamente pari al 15%. Per far fronte alle perdite sono state utilizzate le riserve. Le svalutazioni nel bilancio 2008 ammontano a 35,8 milioni, ma il saldo della gestione finanziaria in bilancio è stato positivo.

Nel 2009 invece, il saldo della gestione finanziaria è stato negativo per 9,7 milioni di euro malgrado il valore dei titoli *Lehman* sia stato rivalutato al 27%. L'*Asset Allocation* al 31.12.2009 risulta:

Tabella 8 - *Asset Allocation*

Asset Class	%
Comparto Azionario	37,33%
Comparto Obbligazionario	34,39%
Strutturati/Capitale protetto	28,19%
Comparto monetario	0,09%
Totale	100,00%

ENPAP – Ente nazionale di previdenza e assistenza per gli psicologi

Nel corso dell'audizione del 9 giugno 2010, il presidente dell'Ente, Angelo Arcicasa, ha fornito una ricostruzione della vicenda relativa alla detenzione del titolo *Lehman Brothers*, acquistato nel febbraio 2008 per un valore nominale di 10 milioni di euro con rendimento lordo effettivo superiore al 5% e scadenza a maggio 2011. Il titolo aveva un peso del 2,57% sul portafoglio ed era stato acquisito per raggiungere il rendimento *target* che l'Ente doveva assicurare ai montanti contributivi degli iscritti.

Di fronte al *default* della *Lehman Brothers*, l'Ente ha dato mandato allo studio legale Lovells di rappresentarlo nella procedura concorsuale e le perdite sono state spese completamente nei bilanci 2008 e 2009 senza rinviarle al futuro: in particolare, nel bilancio 2008, il titolo è stato svalutato a quota 560mila euro.

In data 18 marzo 2010 il titolo è stato venduto a *Macquarie Bank Limited* per 2,215 milioni di euro; l'operazione «*Lehman*» ha quindi comportato all'ente una perdita (prezzo di vendita meno costi di acquisto) pari a 7,34 milioni di euro.

L'Ente non ha immobili e non vi sono titoli strutturati. L'*asset allocation* al 31 dicembre 2009 è mostrata nella tabella che segue:

Tabella 9

Fondi Azionari	6,0%
Fondi Obbligazionari	1,0%
Fondi Hedge	1,0%
Liquidità	14,0%
Polizze a capitalizzazione	1,0%
Obbligazioni	77,0%
Totale	100,0%

La perdita *Lehman Brothers* è stata compensata dal fondo di riserva che era stato costituito in gran parte con i risparmi del contributo integrativo. Infatti, nel caso di perdite finanziarie, l'unica opzione che resta all'ente per andare a pareggio di bilancio è operare un recupero dei fondi di riserva e dei fondi del contributo integrativo. Come affermato dal presidente della Cassa, Angelo Arcicasa, le perdite gravano indirettamente sull'iscritto, infatti, per compensare il *default* della vicenda *Lehman Brothers* occorre offrirgli meno assistenza: le quote di riserva del contributo integrativo potrebbero essere spese annualmente, non quando sono a riserva, per dare assistenza agli iscritti. «Rispetto alla sostenibilità, il sistema contributivo obbliga l'ente a rivalutare i montanti contributivi per quello che sono, indipendentemente dalla situazione finanziaria annuale che viene compensata, se si può ovviamente dalle riserve. Quindi, la perdita *Lehman Brothers* non va a incidere direttamente sulla pensione degli iscritti».

Nel bilancio 2009, i fondi alternativi hanno portato ad una svalutazione di 2,23 milioni, l'Enpap ha chiesto il rimborso integrale dei due *Hedge Funds Celtis* e *Robur* gestiti dalla società d'investimento torinese *Ersel*: il rimborso è avvenuto parzialmente, dato che la Sgr si è avvalsa della normativa sul *Side-Pocket*. Nel febbraio 2008 erano stati acquisiti altri tre titoli obbligazionari emessi da Banco Popolare, *Citigroup*, *Household* per un valore nominale complessivo di 30 milioni di Euro. I tre *bond* sono stati ceduti a novembre a causa del peggioramento del merito di credito degli emittenti e del correlato aumento del livello di rischio. La vendita anticipata (la scadenza per tutte e tre era il 2010) ha determinato una minusvalenza di un milione di euro.

ENPACL – Ente nazionale di previdenza e assistenza dei consulenti del lavoro

L'attività conoscitiva sulla situazione finanziaria dell'EnpacI ha avuto luogo nel corso delle audizioni del 7 ottobre 2009 e del 17 febbraio 2010.

Relativamente ai rapporti intrattenuti con la *Lehman Brothers*, la situazione risulta articolata nelle tre fattispecie che vengono di seguito descritte:

– esposizione diretta in obbligazioni per 5 mln di euro per la quale, già nel bilancio 2008, è stato effettuato un accantonamento del 70% (€ 3.484.950) al Fondo svalutazione, mantenuto nel bilancio 2009 in considerazione del fatto che il valore di recupero (*recovery rate*) viene stimato nel 30% del valore nominale dell'esposizione;

– esposizione in Fondi AMBIX, *ex Lehman Brothers*, Area Euro e Usa: tali posizioni sono state dismesse nel corso del 2009 facendo confluire le somme realizzate dalla cessione in due Fondi azionari Euro e

Usa. La cessione ha determinato una plusvalenza di bilancio di € 280.178 per il Fondo Area Euro e una minusvalenza per il Fondo Usa, che è stata coperta utilizzando € 446.136 del Fondo oscillazione titoli creato a fine 2008. L'operazione ha determinato una perdita netta (anche se la *minus* non è passata dal conto economico) di € 165.958;

– esposizione indiretta attraverso le seguenti obbligazioni strutturate:

Tabella 10

Titolo	Valore di carico 31/12/09	Valore nominale
Saphir Finance plc variable 20/06/2016	9.985.000	10.000.000
Saphir Finance plc lkd 20/12/2017	14.970.000	15.000.000
Anthracite investment cayman 19/04/19	28.000.000	28.000.000
Totale	52.955.000	53.000.000

Considerando il valore di carico in bilancio, le tre esposizioni rappresentano il 25% del valore di carico investito in «Altre obbligazioni e polizze assicurative»; il 14% del valore di carico delle immobilizzazioni finanziarie (comprensivo anche dell'investimento in titoli di Stato, obbligazioni fondiarie, fondi /sicav, partecipazioni in controllate, collegate e altre società), il 9% sul totale dell'attivo di bilancio.

Si evidenzia che nel bilancio 2009, non viene fornita alcuna valutazione del presumibile valore di mercato corrente sulle tre posizioni che permetta di valutare la perdita potenziale che grava su di esse. Inoltre, non risulta siano stati effettuati accantonamenti al fondo oscillazione titoli relativamente alle tre posizioni indicate. Nella Nota integrativa, infatti, si evince che il Fondo oscillazioni titoli è valorizzato a € 4.418.169 dei quali, € 3.484.950, per l'obbligazione emessa direttamente da *Lehman*, € 494.725, per i Fondi in gestione diretta e, € 438.494, per le azioni del deposito a custodia.

Nel bilancio 2009 si espongono sopravvenienze passive di € 51.564 per consulenza e assistenza legale in relazione agli investimenti in portafoglio riconducibili alla problematica *Lehman Brothers*.

In particolare, il titolo *Anthracite* è una obbligazione strutturata, con sottostanti alcuni fondi *hedge*, per la quale *Lehman* garantiva il valore di rimborso.

Nel corso della prima audizione, i rappresentanti dell'Ente affermavano di aver affidato a *JP Morgan* «la ristrutturazione di tale obbligazione con nuova controparte *swap*, che prenda il posto di *Lehman* nella gestione del meccanismo CPPI e nel fornire la garanzia dopo aver preso possesso dei fondi *hedge*.» In altri termini, l'Ente sta cercando di trovare un'istituzione finanziaria che sostituisca *Lehman* sia per quanto riguarda il paga-

mento dei flussi cedolari (controparte dello *swap*), sia per quanto riguarda la garanzia del capitale.

Veniva inoltre aggiunto che nell'ambito delle richieste di liquidazione delle posizioni nei fondi *hedge* sottostanti: «da *Tarchon* abbiamo già ricevuto soldi liquidi, che sono posseduti da *JP Morgan*, la *Gottex* ha proposto di darceli entro il 31/12/2009, la *Terrapin* ci ha già restituito una somma rilevante».

Non è chiaro quanto dell'esposizione verso *Terrapin* sia stato già liquidato, ma dalle parole del presidente dell'Ente nel seguito dell'audizione, svoltasi in data 17 febbraio 2010, sembra ravvisarsi l'applicazione da parte del fondo *hedge* del cosiddetto «*side pocket*».

Inoltre, sempre nel corso della medesima seduta, emerge che, a febbraio 2010, *JP Morgan* non ha ancora provveduto a restituire all'Ente le somme liquidate dalla *Tarchon* e che, con riferimento ai costi sostenuti per l'operazione di ristrutturazione, la stessa *JP Morgan* si sarebbe impegnata a prendersi carico delle spese fino a 160 mila euro.

Infine, relativamente alla posizione di 25 milioni nominali nei titoli *Saphir* (10 milioni con scadenza 2016 e 15 milioni con scadenza 2017), i vertici dell'Ente non ravvisano motivi di eccessiva preoccupazione dal momento che si tratta di un «CDO sintetico con cedole indicizzate all'inflazione [...] e come sottostante *General Electric*»: in altri termini, le cedole indicizzate all'inflazione venivano pagate da *Lehman* sulla base di un contratto *swap* tra l'Ente e la stessa *Lehman*, mentre a garanzia del recupero del capitale ci sono titoli di *General Electric Capital Euro Funding*. A tale riguardo l'ente ritiene possibile recuperare il capitale investito.

Il fallimento di *Lehman* ha determinato la risoluzione dei contratti *swap*. Come si evince dalla Relazione della società di revisione sul bilancio 2009, sono stati avviati contatti con *Lehman Brothers Special Financing Inc.* per determinare, in via transattiva, il valore di chiusura degli *swap* e il contestuale scioglimento delle due *Notes*, che darebbe il diritto a ENPACL di ricevere i proventi della liquidazione dei titoli a garanzia ovvero i titoli stessi, al netto di tutti i costi di natura legale, finanziaria, ecc..

In conclusione, deve evidenziarsi che i tempi di recupero dei tre investimenti potrebbero essere lunghi in quanto influenzati anche da decisioni giurisprudenziali degli Stati Uniti e in Gran Bretagna. Inoltre il costo complessivo delle operazioni di ristrutturazione o liquidazione dei titoli incide sul valore dell'investimento. Al momento le somme liquidate sul veicolo *Anthracite* non sono nella disponibilità dell'Ente e risultano infruttifere, in quanto nella disponibilità di *JP Morgan*; la ristrutturazione in corso porta ad iscrivere in bilancio un'attività comunque illiquida.

Non vi sono elementi o informazioni più recenti che permettano di valutare se il rendimento *post* ristrutturazione risulta adeguato a remunerare il rischio di controparte e di illiquidità implicito nell'investimento, rispetto all'acquisto diretto di un titolo di Stato.

Si rileva infine che in nessun documento sembrerebbe essere riportata la valutazione di mercato o almeno una valutazione al *fair value* delle ob-

bligazioni di *General Electric* che fungono da garanzia del capitale nei titoli strutturati *Saphir*.

ENPAF- Ente nazionale di previdenza e assistenza farmacisti

Nel corso dell'audizione svoltasi il 24 febbraio 2010 è stato riferito che l'Ente era esposto verso il gruppo *Lehman Brothers* attraverso tre obbligazioni acquistate nel 2003 e 2004 per un valore nominale di 5 milioni di euro, con un'incidenza complessiva sul patrimonio mobiliare di circa lo 0,6%. Attualmente l'ente risulta insinuato nelle procedure concorsuali riferite alla banca americana.

Le svalutazioni in bilancio nel 2008 sono state di 12,6 milioni; quasi tre milioni sono state poi le riprese di valore nel 2009.

Anche sulla base della documentazione presentata, l'*asset allocation* ai bilanci risulta la seguente:

Tabella 11

PORTAFOGLIO ATTIVITA' FINANZIARIE	2008	2009
Liquidità e PCT	61,7%	56,0%
Titoli di stato e obbligazioni	30,5%	32,6%
Azioni	2,7%	3,6%
Fondo immobiliare	5,1%	7,8%
Totale	100,0%	100,0%

Del comparto obbligazionario, il 65,7% è composto da titoli di Stato italiani, il 4,7% da titoli di Stato esteri, il 28,5% in titoli *corporate* e il restante 1% in enti sovranazionali.

Più dell'88,26% del portafoglio obbligazionario complessivo ha *rating* superiore o uguale ad A e l'11,74% strettamente inferiore. Il 41,2% del valore nominale dei titoli *corporate* ha un *rating* strettamente inferiore a A e per il 61,46% è concentrato nel settore bancario.

Con riferimento al portafoglio obbligazionario, dalla Nota Integrativa al bilancio 2009 si evince che: «il controvalore, in base alle quotazioni medie del mese di dicembre, pari ad euro 358.312.319,76 raffrontato al valore di bilancio di euro 348.004.075,22 (comprensivo di titoli obbligazionari scadenti nell'esercizio 2010 pari ad euro 55.612.997,33) determina una plusvalenza di euro 10.308.244,54, la quale è, tuttavia, potenziale, considerato che, in virtù dell'avvenuta immobilizzazione dei titoli obbligazionari, questi sono sottratti all'andamento del mercato in quanto destinati ad essere rimborsati alla scadenza al valore nominale».

INARCASSA – Cassa nazionale di previdenza e assistenza per gli Ingegneri e gli Architetti liberi professionisti

Nel corso dell'audizione dei rappresentanti di Inarcassa – svolta nella seduta del 31 marzo 2010 – è stato riferito dalla presidente Paola Muratorio che Inarcassa aveva in portafoglio titoli della *Lehman Brothers* per 13,8 milioni – investiti nel 2005 e svalutati interamente nel 2008 – con un'incidenza dello 0,4% sul valore del patrimonio.

Alla data di redazione del bilancio 2009, l'*asset allocation* effettiva mostra una sovraesposizione rispetto a quella strategica formulata dall'Ente, nella classe monetaria (esposizione effettiva 6,5%, a fronte di un *target* del 2%); una sovraesposizione del 2,4% sulla componente obbligazionaria e una sottoesposizione nei comparti azionario, immobiliare e investimenti alternativi (per questi ultimi l'esposizione effettiva è dell'11%, a fronte di un'allocatione strategica del 15%).

Con riferimento alla classificazione di bilancio, le attività finanziarie circolanti ammontano a 1299 milioni (59% dell'attivo circolante, che include anche liquidità, crediti verso banche, altri crediti e altre attività) e comprendono posizioni in azioni (155 mln), quote di fondi comuni (569 mln) e le gestioni patrimoniali (574 mln). Complessivamente, su tali posizioni si registrano riprese di valore per 204 milioni e svalutazioni per -8,4 milioni rispetto al bilancio 2008.

Nel comparto dell'attivo immobilizzato, le immobilizzazioni finanziarie ammontano complessivamente a 2069 milioni (68% dell'investimento totale in attività finanziarie); i titoli (obbligazionari ed azionari) ammontano a 1746 milioni (84% delle immobilizzazioni finanziarie).

Il peso del comparto immobilizzazioni finanziarie si è incrementato in occasione del bilancio 2008 a seguito della delibera del consiglio di amministrazione n. 15023 del 18/12/2008, che ha ridefinito i criteri di immobilizzazione del patrimonio mobiliare, e della successiva delibera n. 15583 del 26/03/2009, con la quale si è stabilito che «i titoli obbligazionari sono acquistati, in linea generale, per essere tenuti fino a scadenza e quindi devono essere allocati nell'attivo immobilizzato». In questo modo, come rilevato anche dal Collegio sindacale nella Relazione al bilancio 2008 e dalla società di revisione nella certificazione del medesimo bilancio, 1306 milioni di attivi sono confluiti nel comparto immobilizzato, evitando alla Cassa di registrare a conto economico ulteriori svalutazioni per circa 155 milioni.

Tra le attività finanziarie immobilizzate, il 47% sono note strutturate a capitale garantito; nella Nota integrativa al bilancio 2009 (v. allegato n.5) si riportano i *fair value* forniti dalle controparti: complessivamente, le minusvalenze latenti su questi titoli strutturati ammontano a circa -12 mln. Dal confronto con i prezzi stimati al 31/12/2008, la maggior parte delle posizioni recuperano valore. Tuttavia, non c'è un'evidenza complessiva e puntuale sulle posizioni immobilizzate delle plus/minusvalenze latenti al 31/12/2009.

In conclusione, mentre sul comparto circolante è evidente il recupero di valore al 31/12/2009 delle posizioni in attività finanziarie (trattandosi per lo più di investimenti azionari, la permanenza nel tempo di tale recupero è comunque condizionata dall'elevata variabilità dei mercati azionari), non c'è la stessa evidenza di un avvenuto recupero anche sul comparto dei titoli immobilizzati, ad eccezione delle note strutturate indicate nell'allegato n.5.

Al di là delle perdite subite dal fallimento di *Lehman Brothers*, la presenza in portafoglio di attività finanziarie strutturate e legate a investimenti alternativi (*hedge fund*, *private equity*) introduce, nell'attuale fase di mercato, un elemento di rischio di controparte e liquidità che deve essere attentamente monitorato e presidiato e del quale non è data completa evidenza nei dati di bilancio.

D'altra parte, va rilevato che la struttura e il processo di investimento descritto dai vertici di Inarcassa durante l'audizione, il dettaglio delle analisi dei mercati e della congiuntura riportati nella relazione al bilancio, con i quali vengono contestualizzati i dati di bilancio, fanno ritenere che vi sia un presidio del rischio. Tuttavia, si ritiene opportuno suggerire una valutazione più accurata della effettiva rischiosità degli investimenti in strumenti per loro natura poco trasparenti e liquidi (quali veicoli, *hedge fund* od obbligazioni strutturate), per i quali i tradizionali modelli di *asset allocation* non riescono a catturare interamente l'effettivo profilo di rischio in essi implicito.

4. Le Casse di previdenza meno esposte e tipologia dei relativi investimenti mobiliari.

In linea generale, sono da valutare positivamente i comportamenti di quegli Enti che di fronte alle turbolenze dei mercati finanziari hanno optato per scelte di investimento «meno esposte», riducendo la componente azionaria del portafoglio mobiliare e quindi optando chiaramente nella scelta tra rischio e rendimento a favore di una riduzione del primo con una conseguente correlata riduzione del secondo. Si tratta in sostanza di Casse che hanno portafogli mobiliari tradizionali, classici, con una composizione equilibrata tra settore azionario, bilanciato, monetario ed un conseguente livello di rischio calcolato.

Al fine di valutare la gestione degli investimenti da parte delle Casse dei professionisti appare opportuno mantenere la distinzione tra le due tipologie di Casse, quelle privatizzate *ex* decreto legislativo n. 509/94⁶ e quelle di più recente istituzione *ex* decreto legislativo n. 103/96⁷.

⁶ Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 32, della L. 24 dicembre 1993, n.357, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza.

⁷ Attuazione della delega conferita dall'art. 2, comma 25, della L. 8 agosto 1995, n.335, in materia di tutela previdenziale obbligatoria dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione.

Si ricorda che le Casse di più recente istituzione, *ex dlgs* n. 103/1996, che riguardano categorie professionali con un minor numero di iscritti (ENPAB, EPPI, ENPAPI, ENPAP, EPAP), sono sostanzialmente «agganciate», per quanto attiene alla modalità di calcolo della pensione, alla legge 8 agosto 1995, n. 335 recante «*Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare*», la cosiddetta Riforma Dini. Esse sono quindi di tipo contributivo e pertanto la pensione viene calcolata in base al montante contributivo accumulato da ogni iscritto, costituito dai contributi versati e dalla loro rivalutazione. Tale rivalutazione è legata a quanto previsto dalla predetta normativa di riforma del sistema pensionistico e cioè risulta in base alla « [...] variazione media quinquennale del prodotto interno lordo nominale, appositamente calcolata dall'Istituto Nazionale di statistica, con riferimento al quinquennio precedente l'anno da rivalutare [...] » (art. 1, comma 9, della legge n. 335 del 1995). Pertanto, tali Casse nell'investire il proprio patrimonio sono tenute a conseguire un risultato pari a quello prescritto dalla citata normativa.

Peraltro, come affermato dal Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza a favore dei biologi (ENPAB): «qualora dovessimo avere un risultato più alto di quello che la legge n. 335 del 1995 ci prescrive, cioè la media quinquennale del PIL nominale, in realtà questo *extra* rendimento non potremmo spargerlo sui montanti degli iscritti; esso, cioè, non andrebbe a beneficio degli iscritti».

Va osservato che il tasso di variazione del PIL nominale, di segno largamente negativo nel 2009, inciderà pesantemente per un quinquennio nel ridimensionare i tassi di rendimento: per il 2010, il tasso di rendimento da riconoscere sui montanti contributivi risulta di poco inferiore all'1,8%.

Non appare inutile un'attenta considerazione in merito alla possibilità di prevedere per tali Casse un recupero di tali bassi rendimenti futuri sui contributi versati. Tale recupero potrà avvenire solo sulla base di effettivi successivi rendimenti patrimoniali superiori e subordinatamente alla verifica della effettiva attuabilità di tale recupero senza determinare problemi di sostenibilità, secondo modalità basate sull'utilizzo di adeguati indicatori predisposti a tale scopo.

In considerazione di ciò, il tasso di rendimento considerato di riferimento dagli amministratori delle Casse private per la gestione del patrimonio e del relativo *asset allocation* dovrebbe essere quello associato alla variazione quinquennale del PIL nominale.

L'attività conoscitiva svolta ha permesso alla Commissione di riscontrare una certa consapevolezza da parte degli amministratori degli Enti sul rendimento da riconoscere sui montanti contributivi degli attivi e, quindi, sull'effetto che tale esigenza comporta sulle scelte di investimento, che sono ispirate a replicare tale tasso di rendimento, cioè il tasso associato alla variazione del Pil nominale.

Sulla base delle considerazioni sin qui svolte, può dirsi che le Casse *ex Dlgs* 103/96 da considerare virtuose sono quelle che hanno effettuato investimenti a bassa volatilità rispetto al rendimento obiettivo che si

sono prefissate di conseguire, nel senso che non hanno corso rischi superiori a quelli strettamente necessari a conseguire tale rendimento.

È tuttavia da rilevare che anche nell'ambito di tali Casse si riscontra una non irrilevante consistenza di titoli strutturati di cui risulta opportuno chiarire la natura e le funzioni nell'ambito della strategia di investimento previdenziale. Le Casse di nuova generazione che hanno fatto minore ricorso ai titoli strutturati sono l'Enpab, l'Eppi e l'Enpapi, che comunque presentano in portafoglio percentuali di tali titoli pari rispettivamente al 16% al 15% e al 9% circa. L'Enpap, tra le Casse di nuova generazione, è l'unica a non avere investito in titoli strutturati, pur essendo molto esposta verso *Lehman*, come visto nel precedente paragrafo.

In tali Casse si riscontra altresì una notevole consapevolezza dell'esiguità della copertura pensionistica, ovvero della esiguità del tasso di sostituzione atteso, problema cui si deve dare soluzione principalmente favorendo una crescita consistente della aliquota contributiva. Non appare inopportuno fornire la possibilità a tali Casse di innalzare il contributo integrativo fino al 5%, a fronte del 2% attualmente previsto per legge, con l'esplicita finalità di destinare tale incremento ai montanti contributivi degli iscritti, secondo quanto previsto dalla proposta di legge di iniziativa del deputato Lo Presti, approvata in prima lettura alla Camera ed il cui testo potrebbe confluire in un decreto *omnibus*, come dichiarato in audizione dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, senatore Maurizio Sacconi.

Peraltro, come da più parti rilevato nel corso dell'indagine conoscitiva, tale aumento costituirebbe anche una questione di equità nei confronti delle vecchie Casse che già possono innalzare tale contributo fino al 5% e che inoltre già fanno ampiamente ricorso all'utilizzo dello stesso per pagare le pensioni.

Discorso diverso, deve essere fatto con riferimento alle Casse privatizzate ex Dlgs 509/94 (ENASARCO, ENPAIA, ENPACL, ENPAM, CASSA FORENSE, CASSA GEOMETRI, INARCASSA, CASSA NOTARIATO, CASSA COMMERCIALISTI, CASSA RAGIONIERI, ENPAF, ENPAV, INPGI, FASC, ONAOSI) in merito alla redditività degli investimenti, per le quali non ci sono, vincoli di natura normativa sui *target* di rendimento da conseguire negli investimenti patrimoniali.

Per tali Casse, anzi, la previsione del conseguimento di elevati rendimenti futuri, abbinata spesso ad una previsione ottimistica e non sempre giustificata di entrate contributive future ha sistematicamente comportato, anche a causa di una normativa di controllo inadeguata, promesse pensionistiche decisamente troppo elevate.

È importante rilevare che le «vecchie» Casse sono finanziariamente gestite secondo una logica di sostanziale ripartizione⁸ e che pertanto una seconda, ma prioritaria componente da considerare, in aggiunta ai ren-

⁸ Si tratta di un sistema in cui i contributi versati dai lavoratori vengono utilizzati per pagare le pensioni correnti: «contratto intragenerazionale».

dimenti patrimoniali, ai fini delle promesse pensionistiche verso gli iscritti, è quella derivante dalla crescita del patrimonio. Per cui una particolare attenzione deve essere posta nei confronti di quelle Casse per le quali si verifichi una strutturale riduzione del patrimonio, vuoi per una contrazione nel numero degli iscritti, vuoi per una contrazione della capacità produttiva derivante da crisi economiche settoriali o generali.

In tali casi, occorre provvedere a ristabilire la sostenibilità adottando adeguati provvedimenti o sul fronte dell'entrate – anche agendo sull'incremento del contributo integrativo – e/o sul fronte della spesa, ridimensionando le prestazioni.

Nell'ambito di tali Casse sono da considerare virtuose quelle che forniscono promesse pensionistiche sulla base di previsioni realistiche e prudenti, previsioni cioè che risultino ragionevolmente verificabili nel corso del tempo.

Per le «vecchie» Casse è quindi assolutamente necessaria un'attenta verifica delle ipotesi assunte nei bilanci tecnici, è necessario cioè un sistematico riscontro tra le previsioni ivi contenute e gli effettivi andamenti delle variabili, in particolare, la redditività del patrimonio e la dinamica attesa dei redditi futuri, variabili sulle quali principalmente si basa la sostenibilità delle promesse pensionistiche assunte dall'Ente.

Rispetto a tali variabili appare altresì necessario verificare che non si riscontrino nelle previsioni «crescite ingiustificate» tra un bilancio tecnico ed il successivo.

Di seguito si dà conto nel dettaglio della composizione dei portafogli delle Casse dei professionisti risultate meno esposte alle conseguenze della crisi dei mercati internazionali.

4.1 Enti che non hanno investimenti né in titoli Lehman, né strutturati

CASSA DEL NOTARIATO

Al 31/12/2008, il 57,74% del patrimonio era investito nel comparto mobiliare, mentre il 42,26% era investito nel comparto immobiliare. L'*asset allocation* del patrimonio è molto diversificata e, al 31/12/2009, risulta che il 41,99% del patrimonio complessivo è investito nel comparto immobiliare, mentre il restante 58,01% è investito nel comparto mobiliare; in dettaglio:

Immobiliare:

Fabbricati	27,13%
Fondi di investimento immobiliare	14,85%
	41,99%

Mobiliare:

Azioni	9,18%
Fondi d'investimento e gestioni mobiliari	5,23%
Obbligazioni convertibili	0,37%
Titoli di Stato	19,56%
Obbligazioni a capitale garantito	2,72%
Altre obbligazioni	13,75%
Certificati di assicurazione	3,33%
PCT	2,19%
Liquidità	1,68%
	58,01%

Per quanto riguarda il comparto azionario, in base a quanto dichiarato nell'audizione del 26 maggio 2010 dal Presidente della Cassa, negli anni 2007, 2008 e 2009 è stato ridimensionato a favore del comparto obbligazionario, al fine di ridurre la volatilità complessiva del portafoglio. Negli ultimi cinque anni il patrimonio immobiliare ha reso in media il 4,80%, mentre quello mobiliare ha avuto dal 2005 al 2009 un rendimento medio del 3,82%. È da rilevare che l'ammontare delle entrate contributive, che la Cassa ha raccolto nel 2009, sono state poco meno di 200 milioni, mentre circa 70 milioni sono pervenuti dalla rendita del patrimonio.

INPGI – Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani

Al 31/12/2008, il patrimonio mobiliare costituiva il 45,37% del patrimonio totale, mentre il patrimonio immobiliare costituiva il 49,05%, il resto era rappresentato da prestiti e mutui. Al 31/12/2009, il portafoglio mobiliare rappresenta il 47,14% del totale investimenti, mentre il patrimonio immobiliare il 46,49%, il resto sono prestiti e mutui.

Nello specifico il portafoglio mobiliare ai valori di bilancio è rappresentato da:

Fondi comuni d'investimento	88,211%
<i>Hedge Funds</i>	11,43%
Fondi immobiliari	0,356%
Obbligazioni	0,003%
Totale	100%

Per quanto riguarda gli investimenti mobiliari, il riequilibrio dei mercati finanziari genera una redditività fortemente positiva nel 2009, che determina un rendimento netto del 6,73% contro quello negativo del 2008 (-8,49%), che sconta l'andamento particolarmente sfavorevole dei mercati azionari. In particolare, gli investimenti sono costituiti, per la gran parte, da titoli gestiti presso terzi, consistenti prevalentemente in quote di fondi comuni d'investimento, comprese quote di fondi *hedge* e fondi immobiliari.

In base a quanto dichiarato nel bilancio 2008 l'Istituto ha iniziato «in un'ottica di lungo periodo, un processo d'investimento su strumenti alternativi, classificati tra le immobilizzazioni finanziarie, che consentono, in quanto non correlati in termini di rendimento con le altre classi di investimento (azioni ed obbligazioni) una maggiore diversificazione».

Dal bilancio consuntivo 2009 si ricava che la media annuale dei rendimenti del patrimonio mobiliare dal 2003 ad oggi, risulta, nonostante il dato negativo del 2008, pari al 5% netto.

Nel 2009, la redditività media lorda del patrimonio immobiliare è risultata pari al 4,79%, rispetto al 4,70% del 2008.

4.2 Enti che detengono solo titoli Lehman

Enti che detengono solo titoli <i>Lehman</i>	Titoli diretti <i>Lehman Brothers</i>		
	valore nominale	% su patrimonio mobiliare	% su patrimonio totale
CASSA FORENSE	€ 3.000.000	0,09%	0,08%
CASSA GEOMETRI	€ 1.500.000	0,13%	0,07%

CASSA NAZIONALE FORENSE

Al 31/12/2008, l'86,4% dell'intero patrimonio era investito nel comparto mobiliare, mentre il restante 13,6% nel comparto immobiliare. Al 31/12/2009, la ripartizione percentuale del patrimonio tra le due componenti non ha, di fatto, subito modifiche, per cui l'86,4% si investe nel mobiliare e il restante 13,6% nell'immobiliare.

Il patrimonio complessivo risulta così composto:

Azioni e gestioni patrimoniali	25,80%
Obbligazioni e gestioni bilanciate	50,90%
Obbligazioni fondiari	0,60%
Altri Investimenti (Liquidità e PCT)	9,10%
Totale Patrimonio Mobiliare	86,40%
Patrimonio Immobiliare	10,80%
Fondi Immobiliari	2,80%
Totale Patrimonio Immobiliare	13,60%
Totale Patrimonio	100%

All'interno del patrimonio mobiliare si registrano le seguenti principali variazioni rispetto al 2008: la componente azionaria si riduce, passando dal 29,3% al 25,8%, in quanto interessata da vendite al fine di realizzare plusvalenze seppur contenute, per la modesta ripresa dei mercati. La componente «obbligazioni e gestioni bilanciate» passa dal 51,5% al 50,9%, perché la Cassa effettua investimenti in titoli di Stato legati all'inflazione, diminuendo quelli a tasso variabile stante l'andamento dei tassi sul mercato. La componente «Altri Investimenti» passa dal 4,7% al 9,1%.

La componente immobiliare aumenta in valore assoluto per effetto dell'acquisto di immobili. In base a quanto risulta dal bilancio consuntivo 2009, il rendimento lordo del patrimonio mobiliare nel 2009 è pari al 4,98% (netto del 4,55%); mentre il rendimento lordo del patrimonio immobiliare è del 6,16% nel 2009 e del 6,27% nel 2008.

Secondo quanto dichiarato dal Presidente della Cassa forense, nell'audizione del 21 ottobre 2009, l'ente non detiene né titoli derivati, né *hedge funds*. Inoltre da due anni a questa parte, la Cassa ha ritenuto di seguire regole assolutamente stringenti per la gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare, che diano soprattutto la sicurezza di controlli, sia durante, sia *ex post*, formalizzate con una delibera del consiglio di amministrazione del 23 luglio 2009. Come riportato nei bilanci consuntivi 2008/2009, si segnala comunque la presenza in portafoglio di 3 milioni di obbligazioni *corporate Lehman Brother* acquistate in tempi non sospetti quando il *rating* era A+, per le quali sono state effettuate delle riprese di valore in considerazione di un prezzo di mercato superiore ai valori considerati nel passato esercizio ai fini della svalutazione del titolo.

CASSA GEOMETRI

Al 31/12/2008, il patrimonio mobiliare rappresentava il 62,42% dell'intero patrimonio, mentre il patrimonio immobiliare rappresentava il 37,58%. Al 31/12/2009, il patrimonio mobiliare rappresenta il 62,81%

del patrimonio totale e l'*asset allocation* del patrimonio mobiliare si configura nel seguente modo:

Titoli di Stato	40,04%
Obb.ni in portafoglio	0,10%
Fondi Abitare Sociale e F2i	1,33%
Azioni	21,34%
Investimenti immobiliari	36,64%
Partecipazioni	0,56%
Totale	100%

L'esercizio 2009 risente positivamente degli accantonamenti prudenziali dell'anno precedente, in quanto realizza plusvalenze, proprio per il venir meno delle perdite ipotizzate dagli accantonamenti stessi; per questo il risultato negativo del 2008 deriva tanto da perdite, quanto da accantonamenti per possibili perdite future. In base a quanto dichiarato in audizione il 28 aprile 2010 dal Presidente della Cassa, nel periodo 2003-2009, la Cassa ha investito per impieghi mobiliari un capitale annuo medio di 1,8 miliardi e conseguito una redditività media netta pari al 3,2% dei capitali investiti.

Risultati gestione mobiliare e finanziaria (mln di euro)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	media
<i>Redditi conseguiti</i>	66,5	54,4	112	67,4	28,9	-9,8	-2,9	45,3
<i>Prelievi e accantonamenti al fondo</i>	-28,1	-1,6	-30,7	-2,1	-0,5	-55,7	25,7	-13,3
Risultato netto	38,4	52,8	81,6	65,3	28,4	-65,5	22,8	32

Sempre in base a quanto dichiarato in audizione dal Presidente della Cassa, il reddito medio annuo netto del patrimonio immobiliare nel periodo 2003-2009 ammonta a 3,7 milioni di euro ed è pari all'1,18% del valore medio netto di bilancio degli immobili.

Risultati gestione immobiliare (in mln di euro)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	media
<i>Redditi gestione immobiliare</i>	19,9	21,9	22,1	27	23	23,1	23,6	22,9
<i>Costi di gestione, ammortamenti e imposte</i>	17,3	19	18,4	21,1	19,9	19,4	19,3	19,2
Risultato netto gestione immobiliare	2,6	2,9	3,7	5,9	3,1	3,7	4,3	3,7

Per quanto riguarda gli investimenti in titoli *Lehman Brothers*, il Presidente dell'Ente ha riferito che, al 31 dicembre del 2007, erano stati investiti 2,869 milioni di euro, nel senso che i gestori avevano nel loro portafoglio obbligazioni *Lehman* per tale importo. Solo uno di essi le ha mantenute, ragion per cui, a fine periodo del 2008, gli investimenti *Lehman* corrispondevano a 1,213 milioni di euro (pari allo 0.12% del patrimonio

mobiliare complessivamente investito nell'anno 2008). Questi sono stati totalmente svalutati a bilancio e poi è stato dato mandato al gestore, nel caso di specie Rothschild, di attivare tutte le procedure di inserimento nella gestione concorsuale del fallimento della società statunitense.

4.3 Enti che detengono solo titoli strutturati

Enti che detengono solo titoli strutturati	Titoli Strutturati		
	Valore nominale	% su patrimonio mobiliare	% su patrimonio totale
CNPR	€ 124.976.000	14,88%	6,61%
CASSA COMMERCIALISTI	€ 165.625.000	6,96%	6,02%
ENPAB	€ 37.350.000	16,21%	16,10%
ENPAPI	€ 12.540.000	9,01%	8,95%
EPPI	€ 65.000.000	15,38%	12,60%
FASC	€ 23.512.640	9,72%	4,52%

CNPADC – Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti

La situazione finanziaria della Cassa dei Commercialisti è stata illustrata nel corso dell'audizione del 5 maggio 2010.

Il patrimonio della Cassa al 31 dicembre 2009 ammonta a circa 3,2 miliardi, di cui il 13% circa nella componente immobiliare, l'11,36% in liquidità e il 75,62% nella componente mobiliare. Come mostra la tabella sotto riportata, l'allocazione del patrimonio dal 2008 è rimasta pressoché invariata.

Allocazione del Patrimonio di CNPADC

	2009	2008
Immobiliare	13,03%	14,50%
Liquidità di CC	11,36%	9,39%
Patrimonio mobiliare	75,62%	76,12%
Totale Patrimonio	100,0%	100,0%

Dal 2007, anno in cui è iniziata la crisi dei mercati finanziari, la Cassa mantiene una componente rilevante di liquidità, investita in parte

in strumenti del mercato monetario, come PCT, in parte in strumenti *total return*. Una parte consistente del patrimonio viene investita in obbligazioni gestite in parte direttamente e in parte attraverso la gestione esterna; la componente azionaria viene completamente gestita all'esterno, la componente alternativa, come mostra la tabella è molto residuale. Le obbligazioni strutturate al 31.12.2009 pesano in misura pari al 4,9% (5,8% al 31.12.2008).

Asset Allocation a valori di mercato

	2009	2008
Obbligazioni	57,7%	59,1%
Azioni	25,7%	19,3%
Total Return	16,2%	19,0%
Investimenti alternativi	0,3%	1,8%
Altro	0,1%	0,8%
Totale	100,0%	100,0%

Secondo quanto dichiarato in audizione dal Presidente della Cassa, le obbligazioni oggetto dell'investimento sono quelle *governative* e *corporate* e hanno lo scopo di mantenere i rendimenti costanti nel breve periodo, mentre nell'ambito azionario c'è una forte diversificazione in *asset* non correlati, al fine di contribuire alla redditività nel medio-lungo periodo.

Alessandra Pasquoni, responsabile del servizio patrimonio mobiliare della Cassa, ha specificato che per quanto riguarda il portafoglio obbligazionario diretto, più del 63 per cento è rappresentato da obbligazioni governative e poco più del 20 per cento da obbligazioni *corporate*: si tratta di obbligazioni con una forte concentrazione (quasi 80%) nella fascia di *rating* AA. Per quanto riguarda l'esposizione per *duration*, la maggior parte della componente obbligazionaria è investita in tasso variabile con bassa *duration*.

Secondo i dati dei bilanci consuntivi 2008/2009 il rendimento *time weighted (performance* di mercato) del patrimonio mobiliare è stato di -11,50% nel 2008 e di +9,77% nel 2009, pertanto negativo, -2,85%, sui due anni.

I titoli immobilizzati rappresentano il 97,6%⁹ del patrimonio mobiliare (esclusa la liquidità), al 31.12.2009. Tale comparto mostra minusvalenze latenti per lo 0,3%; nel 2008, le minusvalenze ammontavano a 11,6% del valore di bilancio, ma non era stato costituito il fondo svalutazione titoli in quanto le perdite non erano state giudicate durature.

⁹ Il patrimonio mobiliare ammonta a circa 2,8 miliardi di euro al lordo della liquidità che è pari a 362 milioni, la componente immobilizzata è pari a 2,364 miliardi di euro

**CASSA NAZIONALE DEI RAGIONERI E PERITI COMMERCIALI
(CNPR)**

Al 31/12/2008, il 42% del patrimonio era investito nel comparto mobiliare, mentre il 58,02% era investito nel comparto immobiliare.

Al 31/12/2009, il patrimonio aumenta per effetto dei contributi nell'anno, anche se rimane preponderante il peso del settore immobiliare: il portafoglio mobiliare rappresenta infatti solo il 43,55% del patrimonio totale.

L'incremento della liquidità, come conseguenza all'incasso dei contributi, che si registra in tale esercizio è investito sul comparto obbligazionario, dove si cerca di selezionare le opportunità di investimento su titoli con alto *rating* e legati all'inflazione.

Al 31/12/2009 la composizione dell'intero patrimonio per *asset class* è la seguente:

Azionario	190,8	10,10%
Obbligazioni	463,01	24,51%
Alternativi	86,93	4,60%
Liquidità	82	4,34%
Immobili e Fondi immobiliari	1.066,30	56,45%
Totale	1.889,04	100%

La redditività lorda del patrimonio mobiliare è del 3,9% nel 2009 ed è aumentata rispetto a quella lorda del 2008 che era stata del 2,1%.

Il patrimonio immobiliare registra nel 2009 una redditività lorda del 5,1%, minore rispetto a quella del 2008 che era stata pari all'8,5%.

Nella documentazione prodotta in audizione viene elencata la composizione delle singole *asset class* al 30 giugno 2008 e al 31 dicembre 2009. Per quanto riguarda in particolare la parte obbligazionaria, la politica di investimento della Cassa comprende anche obbligazioni *corporate*, *finance* e anche qualche prodotto strutturato.

Nel 2009 – secondo quanto dichiarato nell'audizione del 12 maggio 2010 dal Presidente della Cassa – si registra anche un aumento dell'esposizione in titoli strutturati, come scelta strategica, finalizzata a migliorare l'efficienza dell'*asset allocation*, investendo in strumenti alternativi a capitale garantito. Con riferimento a questi ultimi prodotti, l'opinione espressa è stata quella di non giudicarne negativamente la scelta, perché nel termine «strutturato» si ricomprendono anche prodotti legati all'anda-

mento del tasso di inflazione e quindi con una funzione compensatoria dello stesso. Si precisa che al 30 giugno 2008 l'incidenza dei titoli strutturati sul totale del patrimonio mobiliare era pari al 4,8%, mentre al 31 dicembre 2009 era pari all'8,47%.

Nei dati forniti in audizione viene altresì precisato che la detenzione di titoli strutturati avviene anche attraverso la sottoscrizione di azioni emesse da banche differenti, al fine di garantire una diversificazione del rischio e comunque senza mai superare la percentuale sul totale del patrimonio complessivo dell'8,5%.

Risulta inoltre che la CNPR è l'unica Cassa di previdenza che ha una propria società di intermediazione mobiliare (SIM), vigilata dalla Banca d'Italia, di proprietà della Cassa all'80 per cento, e con una quota di minoranza riservata a un socio industriale, Banca Finnat Euramerica. La SIM, costituita nel novembre 2000, svolge da dieci anni l'attività di *asset allocation* strategica per conto della Cassa, selezionando gli operatori e i prodotti in cui investire, fermo restando che le decisioni di investimento rimangono sempre in capo al Consiglio di amministrazione della Cassa.

Da tempo, come riferito nel corso dell'audizione, la Cassa ha adottato un codice di condotta sugli investimenti, mutuando le prescrizioni contenute nel decreto ministeriale n. 703 del 1996, soprattutto per quanto riguarda la eleggibilità dell'investimento, con riferimento, per esempio, ai valori di *rating* delle aziende, alla liquidabilità della posizione e alla rischiosità dello stesso.

ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI BIOLOGI (ENPAB)

Al 31/12/2008, l'85,21% del patrimonio totale era investito nel comparto mobiliare, mentre l'1,44% nell'immobiliare e il restante era rappresentato da altre attività (crediti diversi, attività materiali e immateriali). Al 31/12/2009, il patrimonio mobiliare rappresenta l'86,17% dell'intero patrimonio, mentre l'immobiliare rappresenta l'1,33%, ed il resto è costituito da altre attività (crediti diversi, attività materiali e immateriali).

In base a quanto dichiarato nell'audizione del 30 giugno 2010 dal Presidente della Cassa, la filosofia dell'ENPAB è orientata alla prudenza e questo ha portato a definire un portafoglio costituito da pochissimi titoli azionari, con prevalenza di obbligazioni, titoli di Stato e obbligazioni garantite.

Il portafoglio mobiliare complessivo dell'ENPAB, conferma come nei precedenti anni un'impostazione volta al conseguimento del rendimento pari alla rivalutazione dei montanti contributivi prevista dalla Legge Dini 335/95.

Al 31/12/2009 il patrimonio titoli è così articolato:

Titoli di Stato	26,72%
Titoli garantiti da Stati	2,07%
Liquidità	8,17%
Obbligazioni	31,06%
O.I.C.R. <i>Short duration/obbligazionari</i>	26,23%
O.I.C.R. azionari/ <i>Long short</i>	2,20%
Azioni	2,38%
<i>Certificates & ETF</i>	1,17%
Totale	100%

Sempre in base a quanto dichiarato nell'audizione dal Presidente, gli interventi di tipo tattico si concentrano nel 1° trimestre del 2009, in quanto si interviene sulla componente obbligazionaria del portafoglio, operando un deciso sovrappeso della componente *corporate*, privilegiando emissioni a breve termine che permettono all'Ente di raggiungere il predetto rendimento.

I rendimenti netti della gestione mobiliare sono stati:

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Rendimento netto	3,96%	4,26%	3,66%	3,50%	0,15%	4,51%
Coefficienti di rivalutazione L.335/95	3,9272%	4,0506%	3,5386%	3,3937%	3,4625%	3,3201%

ENPAPI –Ente di previdenza e assistenza della professione infermieristica

Al 31/12/2008, il patrimonio mobiliare costituiva il 99,48% dell'intero patrimonio investito, mentre il restante 0,52% era investito nell'immobiliare. Al 31/12/2009, il patrimonio mobiliare corrisponde al 99,58%, mentre lo 0,42% corrisponde alla componente immobiliare.

Come riportato nel bilancio consuntivo 2008, l'Ente, fin dallo scorso 2007 aveva attuato, all'avvio della crisi del mercato immobiliare statunitense, una politica di particolare prudenza, riconvertendo la quasi totalità del portafoglio allora esistente, in strumenti appartenenti al mercato monetario. Questa politica è proseguita anche nel corso del 2008, nel quale è stata ripresa l'attività di investimento, con un orientamento verso una scelta che, peraltro, ha tenuto a distanza il portafoglio dalla profonda crisi che, a livello globale, ha colpito tutti i mercati finanziari.

In base a quanto dichiarato nell'audizione del 23 giugno 2010 dal Presidente della Cassa: «la gestione patrimoniale dell'ENPAPI si orienta alla prudenza», per questo circa il 72% del portafoglio finanziario si caratterizza per investimenti in obbligazioni e polizze assicurative, al fine di

raggiungere l'obiettivo annuo di rendimento, pari alla rivalutazione dei montanti contributivi prevista dalla Legge Dini 335/95.

Per conseguire una rivalutazione reale del patrimonio dell'Ente si effettuano investimenti di medio termine nei fondi chiusi, legati al mercato immobiliare, e di lungo termine in iniziative connesse allo sviluppo infrastrutturale ed energetico.

La composizione del patrimonio mobiliare per classi di attività al 31/12/2009 è la seguente:

Emissioni obbligazionarie	56,04%
Polizze	15,79%
Portafoglio Fondi	3,62%
Portafoglio immobiliare e infrastrutture	17,32%
Attività a breve termine	7,23%
Totale	100%

La componente obbligazionaria del patrimonio mobiliare è costituita in minima parte da obbligazioni a tasso variabile, pari all'11,41 %, mentre quelle a tasso fisso, meno rischiose, rappresentano il 52,14 %.

La redditività netta del portafoglio finanziario è stata del 7,28% nel 2008 e del 4,37% nel 2009, ed è risultata superiore al tasso di rivalutazione dei montanti contributivi previsto per legge, pari rispettivamente al 3,46% nel 2008 e al 3,32% nel 2009.

EPPI – Ente di previdenza dei periti industriali

Al 31/12/2008, l'81,19% dell'intero patrimonio era investito nel comparto mobiliare, mentre il restante 18,81% era investito in quello immobiliare. Al 31/12/2009, il patrimonio mobiliare rappresenta l'83,55% dell'intero patrimonio, mentre il patrimonio immobiliare rappresenta il restante 16,45%; in dettaglio il patrimonio è così suddiviso:

Obbligazioni e titoli assimilati	68,47%
Azioni	1,68%
Fondi Comuni	5,28%
Fondi <i>Private Equity</i>	0,44%
Fondi Immobiliari	0,04%
Liquidità	7,64%
Fabbricati	16,45%
Totale	100,00%

Gli investimenti attuali sono principalmente in obbligazioni e titoli, che pesano per il 68%; le azioni per circa il 2%; i fondi comuni di inve-

stimento per circa il 6%; i fondi in *private equity* rappresentano una piccola parte.

In base a quanto risulta dalla documentazione consegnata nell'audizione del 19 maggio 2010 dai rappresentanti della Cassa, le obbligazioni strutturate costituiscono il 33% del portafoglio obbligazionario e il 18% dell'ammontare complessivo degli investimenti dell'Ente e «consentono di completare la diversificazione delle attività, al fine di massimizzare la probabilità di raggiungere nel lungo periodo l'obiettivo di garantire la remunerazione prevista per legge sui montanti contributivi».

È stato tuttavia ricordato come nel 2005 sia stato fatto un investimento indiretto pari a 35 milioni di euro con la *Lehman* che prestava soltanto una garanzia del capitale investito. Il veicolo era *Anthracite*, che per i primi due anni ha garantito il conseguimento di discreti tassi di interesse positivi, fino a quando il fallimento non ha messo in difficoltà l'Ente.

Come riferito dai vertici della Cassa, tuttavia, nel 2009, con il subentro della banca *JP Morgan* si è riusciti a proteggere nuovamente il capitale investito, con la differenza che, siccome prima l'investimento e, quindi, il contratto stabiliva il ritorno del 130 per cento del capitale investito, oltre ai rendimenti dati dal veicolo sottostante, è stato necessario spostare il termine dal 2022 al 2031. Il capitale e il 30 per cento della sua rivalutazione sono stati riconosciuti al 2031, oltre al rendimento del veicolo.

Il portafoglio mobiliare ha conseguito nel 2008 un rendimento lordo dell'1,24%; mentre il rendimento lordo dell'immobiliare è stato del 4,84%.

Nel 2009, il rendimento lordo del portafoglio mobiliare è del 4,79%; tale incremento deriva dalla ripresa dei mercati finanziari. Il rendimento lordo del portafoglio immobiliare nel 2009 è del 4,59%. Di seguito si evidenzia il confronto tra i rendimenti contabili conseguiti nell'ultimo quinquennio e la rivalutazione prevista dalla Legge Dini 395/95, per i montanti contributivi.

GESTIONE	RENDIMENTI LORDI %				
	2005	2006	2007	2008	2009
TITOLI	4,93	0,77	5,07	1,24	4,79
IMMOBILI	4,02	3,99	4,46	4,84	4,59
Totale Rendimento Attività Ente	4,67	1,56	4,94	0,13	4,76
Tasso di rendimento ex legge 395/95	4,05	3,54	3,39	3,46	3,32

FASC – Fondo agenti e spedizionieri corrieri

Al 31/12/2008, il patrimonio mobiliare, secondo i dati di bilancio, rappresentava il 79,5% dell'intero patrimonio, il 5% era investito nel com-

parto immobiliare, il resto in altre attività (crediti diversi, attività immateriali e materiali). Al 31/12/2009, il patrimonio mobiliare, secondo i dati di bilancio, rappresenta l'83,4%, mentre il patrimonio immobiliare rappresenta il 4,6% dell'attivo dello stato patrimoniale, il resto sono altre attività (crediti diversi, attività immateriali e materiali).

È tuttavia da rilevare che il patrimonio immobiliare della Fondazione, di rilevante entità, circa 400 milioni, (pari a poco meno di 2/3 dell'intero patrimonio), è gestito prevalentemente dalla Fasc Immobiliare, controllata al 100% dalla Fondazione Fasc; pertanto tale partecipazione figura in bilancio nel patrimonio mobiliare tra le immobilizzazioni finanziarie.

In base a quanto dichiarato nell'audizione del 16 giugno 2010 dal Presidente della Cassa, gli investimenti mobiliari dell'Ente consistono in polizze a rendimento garantito pari a 46 milioni di euro, gestioni del risparmio, partecipazioni ai fondi per un ammontare di 76.398.000 euro, titoli di gestione e titoli strutturati per altri 20.482.000 euro, per un totale di circa 143 milioni di investimenti mobiliari. Inoltre, il patrimonio mobiliare, limitatamente alla voce «altri titoli», è gestito individuando un portafoglio titoli strategico, costituito da componenti obbligazionarie nella misura del 90% e da strumenti azionari nella misura del 10% del totale (secondo quanto deliberato dal C.d.A. della Fondazione in data 6/2/2007). Tale portafoglio si prefigge un obiettivo di rendimento medio pari a circa il 4% ed un rischio massimo dell' 1% del capitale investito.

In base a quanto risulta dai bilanci consuntivi degli esercizi 2008 e 2009, il patrimonio mobiliare ha un rendimento lordo del 3,73%, a fronte del 3,21% del 2008; mentre il patrimonio immobiliare nel 2009 genera una redditività media lorda pari al 2,9%, a fronte del 2,8% del 2008.

CAPITOLO II

L'ESIGENZA DI STABILITÀ FINANZIARIA DELLE CASSE DI PREVIDENZA: PROBLEMI E PROSPETTIVE

1. La valutazione delle associazioni di categoria e delle parti sociali

L'approfondimento delle problematiche connesse alla situazione economico-finanziaria delle Casse e alle relative modalità di gestione dei patrimoni mobiliari è stato condotto anche attraverso l'audizione di organizzazioni rappresentative degli iscritti e degli ordini professionali.

a) ADEPP

Nelle sedute del 12 e 19 novembre 2008 la Commissione ha proceduto all'audizione di rappresentanti del Consiglio direttivo dell'Associazione degli enti previdenziali privati (ADEPP). In merito alle modalità di gestione del patrimonio mobiliare delle Casse, una delle criticità evidenziate dall'ADEPP sarebbe riconducibile all'esistenza di un inefficace sistema di regolazione e controllo dei mercati finanziari con la conseguente sussistenza di una situazione di «conflitto di interessi» per le società di *rating*. Da tale stato di fatto avrebbe peraltro trovato una conferma – come dichiarato dal presidente De Tilla nel corso del suo intervento nella seduta del 12 novembre 2008 – la validità del modello di autonomia normativa e gestionale riconosciuto attraverso la privatizzazione alle Casse di previdenza dei liberi professionisti, avendo consentito lo stesso il conseguimento di un maggior grado di responsabilità ed atteggiamenti abbastanza prudentiali nei piani di investimento effettuati. In tal senso si è anche inteso rilevare come da parte di alcune Casse vi sia anche stata – attraverso criteri stabiliti dagli organi elettivi – l'adozione di politiche di investimento finalizzate al conseguimento del rendimento programmato e con l'esclusione dall'*asset allocation* pianificato di determinati prodotti considerati a maggior rischio. Nell'ottica di rafforzamento di tale direttrice di condotta, l'auspicio formulato da parte dei rappresentanti dell'ADEPP (si veda in tal senso quanto riportato nel resoconto della seduta del 19 novembre 2008) è stato quindi quello di poter pervenire all'instaurazione di un sistema in cui gli ambiti di autonomia gestionale riconosciuti alle Casse si accompagnino ad un ruolo dello Stato che sia teso ad orientare le scelte di investimento verso un'attenta valutazione dei rischi in modo tale da poter garantire il rendimento del risparmio previdenziale in un'ottica di sostenibilità finanziaria di lungo periodo.

È stato inoltre precisato che una tale attività di controllo e regolazione – fermo restando il riconoscimento della natura privata delle Casse – troverebbe in effetti una sua giustificazione nella particolare rilevanza delle funzioni demandate agli enti di previdenza dei liberi professionisti che, pur privatizzati nella gestione, assolvono a compiti di rilievo costituzionale con specifico riferimento all'articolo 38 della Costituzione.

Con riferimento al tema della sostenibilità finanziaria è stato inoltre ribadito che un elemento che incide negativamente sui rendimenti conseguiti è il persistere del regime della «doppia tassazione», ovvero la soggezione delle Casse privatizzate – al pari delle società di capitali – al cosid-

detto sistema ETT (esenzione tassazione-tassazione), comportante una imposizione fiscale sia nella fase dell'investimento, che nella fase del pagamento dei trattamenti previdenziali. È stata quindi evidenziata l'opportunità di prevedere un passaggio al sistema EET (esenzione-esenzione tassazione), con la conseguente possibilità di poter conseguire l'obiettivo di erogare migliori trattamenti previdenziali.

b) *Confprofessioni*

L'esigenza di addivenire ad una sinergia tra l'autonomia gestionale riconosciuta alle Casse privatizzate dal decreto legislativo n. 509 del 1994 e la definizione di indirizzi di controllo per le gestioni delle Casse private è stata oggetto di dibattito anche nel corso dell'audizione dei rappresentanti della Confederazione sindacale italiana libere professioni (Confprofessioni), che costituisce la principale organizzazione dei liberi professionisti in Italia e alla quale aderiscono quindici sigle associative di settore. All'audizione dei rappresentanti della Confprofessioni, che si è svolta nella seduta del 22 settembre 2010, ha preso parte il presidente, Gaetano Stella, ed il coordinatore del comitato scientifico, Mauro Scarpellini.

Riguardo al corretto funzionamento dell'autonomia gestionale, la valutazione espressa dalla Confprofessioni è stata nel senso di rilevare una certa assenza di «coerenti linee di contenuto» da parte dell'azione governativa (segnatamente il Ministero del lavoro e delle politiche sociali) dal 1995 in poi. In particolare, si è inteso evidenziare anche da parte del presidente di Confprofessioni, la mancanza di un controllo preventivo tra l'obbligo di garantire le prestazioni pensionistiche nel lungo periodo e la «viscosità di certe forme di investimento mobiliare»; ciò in virtù del fatto che, nel quadro vigente, le normative ministeriali fissano il tetto dei rendimenti finanziari da inserire nel computo delle previsioni finanziarie di lungo periodo, non considerando e prescindendo – nel conseguimento degli stessi – dal tipo di investimenti effettuati. Sotto un tale aspetto, non si è mancato peraltro di esprimere un giudizio positivo sulle recenti linee di indirizzo assunte in seno alla Commissione europea che – attraverso le proposte presentate il 15 settembre dal Commissario per il Mercato interno e i servizi Michel Barnier – prevedono una riforma del mercato finanziario tesa ad una più stretta regolazione sulle vendite allo scoperto (*short selling*), sui *credit default swap* e sui derivati entro la fine del 2012; circostanza questa che ha rappresentato l'occasione per sottolineare l'esigenza di stabilire una normativa italiana specifica per la previdenza privata volta ad evitare la rischiosità di forme di investimento mobiliare più legate «alla speculazione» che all'assicurazione di prestazioni previdenziali a lungo termine.

Un altro elemento di criticità connesso alla salvaguardia della stabilità economico-finanziaria delle Casse dei professionisti nel loro complesso è stato indicato nelle variazioni che possono intervenire sul numero

degli iscritti nelle diverse Casse a causa della mobilità demografico-professionale connessa all'andamento del mercato del lavoro e agli effetti delle modifiche sui titoli di studio; l'importanza relativa di tali variabili ha fatto esprimere alla Confprofessioni l'esigenza di dover pervenire ad un più organico assetto del sistema di previdenza dei liberi professionisti tale da poter garantire nel tempo – al sistema nel suo complesso e non alla singola Cassa – la propria stabilità e quindi la garanzia delle prestazioni previdenziali a scadenza. In particolare, è stato auspicato dai rappresentanti di Confprofessioni l'adozione di un «intervento legislativo non violento» che preveda delle tappe graduali di avvicinamento dei regimi previdenziali delle singole Casse, tale da poter pervenire ad un sistema strutturale «di vasi comunicanti» capace di fronteggiare eventuali *shock* di talune professioni e quindi della Cassa di riferimento.

c) Associazioni degli agenti e rappresentanti di commercio

La rilevanza della questione relativa alla detenzione nel portafoglio mobiliare dell'Enasarco di titoli *Anthracite* per 780 milioni di euro con garanzia della fallita banca *Lehman Brothers*, nonché l'esigenza di approfondire i successivi sviluppi della vicenda, ha fatto ritenere opportuno alla Commissione svolgere un'attività conoscitiva ad ampio raggio che ha coinvolto, oltre ai vertici istituzionali dell'ente, anche le varie associazioni sindacali rappresentative degli agenti di commercio.

Nella seduta del 15 settembre 2010 la Commissione ha audito i rappresentanti della Federazione autonoma degli agenti, subagenti, rappresentanti e intermediari di commercio e servizi in attività e pensionati (Federagenti-CISAL). Da parte degli stessi è stato sottolineato – nell'ambito di un più generale giudizio di non efficiente funzionamento dell'ente – che le scelte in materia finanziaria effettuate dall'Enasarco non appaiono condivisibili, sia in termini di soggetti coinvolti, sia in termini di sbilanciamento nei confronti di obbligazioni e *bond* strutturati rispetto ad altri investimenti ritenuti meno rischiosi e di maggiore rendimento; tale considerazione farebbe quindi ritenere necessario un rafforzamento del controllo da parte dei Ministeri competenti sulle scelte in materia finanziaria degli enti previdenziali previsto dall'articolo 8, comma 15, della legge n. 122 del 2010 di conversione del decreto legge n. 78 del 2010.

Un altro aspetto che si è inteso evidenziare da parte dei rappresentanti della Federagenti è stato quello di ritenere «maturi» i tempi per verificare la possibilità di far confluire tutti i contributi versati obbligatoriamente presso l'Enasarco e l'INPS in un'unica gestione, prevedendo l'affidamento della stessa all'INPS in virtù della sua natura pubblica e della normativa pensionistica più equa; per ciò che concerne quest'ultimo profilo è stato infatti precisato che mentre l'INPS con l'entrata in vigore del sistema contributivo prevede la corresponsione di prestazioni anche con soli cinque anni di versamento, l'Enasarco, pur avendo adottato l'identico

sistema contributivo, non eroga alcuna prestazione pensionistica a chi abbia versato meno di venti anni.

Va evidenziato che – sia relativamente alla prospettata ipotesi di confluenza dell'Enasarco nell'INPS, che ad una valutazione negativa sulla situazione attuale dell'ente – una posizione opposta è stata espressa dalle altre organizzazioni sindacali degli agenti di commercio. In tal senso nel corso della audizione dei rappresentanti della Federazione nazionale associazioni agenti e rappresentanti di commercio (F.N.A.A.R.C.) – svoltasi il 29 settembre 2010 congiuntamente a quella di rappresentanti dell'U.G.L. Terziario – il vicepresidente vicario, Antonio Franceschi, ha inteso portare a conoscenza della Commissione che da parte del consiglio di amministrazione dell'ente sarebbero allo studio delle modifiche al regolamento atte a garantire – sulla base delle indicazioni attuariali disponibili – la sostenibilità finanziaria e l'adeguatezza delle prestazioni oltre il limite dei trenta anni previsto per la redazione del bilancio tecnico e come una tale linea di indirizzo si muova nell'ambito di una gestione della fondazione ritenuta positiva. Tale giudizio positivo è stato riferito anche agli investimenti mobiliari, per i quali è stato riportato il dato relativo al bilancio consuntivo 2009 che evidenzerebbe, nel campo degli *asset* finanziari, il conseguimento di un saldo positivo di 59 milioni di euro con una prevalente riconversione dell'investimento – come è stato detto – in obbligazioni a basso profilo di rischio, fondi immobiliari e titoli strutturati con il fine di eliminare dal portafoglio titoli precedenti divenuti più rischiosi a seguito della crisi finanziaria.

Con particolare riferimento a quest'ultimo aspetto è stato puntualizzato che, pur essendo uno di questi titoli l'obbligazione *Anthracite*, ciò non ha tuttavia comportato un investimento in titoli della *Lehman Brothers*, avendo avuto quest'ultima solo una funzione di garanzia sul capitale investito.

Analoghe indicazioni sia di apprezzamento per l'attività svolta dal Consiglio di amministrazione in carica che di contrarietà ad una ipotesi di confluenza nell'INPS sono giunte anche da parte dei rappresentanti della Federazione italiana agenti e rappresentanti di commercio (FIARC) e dell'Unione sindacati agenti e rappresentanti di commercio italiani (USARCI), auditi nella seduta del 13 ottobre 2010. L'azione degli attuali organi di governo della Fondazione è stata difatti giudicata «in linea con il documento sottoscritto da tutte le organizzazioni sindacali di parte agente e di parte datoriale al Ministero del lavoro e delle politiche sociali al termine del commissariamento», come dichiarato dal presidente della FIARC Domenica Cominci, e tale da smentire «visioni catastrofiche» – secondo l'espressione utilizzata dal presidente dell'USARCI Umberto Mirizzi – che si intenderebbero riportare sull'ente. Con riferimento alla questione relativa al titolo *Anthracite*, da parte di ambedue le associazioni si è rimandato – al pari di quanto già asserito da parte del presidente della Fondazione, Brunetto Boco, nel corso della sua audizione del 14 ottobre 2009 – a quanto contenuto nel cosiddetto «Libro Bianco di *Anthracite*» che, ac-

quisito dalla Commissione, è stato messo agli atti dell'indagine conoscitiva come comunicato nella seduta del 1° dicembre 2010.

Il ciclo di audizioni delle parti sociali si è concluso nella seduta del 17 novembre 2010, alla quale hanno preso parte i rappresentanti della FILCAMS-CGIL e UIL-TUCS. I primi, nel ritenere comunque utile la sopravvivenza dell'ENASARCO per le funzioni di previdenza complementare svolte, per quanto concerne la gestione finanziaria dell'Ente, non essendo presenti nel c.d.a., hanno manifestato soltanto il proprio apprezzamento per la regolare approvazione dei bilanci.

I rappresentanti della UIL-TUCS, infine, hanno dichiarato di condividere il documento presentato dalla FIARC nella seduta del 13 ottobre 2010 – pubblicato in allegato al resoconto stenografico – e sottoscritto anche dalla FISASCAT-CISL, in cui in riferimento agli *asset* finanziari della Fondazione si apprezza sia la diversificazione degli investimenti, sia il conseguimento di un saldo positivo di 59 milioni di euro nel bilancio 2009.

d) AIGA E OUA

La Commissione ha ritenuto di procedere – nell'ambito della fase iniziale dell'indagine conoscitiva – ad un approfondimento delle problematiche relative alla sostenibilità finanziaria della Cassa forense attraverso lo svolgimento di una audizione dei rappresentanti dell'Associazione italiana giovani avvocati (AIGA), che ha avuto luogo il 25 febbraio 2009. Tale circostanza è stata dettata anche dal verificarsi del concomitante avvio dell'*iter* (iniziato con delibera del Comitato dei delegati della Cassa Forense del 19 settembre 2008) del progetto di riforma della previdenza forense, successivamente approvato dal Ministero del Lavoro il 19 novembre 2009 – come da comunicazione pubblicata nella G.U. del 31 dicembre 2009 – ed entrata in vigore il 1° gennaio 2010. Si rileva peraltro che nella versione definitiva dello stesso sembrerebbero aver trovato accoglimento, in una certa misura, alcune criticità che erano state illustrate alla Commissione dall'AIGA; in particolare quella relativa al periodo di attuazione dell'innalzamento dell'età pensionabile a 70 anni, la cui iniziale ipotesi di intervallo temporale 2012–2027 (che nel corso dell'audizione era stato ritenuto dal presidente dell'Associazione Giuseppe Sileci eccessivamente lungo e tale da originare la creazione di ulteriori diritti quesiti a favore delle generazioni più anziane di professionisti con ripercussioni negative sul patrimonio della Cassa) ha trovato, nella versione definitiva della riforma, una rimodulazione in 2011-2021.

Il consenso della categoria degli avvocati alle modifiche previdenziali intervenute a partire dalla privatizzazione della Cassa forense è stato espresso da Maurizio De Tilla, audito nella sua qualità di presidente dell'Organismo unitario dell'avvocatura (OUA) nella seduta del 6 ottobre 2010, congiuntamente ad un apprezzamento per l'atteggiamento prudentiale tenuto dagli organi di gestione della Cassa in materia di investimenti

mobiliari, con l'esclusione di prodotti a rischio quali derivati e *hedge funds*. Nel corso della stessa seduta è stata inoltre rimarcata l'importanza – sulla base dell'esperienza e della funzione già svolta in tale ambito dall'ADEPP – di rafforzare il rapporto di sinergia e scambio di conoscenze tra le Casse in materia di investimenti finanziari adeguati, anche ipotizzando – attraverso accordi di tipo consortile – la creazione di gestioni comuni di *know how*, con l'obiettivo di poter conseguire dei vantaggi riconducibili soprattutto alle Casse di minori dimensioni.

2. Il punto di vista del Governo: ipotesi di controlli ministeriali più incisivi sugli investimenti delle Casse

La questione degli investimenti mobiliari a rischio delle Casse dei professionisti è stata oggetto di grande attenzione, sin dalla seconda metà del settembre 2008, da parte del Ministero del lavoro che, tramite la Direzione generale per le politiche previdenziali, di concerto con il Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, ha avviato una raccolta di dati relativi alla composizione dei rispettivi portafogli mobiliari. Su tali aspetti hanno riferito alla Commissione il professor Giovanni Geroldi, all'epoca Direttore generale per le politiche previdenziali del Ministero del lavoro, nel corso delle sue audizioni svoltesi il 10 dicembre 2008 e l'11 febbraio 2009; il dottor Alberto Brambilla, Presidente del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale presso il medesimo dicastero, nell'audizione svoltasi l'11 novembre 2009 e, da ultimo, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, senatore Maurizio Sacconi, audito dalla Commissione il 1° dicembre 2010 a conclusione dell'indagine conoscitiva.

Tale attività di raccolta dati – mai svolta in precedenza in considerazione della natura privatistica delle Casse dei professionisti – ha preso impulso, come è stato riferito dal professor Geroldi, da una serie di inchieste giornalistiche e da una richiesta di chiarimenti avviata in sede parlamentare a seguito di notizie allarmanti concernenti le enormi perdite patrimoniali subite dalle Casse a seguito di investimenti in titoli «tossici».

Per poter entrare nel merito delle scelte di portafoglio delle Casse è stato necessario impostare il nuovo compito di vigilanza in una chiave di tutela e di difesa dei soggetti assicurati, in quanto trattandosi di previdenza obbligatoria, in attuazione dell'articolo 38 della Costituzione, si è ritenuto di considerare i patrimoni come un elemento di garanzia della sostenibilità delle pensioni future. Tale impostazione è stata concordata e condivisa con i rappresentanti delle Casse in una serie di incontri svoltisi presso la Direzione generale del ministero.

Come sottolineato dal professor Geroldi nell'audizione dell'11 febbraio 2009, esistono due diverse scuole di pensiero su questo tema: «da un lato, c'è una corrente di pensiero che sembrerebbe prospettare una linea di indirizzo simile a quella contenuta nel decreto ministeriale n. 703 del 1996 per la previdenza complementare: una linea molto dirigista, per-

ché di fatto determina la composizione dei portafogli secondo regole precise. Dall'altro lato, esiste invece un approccio – che è quello che si è ritenuto di seguire – che consiste nel non entrare più di tanto nel merito delle scelte allocative – che sono una componente essenziale dell'autonomia decisionale che sottostà all'autonomia gestionale, patrimoniale ed economica delle Casse – lavorando invece su analisi di misurazione del rischio».

A tale proposito è stato sottolineato come il compito di monitoraggio e di vigilanza del Ministero in tale settore debba svolgersi senza andare contro la natura privata delle Casse, cioè evitando di entrare nel merito delle scelte sulla composizione del portafoglio, in quanto tali Enti ritengono lesivo della propria autonomia patrimoniale ed economica che un soggetto vigilante possa spingerle a comprare un certo prodotto piuttosto che un altro. «Le Casse devono poter comporre il proprio portafoglio con una certa libertà, a maggior ragione nella scelta dei titoli da acquistare». Una volta composto il portafoglio in piena autonomia, però, il Ministero del lavoro, come ente vigilante primario, ha titolo per valutarne il relativo livello di rischio.

Al riguardo, un elemento di criticità posto in evidenza dal presidente del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, Alberto Brambilla, nel corso dell'audizione dell'11 novembre 2009, sarebbe rappresentato dall'assenza di un quadro normativo che regoli le modalità e le tipologie di scelta. È stato infatti ricordato come precedentemente alla privatizzazione vi fosse l'obbligo per le Casse di approntare il cosiddetto Piano di impiego – posto sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e del Ministero dell'economia – sulla cui base si effettuavano gli investimenti che risultavano essere comunque limitati ai buoni postali, titoli di Stato ed immobili. In seguito alla privatizzazione, attuata con i decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996 – e quindi in seguito al conseguimento dell'autonomia gestionale – è venuta a mancare per le Casse dei professionisti una disciplina normativa di riferimento in tema di investimenti finanziari, a differenza di quanto invece avvenuto per i fondi di previdenza complementare, per i quali la definizione dei limiti di investimento – congiuntamente ad una configurazione dei conflitti di interesse e del sistema di controlli – si è avuta attraverso il decreto del Ministero del Tesoro n. 703 del 1996 e il decreto legislativo n. 252 del 2005.

Si è peraltro evidenziato come proprio la portata delle previsioni ivi contenute abbia evitato per i fondi pensione il rischio di perdite connesse a operazioni di vendita allo scoperto (espressamente vietate) e abbiano consentito – pur in presenza di una componente azionaria – un riallineamento *post* crisi abbastanza soddisfacente. In considerazione di ciò è stata quindi espressa la necessità della costituzione di un tavolo di studio ministeriale atto ad aprire una riflessione circa l'instaurazione, anche per il primo pilastro previdenziale, di un sistema di monitoraggio sui patrimoni e sugli investimenti, sulla scorta dell'esperienza del decreto ministeriale n. 703 del 1996. Tale eventualità – come è stato aggiunto – potrebbe peraltro rappresentare l'occasione per una rivisitazione del decreto stesso, al fine di

integrare la portata delle previsioni ivi contenute riferendola anche ai prodotti finanziari di recente istituzione come, ad esempio, i titoli strutturati.

Il lavoro di controllo e monitoraggio sul patrimonio degli Enti previdenziali svolto dalla Direzione generale per le politiche previdenziali è consistito innanzitutto nel chiedere a tutte le Casse privatizzate di fornire dati dettagliati sul possesso diretto di titoli *Lehman Brothers*, fornendo il relativo valore nominale, la percentuale sul totale del patrimonio mobiliare dell'ente, nonché la percentuale sul totale del patrimonio complessivo. Sono stati inoltre richiesti dati circa la detenzione di titoli strutturati, relativamente ai quali le Casse hanno dovuto fornire le rispettive percentuali sia rispetto al proprio patrimonio mobiliare, sia rispetto al totale dello stesso.

In relazione alla detenzione di titoli *Lehman Brothers* – come già illustrato nel capitolo precedente – è emerso che il possesso in via diretta di tali titoli costituisce un fenomeno diffuso nel mondo delle Casse, ma comunque di portata economica complessiva limitata anche se alcune Casse sono risultate più esposte rispetto ad altre. Decisamente più complicata – a causa sia di una oggettiva difficoltà nella raccolta dei dati, sia della complessità del prodotto – è risultata essere la situazione relativa al possesso di titoli strutturati, detenuti in percentuale rilevante nei portafogli di molte Casse.

L'attività di monitoraggio – come riferito dal Ministro Sacconi – si è svolta attraverso una serie di incontri tecnici tra i referenti del Ministero del Lavoro e i rappresentanti di Banca d'Italia e del Ministero dell'Economia, al fine di programmare una più ampia attività ricognitiva sulla composizione delle riserve patrimoniali dei suddetti enti. In particolare, sono state predisposte delle tabelle-tipo, suddividendo il patrimonio immobiliare a seconda che sia gestito direttamente oppure attraverso fondi immobiliari. Per quanto riguarda il patrimonio mobiliare, le principali sottocategorie riguardano le obbligazioni, distinte in pubbliche e private, le azioni e le altre attività, voce nella quale sono raggruppati i fondi comuni di investimento, i derivati, le liquidità ed altri strumenti del mercato monetario.

Da una prima analisi dei dati relativi al 2008, emerge che il 70% del patrimonio degli enti *ex d.lgs. n. 509/94* è impiegato in strumenti mobiliari, a fronte di oltre il 20% in immobili a gestione diretta. Nel 2009 le quote destinate ad investimenti finanziari rimangono pressoché costanti, mentre cala leggermente la quota di immobili gestiti direttamente a favore dei fondi immobiliari.

Relativamente agli enti *ex d.lgs. n. 103/96*, considerato che la maggior parte di essi non dispone di patrimonio immobiliare ad uso terzi, la quasi totalità del patrimonio è destinata a impieghi mobiliari. In particolare, nel biennio 2008-09, le obbligazioni costituiscono oltre il 50% degli investimenti.

Considerata dunque la consistenza del patrimonio mobiliare complessivo delle Casse dei professionisti e la specificità del ruolo che il rendimento del patrimonio svolge in un ente di previdenza che gestisce il risparmio previdenziale degli iscritti al fine di provvedere al pagamento

delle pensioni attuali e future, appare fondamentale vigilare sull'impiego di tale componente del patrimonio.

Per tali ragioni risulterebbe necessario un attento esame da parte dei Ministeri vigilanti, oltre che alla luce dei criteri che attengono all'utilità previdenziale attesa e alla valutazione di rischiosità di tali titoli, anche alla luce del criterio di congruità della loro valutazione in bilancio, specialmente allorquando si registri un'assenza di una quotazione di mercato degli elementi che compongono i titoli cosiddetti strutturati.

È stato poi sottolineato come già l'articolo 1, comma 763, della legge finanziaria per il 2007, prevedendo l'obbligo di presentazione dei bilanci tecnici – entro il 31 dicembre di ciascun anno – da parte di tutte le Casse, con proiezioni di sostenibilità almeno trentennali, avesse già sostanzialmente introdotto un sistema atto a verificare sia la sostenibilità finanziaria del debito pensionistico futuro, sia la cosiddetta adeguatezza delle pensioni, attraverso una procedura, che – come ricordato dal professor Geroldi – è, allo stato attuale, in fase di prima attuazione. La precedente normativa, contenuta nel decreto legislativo n. 509 del 1994, prevedeva infatti il termine inferiore di 15 anni come periodo di riferimento dei bilanci tecnici. Successivamente, è stato emanato il decreto interministeriale di attuazione dell'articolo 1, comma 763, della legge finanziaria per il 2007 che ha ulteriormente esteso a 50 anni l'indicazione relativa all'arco temporale di riferimento dei bilanci tecnici, pur trattandosi, come è stato ricordato, di un'indicazione di massima.

Si è infatti sottolineato come anche in precedenza, quando il decreto legislativo n. 509 del 1994 prevedeva un termine prescrittivo di 15 anni, si faceva riferimento ad un periodo più lungo: infatti, le Casse presentavano bilanci tecnici con proiezioni su un periodo di 40 anni. Anche in tal caso avviene la stessa cosa: «l'indicazione per i segnali di strutturalità delle dinamiche maggiori è prolungata fino a 50 anni; tuttavia, il termine prescrittivo in base al quale può essere eccepita la non sostenibilità finanziaria o sociale rimane quello di 30 anni, come prevede la norma primaria».

I bilanci tecnici consentono di verificare periodicamente la congruenza finanziaria delle gestioni delle Casse al fine di onorare l'impegno di garantire le pensioni di base, di primo pilastro, per tutte le categorie professionali, alcune delle quali ormai cominciano ad avere un numero piuttosto elevato di iscritti. Nel caso delle Casse la sostenibilità è data dall'equilibrio tra contributi e prestazioni, ma anche dalla redditività del patrimonio, che è stato assunto negli stessi bilanci tecnici come garanzia di efficacia e di sostenibilità delle riforme adottate. Sulla redditività del patrimonio quello che è accaduto con gli investimenti mobiliari a rischio ha messo in serio pericolo la stabilità gestionale di lungo periodo.

A tale proposito è stata evidenziata – da parte del Presidente del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, Alberto Brambilla – l'opportunità di individuare modalità più omogenee nella redazione dei bilanci tecnici, con particolare riferimento alla determinazione del tasso di rendimento di lungo periodo sul patrimonio gestito, per il quale un calcolo pru-

denziale consentirebbe una migliore pianificazione nell'adozione di misure atte a perseguire la stabilità finanziaria di lungo termine.

Nel corso dell'audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, senatore Maurizio Sacconi, svoltasi il 1° dicembre 2010, sono stati meglio specificati i criteri di redazione dei bilanci tecnici di cui al decreto interministeriale 29.11.2007, contenuti nella circolare del Ministero del lavoro del 16 marzo 2010. In particolare, in relazione ai criteri per la definizione del tasso di rendimento del patrimonio nel bilancio tecnico, si è rilevato come sia il criterio di prudenzialità richiamato dal decreto del 2007, sia l'attuale situazione dei mercati finanziari, suggeriscano l'adozione di un tasso di rendimento del patrimonio sensibilmente inferiore al limite massimo del 3 per cento, rappresentato dal tasso di interesse adottato per la proiezione del debito pubblico nel medio e lungo periodo.

Si è poi ricordato come, allo stato attuale, siano in fase di trasmissione al Ministero del lavoro i bilanci tecnici riferiti al triennio successivo 2006-2009, per i quali si assume quale base contabile il bilancio consuntivo alla data del 31 dicembre 2009 e il termine per la loro presentazione sia stato fissato al 30 novembre 2010. Inoltre, al fine dello svolgimento dell'attività di vigilanza tecnico-finanziaria presso il Ministero del lavoro, si sono tenute nel 2009 le conferenze di servizi per la definizione della procedura amministrativa finalizzata al referto d'intesa sul bilancio tecnico, cui hanno partecipato i ministeri competenti ad esercitare la vigilanza.

Il tema dei controlli sugli investimenti delle Casse è stato posto in varie occasioni dai componenti la Commissione nel corso delle audizioni svolte con i rappresentanti del Governo. Alla luce di quanto accaduto relativamente alla vicenda *Lehman Brothers* tutti hanno concordato sulla necessità di una loro più puntuale definizione, compatibilmente con l'autonomia delle Casse. Soprattutto si è rilevata la necessità di elevare il livello dei controlli e delle responsabilità, senza parcellizzarli all'infinito. Occorre in sostanza giungere ad un tipo di controllo sulla gestione delle Casse previdenziali razionalizzando il relativo sistema. Allo stato attuale, infatti, le Casse dei professionisti sono controllate dai singoli Ministeri vigilanti, dalla Corte dei conti nonché dalla Commissione bicamerale sotto profili diversi ma complementari.

La Commissione, nel corso della XIV legislatura, ipotizzava l'affidamento dei controlli sulle Casse ad un'autorità esterna, ma indipendente, che al contempo relazionasse al Parlamento e che svolgesse come funzione primaria il controllo per la previdenza di primo pilastro, senza commistioni tra i due tipi di controllo – per la previdenza complementare e per quella primaria – che toccano ambiti completamente diversi (Doc. XVII-bis, n. 10).

In particolare, si era posta la questione circa l'eventuale affidamento alla COVIP – organismo che vigila sulla previdenza complementare ed in particolare sui Fondi pensione – del compito di vigilanza sulle scelte di portafoglio delle Casse. Tale ipotesi sembrava essere infatti contenuta nella bozza di un disegno di legge del Governo. Al riguardo i commissari

si erano posti il problema circa l'opportunità di affidare ad un unico organismo il controllo sia della previdenza complementare, sia della previdenza primaria delle Casse di previdenza.

A tale quesito il professor Geroldi – in veste di Direttore generale per le politiche previdenziali del Ministero del lavoro – ha risposto di non poter entrare nel merito di un'eventuale scelta politica su ipotesi di eventuale riassegnazione di compiti di vigilanza, pur essendo a conoscenza dell'intenzione di coinvolgere la COVIP.

«Il problema – come rilevato – probabilmente è come coinvolgerla e avere una corretta conoscenza delle competenze attuali e di quelle future. La COVIP ha controllato la previdenza complementare; ha controllato i portafogli non nel merito del rischio, bensì in base al decreto ministeriale n. 703 del 1996, che non si basa su parametri di rischio, ma su parametri *benchmarking*, che sostanzialmente vuol dire avere dei punti di riferimento per i rendimenti, in modo che non si scostino più di tanto da un rendimento prefissato sulla base della composizione di portafoglio. È una cosa completamente diversa dalle analisi sui rischi del portafoglio».

Con particolare riferimento ai controlli da ultimo introdotti sulle operazioni gestionali delle Casse di previdenza, il Ministro del Lavoro, si è soffermato sull'impatto della manovra 2010 e nello specifico sulla previsione di cui all'articolo 8, comma 15, della legge n. 122 del 2010 di conversione del decreto-legge n. 78 del 2010 che, anche al fine di assicurare la sostenibilità finanziaria delle operazioni poste in essere dalle Casse, prevede che: *«le operazioni di acquisto e vendita di immobili da parte degli enti pubblici e privati che gestiscono forme obbligatorie di assistenza e previdenza, nonché le operazioni di utilizzo da parte degli stessi enti delle somme rivenienti dall'alienazione di immobili o delle quote di fondi immobiliari, sono subordinate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, da attuarsi con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali»*. Tale norma richiede quindi la preventiva autorizzazione al fine del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, delle operazioni di acquisto e vendita immobiliare, nonché di quelle concernenti il reimpiego delle somme derivanti da dette operazioni.

Come sottolineato nel corso dell'audizione, per il monitoraggio dei saldi di finanza pubblica particolare attenzione viene rivolta all'impiego delle somme derivanti da tali vendite, che qualora venissero utilizzate per pagamenti correnti o acquisti diretti di immobili comporterebbero un peggioramento dei saldi strutturali di finanza pubblica.

Sempre in relazione alle predette disposizioni dettate dal decreto-legge n. 78, sono stati adottati dal Ministero del lavoro, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, una direttiva e un decreto interministeriale che definiscono i criteri generali cui si dovranno ispirare gli Enti previdenziali pubblici e privati nell'assumere decisioni in merito all'investimento dei fondi disponibili e alla gestione del patrimonio accumulato, attraverso specifiche previsioni nell'ambito dei propri regolamenti.

In particolare, i criteri riguardano: l'individuazione e l'utilizzo sistematico di un'analisi del rischio e, ove possibile, di adeguati indicatori del livello di rischio nella valutazione delle opportunità di investimento e delle operazioni di disinvestimento; la massima trasparenza e pubblicità sui criteri di selezione degli investimenti e dei soggetti coinvolti nelle relative operazioni e sui relativi risultati gestionali; l'adozione di misure volte a minimizzare e gestire le diverse tipologie di rischio e a garantire il corretto svolgimento del mandato gestorio al fine di prevenire ed eliminare potenziali conflitti di interesse.

Inoltre, come sottolineato dal ministro Sacconi, è in corso di perfezionamento l'*iter* di emanazione del decreto interministeriale quadro del 10 novembre 2010 che prevede, al fine di conciliare la garanzia di autonomia nelle scelte gestionali di tali Enti con l'esigenza di verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica prevista dalla legge, la presentazione da parte delle Casse di un piano di investimenti triennale, che deve essere comunicato entro il 30 novembre di ogni anno al Ministero dell'economia e al Ministero del lavoro; in fase di prima applicazione il termine è fissato al 31 gennaio 2011.

Il piano deve evidenziare l'ammontare dell'operazione di acquisto e di vendita degli immobili, di cessione delle quote di fondi immobiliari, nonché delle operazioni di utilizzo delle disponibilità liquide provenienti dalla vendita di immobili o la cessione di quote di fondi immobiliari; il piano viene allegato al bilancio tecnico (ed entro il 30 giugno di ogni anno gli enti comunicano eventuali aggiornamenti dello stesso) ed è approvato entro 30 giorni dalla presentazione con decreto del MEF, di concerto con il Ministero del lavoro.

Si precisa altresì che, per ragioni di efficienza e speditezza, non sono oggetto di approvazione, bensì di mera comunicazione ai ministeri vigilanti che, entro 30 giorni, possono formulare eventuali osservazioni al riguardo, le operazioni che non hanno impatto sui saldi strutturali di finanza pubblica (tra esse, la sottoscrizione di titoli pubblici, la sottoscrizione di quote di fondi immobiliari o la costituzione di fondi immobiliari, la vendita diretta di immobili a privati, la vendita diretta di immobili da ente o cassa previdenziale ad ente o cassa previdenziale o ente della PA). In tali casi, trascorso il termine di 30 giorni, vale il principio del silenzio-assenso.

Infine, è stata valutata positivamente da parte del Ministro la disponibilità delle Casse alle iniziative relative al *Social Housing*, seppure condizionata ad una garanzia di effettiva redditività dell'investimento, coerentemente con quanto promosso con il Piano Casa approvato con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri nel luglio 2009.

Considerazioni conclusive

L'indagine conoscitiva, avviata dalla Commissione nel novembre 2008 e conclusa nel dicembre 2010, ha permesso di verificare la reale

esposizione finanziaria delle Casse di previdenza dei professionisti in merito alla detenzione di titoli e prodotti finanziari ad alto rischio e le relative conseguenze sui bilanci.

La recente crisi internazionale dei mercati finanziari ha infatti colpito anche gli investimenti mobiliari delle Casse privatizzate, esponendole a consistenti perdite patrimoniali e mettendo a rischio in alcuni casi la sostenibilità del sistema previdenziale nel medio e nel lungo periodo.

In base all'analisi svolta e ai dati raccolti dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali nell'attività di monitoraggio e di vigilanza tecnico-finanziaria sul patrimonio degli enti previdenziali privati è emerso che il possesso in via diretta di titoli *Lehman Brothers* costituisce un fenomeno diffuso, ma comunque di portata economica complessiva limitata, rappresentando lo 0,5% circa del patrimonio mobiliare totale, che ammonta complessivamente a circa 24 miliardi di euro, e lo 0,3% del patrimonio totale delle Casse. Il valore nominale dei titoli ad emissione diretta o facenti riferimento all'area *Lehman* è di circa 125 milioni di euro.

Le Casse risultate maggiormente esposte in forma diretta alla crisi della banca d'affari statunitense sono: l'Ente di previdenza dei veterinari (Enpav), con una percentuale pari al 6,4% del patrimonio mobiliare; l'Opera nazionale assistenza orfani sanitari italiani (Onaosi), con una percentuale pari al 5,6%; ed, infine, l'Ente nazionale di previdenza per gli addetti e impiegati in agricoltura (Enpaia), con una percentuale pari al 5,5%.

Decisamente più complessa è risultata essere la situazione relativa al possesso di titoli strutturati, che costituiscono, in base ai dati raccolti, circa il 13% del patrimonio mobiliare complessivo delle Casse di previdenza dei liberi professionisti e circa l'8,6% del totale del patrimonio. Ci sono Casse, infatti, i cui portafogli presentano una rilevante percentuale di titoli strutturati: a fronte del dato medio poc'anzi ricordato, si arriva fino a punte del 30% circa per l'Ente di previdenza dei veterinari (Enpav) e per l'Ente pluricategoriale (Epap), sino a raggiungere il valore massimo del 50% per la Fondazione degli agenti e rappresentanti di commercio (Enasarco).

La Commissione, nel valutare la composizione dei portafogli mobiliari delle Casse, ha sempre tenuto presente che il fine primario della sostenibilità dei bilanci è quello di garantire agli iscritti le prestazioni pensionistiche.

In tal senso, si ritiene che l'utilizzo di strumenti finanziari cosiddetti innovativi, quali i titoli derivati o strutturati, può conseguire solo da una effettiva valutazione del ruolo e della finalità previdenziale con cui sono utilizzati nel portafoglio, finalità che spesso viene individuata in una non meglio precisata e precisabile «attività di copertura», laddove, invece, risulta evidente la speranza di guadagno connessa ad una pura «scommessa speculativa».

Si ritiene pertanto opportuna, da parte di chi è intenzionato ad utilizzare tali strumenti finanziari, oltre che una adeguata competenza anche un'attenta valutazione del rischio di massima perdita che ne può derivare.

È infatti necessario che gli strumenti finanziari innovativi non servano a coprire perdite già acquisite, con il rischio di un effetto amplificativo.

Sono stati altresì rilevati nel corso dell'indagine taluni casi di scarsa trasparenza nella gestione, sia in merito agli aspetti contabili, sia in merito all'attendibilità delle valutazioni prospettiche fornite dai bilanci attuariali e non sempre sono state fornite risposte convincenti alle richieste di chiarimento in merito ad investimenti su strumenti finanziari rischiosi da parte degli amministratori delle Casse.

Proprio al fine di garantire un maggior livello di trasparenza, la Commissione ha invitato tutte le Casse ad inserire sui propri siti *internet* sia i rispettivi dati di bilancio, sia le relazioni degli organi di vigilanza.

Come è ovvio, la Commissione ha valutato positivamente i comportamenti di quegli Enti che, di fronte alle turbolenze dei mercati finanziari, hanno optato per scelte di investimento meno rischiose, riducendo la componente azionaria del portafoglio mobiliare e quindi optando chiaramente nella scelta tra rischio e rendimento a favore di una riduzione del primo con una conseguente correlata riduzione del secondo. Tra le Casse meno esposte in tal senso si ricordano l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI) e la Cassa nazionale del notariato.

Pur nella consapevolezza che le scelte di investimento delle Casse di previdenza dei liberi professionisti sono adottate in piena autonomia dai rispettivi consigli di amministrazione, la Commissione ha comunque accertato che molte delle Casse coinvolte in scelte finanziarie altamente rischiose avevano come referenti i medesimi *advisors*. E, seppure il giudizio sull'operato di tali società di consulenza finanziaria sia stato formulato *ex post* in base ai rendimenti ottenuti ovvero alle perdite subite, la gran parte delle Casse ha preferito sostituire tali *advisors*.

La Commissione ha potuto altresì verificare che non necessariamente la componente mobiliare del patrimonio fornisce il rendimento maggiore: risultano, infatti, significativi esempi di gestione immobiliare con redditività superiore. La componente immobiliare, laddove ben gestita, può costituire pertanto una valida alternativa di investimento, con rilevante «efficacia difensiva» nei momenti di turbolenza dei mercati finanziari, e non necessariamente penalizzante in termini di rendimento. Appare opportuno rilevare che l'evidente maggiore difficoltà di liquidabilità di tale componente non deve costituire un disincentivo al suo utilizzo, in quanto la dinamica della spesa di un Ente previdenziale risulta abbastanza prevedibile su orizzonti temporali di medio periodo: sono pertanto attuabili strategie di investimento che tengano conto della tempistica delle «uscite» per pagare le prestazioni pensionistiche.

In tema di controlli sulla gestione dei patrimoni delle Casse di previdenza dei professionisti, si ricorda inoltre che è stata definita di recente, in attuazione di quanto prescritto nella manovra finanziaria 2010, una nuova disciplina che definisce, da un lato, controlli leggeri sulle singole operazioni di acquisto o di vendita di beni immobili, con la previsione di una mera comunicazione seguita dal silenzio-assenso; e, dall'altro, controlli più incisivi sulle operazioni di vendita/acquisto di masse immobi-

liari, attraverso la predisposizione di un piano di investimenti triennale da sottoporre alla verifica dei ministeri competenti.

Inoltre, sempre in relazione alle predette disposizioni recate nella manovra finanziaria 2010, è in corso di adozione da parte del Ministero del lavoro, d'intesa con il Ministero dell'Economia, una direttiva che definisce i criteri generali cui si dovranno ispirare gli Enti previdenziali pubblici e privati nell'assumere decisioni in merito all'investimento dei fondi disponibili e alla gestione del patrimonio accumulato attraverso specifiche previsioni nell'ambito dei propri regolamenti di criteri relativi: all'analisi del rischio in materia di investimenti; alla massima trasparenza e pubblicità sui criteri di selezione degli stessi e sui relativi risultati gestionali; all'adozione di misure volte a minimizzare e gestire le diverse tipologie di rischio e a garantire il corretto svolgimento del mandato gestorio, al fine di prevenire ed eliminare potenziali perdite e conflitti di interesse.

In materia di controllo sulla gestione finanziaria, si potrebbe pensare in prospettiva di affidarlo ad un organismo terzo indipendente, come un'*Authority*, con funzioni regolatorie compatibili sia con l'autonomia riconosciuta alle Casse dei professionisti, sia con l'esigenza di garantire la sostenibilità finanziaria di lungo periodo. Si ritiene che una decisione in tal senso spetti comunque all'Esecutivo.

Infine, il perseguimento di una maggiore efficienza gestionale sembrerebbe suggerire – così come evidenziato dai rappresentanti dell'ADEPP – l'opportunità di promuovere il rapporto di sinergia e scambio di conoscenze tra le Casse in materia di investimenti finanziari adeguati, anche ipotizzando – attraverso accordi di tipo consortile – la creazione di gestioni comuni di *know how*. In tale ottica, si ritiene peraltro di non poter escludere a priori la possibilità di piani di fusione o di accorpamento tra Casse, laddove sussistano sia la garanzia di sostenibilità finanziaria – meglio se correlata alla piena compatibilità delle attività professionali gestite – sia una esplicita manifestazione di volontà espressa in tal senso dalle Casse medesime.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti**

Mercoledì 19 gennaio 2011

Presidenza del Vice Presidente
Candido DE ANGELIS
indi del Presidente
Gaetano PECORELLA

La seduta inizia alle ore 8,35

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il senatore Candido DE ANGELIS, *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.

Audizione dell'assessore ai rifiuti della regione Lazio, Pietro Di Paolantonio
(Svolgimento e conclusione)

Il senatore Candido DE ANGELIS, *presidente*, dopo brevi considerazioni preliminari, introduce l'audizione di Pietro Di Paolantonio, *assessore ai rifiuti della regione Lazio*, che ringrazia per la presenza.

Pietro DI PAOLANTONIO, *assessore ai rifiuti della regione Lazio*, svolge una relazione.

Intervengono a più riprese, per porre quesiti e formulare osservazioni, i senatori Vincenzo DE LUCA (*PD*), e Candido DE ANGELIS, *presidente*.

Pietro DI PAOLANTONIO, *assessore ai rifiuti della regione Lazio*, risponde ai quesiti posti.

Il senatore Candido DE ANGELIS, *presidente*, ringrazia l'assessore Di Paolantonio per il contributo fornito, dichiara conclusa l'audizione e sospende la seduta.

La seduta sospesa alle ore 9,15, riprende alle ore 14,50.

Esame testimoniale dell'ex colonnello del Corpo forestale dello Stato, Rino Martini, dell'ispettore Gianni De Podestà, dell'ispettore Claudio Tassi e di altra persona informata di fatti rilevanti ai fini dell'inchiesta

(Svolgimento e conclusione)

Il deputato Gaetano PECORELLA, *presidente*, in considerazione della delicatezza degli argomenti in esame, propone, e la Commissione concorda, che l'audizione si svolga in seduta segreta.

(I lavori proseguono in seduta segreta, indi riprendono in seduta pubblica).

Il deputato Gaetano PECORELLA, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per il contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 16,25.

AVVERTENZA

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

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

COMITATO PARLAMENTARE per la sicurezza della Repubblica

Mercoledì 19 gennaio 2011

Presidenza del Presidente
Massimo D'ALEMA

La seduta inizia alle ore 8,40.

Comunicazioni del Presidente

Il presidente D'ALEMA (*PD*) svolge alcune comunicazioni concernenti l'organizzazione dei lavori sulle quali intervengono i senatori ESPOSITO (*PdL*) e RUTELLI (*Misto-API*) e i deputati PASTORE (*LNP*) e ROSATO (*PD*).

Esame, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, della legge 3 agosto 2007, n. 124, di uno schema di regolamento

Il senatore ESPOSITO (*PdL*) illustra lo schema di regolamento all'ordine del giorno per il parere di cui all'articolo 32, comma 1, della legge n. 124 del 2007.

Il seguito dell'esame è rinviato.

Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007

Il Comitato procede all'audizione del dottor Pietro SAVIOTTI, nel corso della quale intervengono, per porre domande e formulare osservazioni, il presidente D'ALEMA (*PD*), il senatore ESPOSITO (*PdL*) e il deputato ROSATO (*PD*).

La seduta termina alle ore 10,10.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la semplificazione**

Mercoledì 19 gennaio 2011

73^a seduta

Presidenza del Presidente
Andrea PASTORE

La seduta inizia alle ore 14,20.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente PASTORE riferisce gli esiti della riunione dell'ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari appena svolta. In quella sede si è convenuto di avviare l'esame della relazione che la Commissione deve periodicamente redigere sullo stato di attuazione del procedimento per l'abrogazione generalizzata di norme, di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 – secondo quanto previsto dall'articolo 14, comma 21, lettera *b*), della medesima legge – in una seduta che sarà convocata la settimana successiva.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 14,25.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
Sull'esposizione a possibili fattori patogeni,
con particolare riferimento all'uso dell'uranio impoverito

Mercoledì 19 gennaio 2011

14ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
COSTA

Intervengono il dott. Antonio Angelo Liori, Assessore dell'igiene, sanità e assistenza sociale della Regione Sardegna, il dott. Teodoro Raffaele Bilanzone, Direttore Generale della previdenza militare, della leva e del collocamento al lavoro dei volontari congedati (PREVIMIL), accompagnato dal colonnello Luigi Tommasi.

La seduta inizia alle ore 8,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna. Dispone altresì, ai sensi dell'art. 13, comma 3 del Regolamento interno, l'attivazione del circuito audiovisivo.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica che nella seduta di ieri, le Commissioni riunite affari esteri e difesa della Camera dei deputati, nel corso dell'esame in sede referente del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 228, in materia di proroga delle missioni internazionali, hanno approvato l'emendamento 5.1, che mira alla semplificazione e allo snellimento del procedimento di attribuzione dei benefici previsti dalla legge al personale militare e civile che abbia contratto gravi patologie a seguito della partecipazione alle missioni medesime.

L'esigenza di una modifica normativa di tale genere è stata fortemente auspicata da tutti i Gruppi politici della Commissione, sin dalle prime battute dell'inchiesta parlamentare, e si è tradotta in una precisa

ipotesi di riformulazione della legge vigente, grazie anche al fattivo contributo dell'Ufficio legislativo del Ministero della difesa. Il Presidente dà quindi atto della sensibilità del Presidente della Commissione difesa della Camera dei deputati, on. Cirielli, che, in qualità di relatore sul provvedimento, ha accolto con sollecitudine la sua richiesta di farsi carico della presentazione della proposta emendativa in questione.

Con il voto delle Commissioni riunite – prosegue il Presidente – si rende quindi possibile il superamento dei vincoli posti dalla vigente legislazione, soprattutto per quello che riguarda la dimostrazione del nesso di causalità tra l'esposizione all'uranio impoverito e l'insorgere della malattia, in relazione all'accertamento della causa di servizio. Verrebbe così ripristinato il senso della normativa a suo tempo introdotta con l'articolo 1, commi da 562 a 565 della legge n. 266 del 2005 (finanziaria del 2006), che aveva introdotto la progressiva estensione a tutte le vittime del dovere, ed ai soggetti equiparati, dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo, includendo tra i soggetti equiparati coloro che, in occasione di missioni, avessero contratto infermità riconosciute dipendenti da cause di servizio, per le particolari condizioni ambientali e operative. Con la modifica introdotta dalla Camera, sarebbe infatti ricondotta a tale impostazione la norma di cui all'articolo 2, commi 78 e 79 della legge n. 244 del 2007 (finanziaria 2008), che, avendo disposto in modo difforme dalla predetta disciplina, ha previsto il riconoscimento della causa di servizio e dei relativi indennizzi al personale militare e civile italiano impegnato nei teatri di conflitto o nelle zone adiacenti le basi militari sul territorio nazionale, che avesse contratto infermità connesse all'esposizione e all'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e alla dispersione nell'ambiente di nanoparticelle tossiche. In sede di attuazione di tale normativa, con il decreto del Presidente della Repubblica n. 37 del 2009, il riconoscimento della causa di servizio è stato subordinato alla dimostrazione della connessione dell'infermità o della patologia tumorale con l'uranio impoverito: connessione causale, come è noto, non dimostrabile con certezza assoluta, ma la cui introduzione nella normativa ha comportato il coinvolgimento del Comitato di verifica per le cause di servizio, nell'accertamento che l'esposizione all'uranio impoverito e la dispersione nell'ambiente di nano particelle di metalli pesanti avessero costituito la causa o la concausa delle menomazioni permanentemente invalidanti o dei decessi. Dalla complessità di tale procedimento deriva la circostanza, appresa nel corso dell'inchiesta, che ad oggi nessuna delle pratiche relative al riconoscimento della causa di servizio per l'esposizione all'uranio impoverito o alle nanoparticelle tossiche è stata definita dalla competente Direzione generale del Ministero della difesa.

Con il voto delle Commissioni riunite affari esteri e difesa della Camera si realizza l'auspicio espresso dalla Commissione di inchiesta presieduta, nella XV legislatura, dalla senatrice Brisca Menapace e ripreso dalla Commissione nel corso dell'attuale Legislatura, circa l'adozione per legge di un criterio probabilistico – così come fu fatto con la legge finanziaria 2005 – che faccia sorgere il diritto a fruire dei benefici per tutti coloro i

quali, avendo preso parte a missioni di pace, abbiano subito gravi danni alla salute. Si tratta ora di sostenere la modifica approvata affinché il voto espresso ieri dalle Commissioni riunite affari esteri e difesa della Camera dei deputati sia confermato nel corso delle ulteriori fasi dell'iter parlamentare di conversione fino al voto finale.

Audizione dell'Assessore dell'Igiene, Sanità e Assistenza Sociale della Regione Sardegna, dott. Antonio Angelo Liori

Il PRESIDENTE rivolge un cordiale saluto all'assessore alla sanità della Regione Sardegna, dott. Liori, e lo ringrazia per la tempestività e la cortese disponibilità con cui ha accolto l'invito della Commissione. Ricorda quindi che la situazione del Poligono di Salto di Quirra e delle zone circostanti è stata oggetto di vari interventi delle Commissioni d'inchiesta succedutesi dalla XIV Legislatura in avanti. In particolare, la Commissione presieduta dal senatore Franco effettuò un sopralluogo al Poligono Interforze di Salto di Quirra il 18 ottobre 2005, nel corso del quale furono ascoltati il comandante, generale Fabio Molteni, ed esponenti della società civile. Anche nella successiva Legislatura, sotto la presidenza della senatrice Brisca Menapace, fu compiuto un sopralluogo analogo (8-11 luglio 2007), nel corso del quale si indagò, come peraltro fece la precedente Commissione, sulle condizioni ambientali ed epidemiologiche all'interno ed all'esterno della struttura, anche mediante prelievi di reperti e matrici ambientali. In riferimento agli aspetti epidemiologici, furono inoltre svolti una serie di incontri con rappresentanti delle autorità sanitarie e con esponenti delle comunità situate nelle zone limitrofe al Poligono. Il Presidente ricorda quindi che dovrebbero pervenire anche le conclusioni dell'indagine svolta da ricercatori indipendenti per conto del Ministero della difesa, alla quale fece riferimento il generale Sarlo nella sua audizione.

Il problema delle condizioni ambientali e sanitarie del Poligono e delle zone ad esso circostanti si ripropone quindi anche nell'attuale Legislatura, e la Commissione ha ritenuto utile, in prima battuta, incontrare l'assessore Liori che fornirà informazioni anche in ordine ai risultati delle ricerche più recenti condotte sul territorio dagli operatori sanitari locali.

Prende quindi la parola l'assessore dell'igiene e sanità e dell'assistenza sociale della Regione Sardegna, dott. LIORI, il quale ricorda preliminarmente che da quando è entrato a far parte della Giunta regionale, due anni or sono, sia le amministrazioni locali sia le ASL 4 e 8 di Cagliari hanno sottolineato l'esigenza di svolgere con continuità accertamenti di carattere sanitario ed epidemiologico nell'area adiacente al Poligono Interforze di Salto di Quirra. Occorre altresì ricordare la Commissione tecnica, istituita a supporto del Comitato di indirizzo politico territoriale (CIPT), sorto nel 2007 e comprendente rappresentanti delle autorità civili e militari, ha di recente avanzato alcune proposte volte a sollecitare ulteriori accertamenti, non previsti dal «Piano di Monitoraggio» elaborato dalle Forze

Armata, al fine di acquisire la certificazione ambientale in accordo alle regolamentazioni nazionali ed europee, ed ha avanzato alcune perplessità in ordine all'indipendenza effettiva dell'indagine commissionata dall'amministrazione della difesa, anche per l'influenza che potrebbe essere stata esercitata dalla NATO nella scelta dei soggetti a cui affidare l'attuazione del Piano stesso.

Peraltro, l'Assessore ritiene che non vi siano elementi per dubitare della correttezza delle procedure di appalto adottate per l'attuazione del Piano di monitoraggio, ma al tempo stesso, sottolinea l'esigenza, già segnalata al Governo, di assicurare una presenza stabile della Regione in seno al CIPT, poiché finora la Regione stessa non è mai stata convocata da tale organismo.

Nell'ambito delle attività di accertamento in essere, due medici veterinari sono stati incaricati dalla Commissione tecnica di svolgere ricerche specifiche sugli animali e sui possibili effetti di eventuali patologie contratte rispetto alla salubrità dei prodotti alimentari: lo studio deve essere peraltro completato, ma sono emerse situazioni meritevoli di alcuni chiarimenti. In particolare, per quel che riguarda la notizia secondo la quale il 65 per cento degli allevatori residenti nelle aree circostanti il Poligono di Salto di Quirra si sarebbero ammalati di leucemia o di linfoma negli ultimi dieci anni, occorre precisare che tale affermazione nasce da dichiarazioni verbali rilasciate ai due ricercatori nel corso delle loro visite, riguardanti appunto la presenza di patologie neoplastiche tra gli allevatori, tali certamente da meritare la massima attenzione, tenendo però presente che si tratta di testimonianze raccolte in modo non sistematico e che da un punto di vista epidemiologico non sono supportate dall'accertamento del nesso tra le attività svolte nel Poligono di Salto di Quirra e l'insorgere delle patologie, né da una analisi della natura delle varie patologie, alcune delle quali potrebbero essere comunque non ascrivibili a peculiari condizioni ambientali, né dalla conoscenza delle attività lavorative svolte dai soggetti malati. Quindi – come detto – si tratta di dati non definitivi. La Regione Sardegna, peraltro, è impegnata nella ricerca della verità su circostanze che devono essere acclerate senza ombra di dubbio, e sollecita il Governo ad assumere le proprie responsabilità per quanto di sua competenza. A livello regionale, peraltro, le istituzioni sanitarie sono in grado di fornire professionalità e mezzi adeguati ad assicurare la salute della popolazione e dei militari presenti nel Poligono. A tale proposito, l'assessore ricorda la recente attivazione del Registro dei tumori per la Sardegna che, per i prossimi anni, fornirà un quadro statistico ed epidemiologico completo della situazione sanitaria dell'isola per questo specifico profilo.

Seguono domande e richieste di chiarimenti.

Il senatore SCANU (PD), dopo aver ringraziato la Presidenza per la sollecitudine con cui ha accolto la sua richiesta di ascoltare l'assessore Liori, nonché l'assessore stesso per la cortese disponibilità e per le informazioni fornite, afferma di ritenere tuttavia necessari alcuni chiarimenti,

su punti specifici che possono contribuire a ricostruire alcuni aspetti della vicenda in discussione, al di là delle diverse prese di posizione delle forze politiche.

In primo luogo, il senatore Scanu osserva che la denuncia sull'altissima incidenza di tumori del sistema emolinfatico nella popolazione che risiede e lavora vicino al Poligono interforze del Salto di Quirra risale al 2001. Nel 2002 la Asl di Cagliari si impegnò ad effettuare un'attenta indagine epidemiologica per accertare le reali dimensioni del fenomeno, ma poi si limitò a uno screening su 131 militari e dipendenti civili del Poligono su base volontaria. Nel dicembre 2005 la Regione Sardegna affidò un'indagine epidemiologica al consorzio d'impresa Epidemiologia, Sviluppo, Ambiente, ESA. Il tasso di incidenza e quello di mortalità – comunque superiori alla media – vennero ottenuti seguendo criteri statistici discutibili perché spalmati su un'area molto più vasta rispetto a quella nella quale si concentravano le patologie. L'allora assessore regionale alla Sanità convenne che i dati non erano attendibili e che quindi l'indagine andava ripetuta. Sono trascorsi cinque anni e ora si riparla di indagine epidemiologica. Resta il fatto che in dieci anni non si è neppure riusciti a fotografare la reale situazione e che gli unici numeri esistenti sono forniti da associazioni della società civile, da studiosi indipendenti e dalla stampa.

Un altro punto di rilievo riguarda le malformazioni neonatali: nel 2002 la stampa sarda riferì della nascita di almeno 13 bambini con deformità fisiche anche gravi, e successivamente si ebbe notizia di un ulteriore caso. Le nascite erano concentrate soprattutto negli anni 1988-1990, in un paese nel quale le natalità sono mediamente 19-21. In otto anni non è stato disposto alcun accertamento per valutare le cause del fenomeno da parte delle autorità sanitarie.

Va altresì rilevato – prosegue il senatore Scanu – che nel CIPT, sotto il controllo dell'amministrazione della Difesa, la Regione Sardegna e l'ARPAS hanno un ruolo assolutamente marginale, anche per l'incertezza dei criteri di definizione delle rappresentanze, per cui risultano esclusi molti dei comuni appartenenti al territorio interessato. Vi è poi un'incredibile contraddizione, poiché l'obiettivo dichiarato del piano di monitoraggio elaborato dalle Forze Armate è quello di arrivare a una certificazione ambientale in accordo con le regolamentazioni nazionale ed europee, mentre è completamente esclusa la verifica della situazione sanitaria in tutta la zona. Si arriverebbe così a negare ogni possibile risarcimento perché esiste una certificazione.

Inoltre, come ha ricordato l'assessore Liori, per supportare il CIPT è stata costituita una Commissione tecnica mista di esperti (CTME) con le necessarie competenze tecniche e scientifiche. Risulta tuttavia che solo il responsabile, Antonio Onnis, sia un medico. È stato cioè completamente ignorato l'aspetto sanitario nel lavoro del CIPT; inoltre, gli esperti sono stati nominati quando tutte le procedure di accertamento erano state già decise e affidati i cinque appalti – tutti NATO – alle ditte incaricate. Insomma, l'organismo tecnico-scientifico si è trovato nelle condizioni di do-

vere prendere atto della situazione creatasi, tanto è vero che ai rappresentanti della società civile nel CIPT non è stato possibile presentare osservazioni sui metodi e gli strumenti di ricerca per il semplice motivo che il Comitato di esperti è stato nominato successivamente, ad appalti già affidati.

Nel capitolato tecnico elaborato dal ministero della Difesa – prosegue il senatore Scanu – sono escluse totalmente ricerche di tipo sanitario e non è prevista l'acquisizione di dati sul progresso (il punto zero e/o punti in fieri), basilare perché in sede scientifica ci si possa esprimere sull'impatto ambientale e sanitario. A tale proposito, va poi ricordato che la dottoressa Antonietta Morena Gatti, consulente della Commissione del Senato nella precedente e nell'attuale Legislatura, ha rilevato tracce di nanoparticelle di metalli pesanti addirittura nella zona di Baunei. Questo significa che gli effetti di alcune attività svoltesi all'interno del Poligono interforze del Salto di Quirra si manifestano in un'area molto più vasta di quanto finora si è creduto. La dottoressa Gatti era alla ricerca del cosiddetto punto zero, cioè un'area sicuramente estranea a fenomeni di inquinamento, da utilizzare come metro di raffronto. Da notare che la dottoressa Gatti ha lavorato con un microscopio elettronico che consente di rilevare le nanoparticelle, mentre i rilievi disposti dal CIPT sono stati eseguiti con strumenti assolutamente inadeguati perché inadatti a «vedere» le nanoparticelle.

Dopo avere precisato che il suo intervento, non obbedendo ad alcun preconcetto antimilitarismo, è inteso solo a contribuire a porre le istituzioni regionali nelle condizioni di svolgere adeguatamente le proprie funzioni, il senatore Scanu ricorda che il suo Gruppo ha presentato una mozione per un periodo di moratoria nel funzionamento del Poligono di Salto di Quirra, in modo tale da consentire che gli accertamenti di carattere sanitario ed epidemiologico si svolgano nelle migliori condizioni possibili. Non si chiede quindi la chiusura del Poligono ma solo una interruzione della sua attività che consenta all'Istituto Superiore di Sanità di svolgere le predette funzioni di accertamento. Su tale proposta, il senatore Scanu vorrebbe conoscere il parere dell'Assessore Liori.

Il senatore FERRANTE (PD) esprime preliminarmente, a nome del gruppo politico di appartenenza, viva soddisfazione per l'accoglimento da parte delle Commissioni riunite affari esteri e difesa della Camera dei deputati dell'emendamento al decreto legge sulle missioni militari all'estero illustrato dal Presidente in apertura di seduta, auspicando che, sul tema dello snellimento delle procedure per il riconoscimento della causa di servizio e l'attribuzione dei benefici a coloro che hanno contratto patologie in seguito alla partecipazione a missioni internazionali, il Parlamento possa arrivare ad una positiva conclusione, senza alcun ripensamento.

Nel merito dell'odierna audizione, il senatore Ferrante fa presente che occorre considerare molto seriamente la questione del Poligono di Salto di Quirra: da circa 10 anni, infatti, si rincorrono notizie che destano allarme nella popolazione e i dati relativi ai rischi di malattia e al numero degli

ammalati, pur parziali, sono tali da meritare la massima attenzione a livello nazionale. È quindi necessario che la Commissione programmi un sopralluogo sul posto, come hanno fatto le omologhe Commissioni nel corso della XIV e XV legislatura. Occorre inoltre acquisire gli ultimi studi, oggetto di attenzione della stampa locale e nazionale, e prevedere l'audizione del dott. Onnis e dei veterinari che hanno condotto l'indagine sulla quale ha riferito l'Assessore Liori.

Si tratta certamente di svolgere ricerche molto complesse che presentano numerosi variabili e rendono particolarmente difficile la dimostrazione dei nessi causali tra le attività del Poligono e determinati condizioni sanitarie delle zone circostanti. Tuttavia, a fronte di numeri estremamente elevati relativi alle persone che hanno contratto patologie tumorali nella zona è auspicabile, per un elementare principio di precauzione, che la Regione Sardegna si associ alla proposta di sospendere l'attività del Poligono per il periodo di tempo necessario a rendere definitive le verifiche intese ad accertare eventuali rischi per la salute della popolazione e per l'ambiente.

Replicando agli intervenuti l'Assessore LIORI precisa preliminarmente che non è esatta l'affermazione circa l'inesistenza di studi di carattere epidemiologico in Sardegna, poiché nell'isola esistono istituti specializzati, di alto livello scientifico che conducono ricerche di carattere generale e specifico. Inoltre il registro dei tumori, di cui ha parlato nell'introduzione, assicurerà per il futuro un quadro epidemiologico completo. In Sardegna vi sono poi istituti oncologici specializzati, di elevato livello scientifico e che conducono studi su tutta la regione. A questo proposito, dà lettura della lettera pervenutagli dal prof. Giorgio Broccia già primario della Divisione ematologica – Centro trapianti ospedale oncologico di Cagliari, che contesta la valutazione di un eccesso di casi di leucemia tra i residenti nei pressi del Poligono di Salto di Quirra, osservando che una sua ricerca ha evidenziato come negli anni dal 1974 al 1993 non si sia verificato, in quell'area, alcun eccesso di casi di tumori maligni del sangue. Lo stesso prof. Broccia, avendogli anticipato i risultati parziali degli studi da lui condotti sugli ultimi 17 anni, ha dichiarato che essi sono tali da indurlo a non modificare la sua valutazione. Occorre altresì considerare che molti sardi lavorano nel Poligono di Salto di Quirra e, tenuto conto anche delle preoccupazioni dei sindaci della zona, appare necessario assicurare la tutela della salute senza rischiare di pervenire ad una chiusura del Poligono, suscettibile di produrre un impatto molto negativo sui livelli occupazionali.

Con riferimento ad alcuni rilievi del senatore Scanu, l'Assessore Liori fa presente che la Commissione tecnica raccoglie diverse professionalità e ha dimostrato di essere nelle condizioni di compiere la propria funzione di supporto scientifico al CIPT. Il suggerimento di conferire all'Istituto Superiore della Sanità il compito di svolgere accertamenti sul territorio interessato è apprezzabile, anche al fine di fugare il dubbio che il committente possa condizionare l'esito delle ricerche. Resta peraltro il

problema della presenza stabile di rappresentanti della Regione Sardegna nel CIPT.

In conclusione, l'Assessore Liori ribadisce la volontà delle istituzioni regionali e sua personale di pervenire ad un quadro chiaro e veritiero delle problematiche riguardanti il Poligono del Salto di Quirra e l'area ad esso circostante.

Il senatore SCANU (PD) osserva che l'Assessore Liori ha voluto interpretare la proposta del Partito Democratico come una proposta di chiusura del Poligono. In verità, ci si limita a proporre una moratoria con una dimensione temporale definita e limitata e con l'intenzione di consentire all'Istituto Superiore di Sanità di svolgere in condizioni ottimali il suo lavoro.

L'assessore LIORI fa notare che ricerche come quelle adombrate nel dibattito odierno richiedono tempi che egli non è in grado di definire ma che sono senz'altro molto lunghi e tali, quindi, da contemplare una moratoria a tempo indefinito che, di fatto equivarrebbe ad una chiusura del Poligono.

Il PRESIDENTE propone di trasmettere il resoconto della seduta odierna all'attenzione dei vertici dell'Istituto Superiore di Sanità, invitandoli a formulare suggerimenti sul modulo di lavoro da adottare e sui tempi di una ricerca di carattere epidemiologico. Una volta definito un progetto di lavoro, entro un mese, e il tempo necessario per il suo svolgimento, si potrà meglio valutare la proposta di moratoria illustrata dal senatore Scanu. Chiarito questo punto, sarà possibile programmare il sopralluogo proposto dal senatore Ferrante.

Conviene la Commissione.

Il PRESIDENTE ringrazia quindi l'Assessore Liori e dichiara conclusa l'audizione.

Audizione del Direttore Generale della Previdenza Militare, della Leva e del Collocamento al Lavoro dei Volontari Congedati (PREVIMIL), dott. Teodoro Raffaele Bilanzone accompagnato dal colonnello Luigi Tommasi

Il PRESIDENTE, dopo aver rivolto un cordiale saluto agli intervenuti, fa presente che l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea rende impossibile un approfondimento delle questioni contenute nella lettera che il dottor Bilanzone ha inviato alla Commissione illustrando le misure adottate da PREVIMIL per snellire i procedimenti di riconoscimento della causa di servizio e di attribuzione dei benefici previsti dalla legge alle persone che hanno contratto gravi patologie nel corso di missioni militari e ai superstiti.

Un importante contributo in tal senso può venire anche dall'emendamento approvato dalle Commissioni riunite affari esteri e Difesa della Camera nel corso dell'esame in sede referente del disegno di legge di conversione del decreto legge in materia di missioni internazionali, del quale ha dato conto in apertura di seduta. Proprio alla luce della nuova normativa, qualora essa venisse definitivamente approvata, occorrerebbe inoltre rivedere i tempi del procedimento di liquidazione dei benefici al fine di rendere più spedita e tempestiva l'azione dell'amministrazione.

Il dottor BILANZONE fa presente che la modifica normativa alla quale ha fatto riferimento il Presidente, ove effettivamente approvata, può concorrere in modo significativo a snellire il procedimento, in particolare per quel che riguarda le pronunce della Commissione per la verifica delle cause di servizio. Resta tuttavia da chiarire il profilo della spesa, poiché la legge finanziaria del 2008 prevedeva risorse limitatamente al triennio 2008-2010. Se si resta, come sembra, nell'ambito di questa disciplina, almeno sotto il profilo delle risorse disponibili, occorrerà comunque attendere l'esito di tutte le pratiche per valutare se i fondi sono sufficienti ovvero se si rende necessario un piano di ripartizione. In ogni caso, occorrerebbe anche rivedere il regolamento di attuazione.

Il PRESIDENTE, nel concordare con le osservazioni del dott. Bilanzone, raccomanda che comunque si valutino tutte le misure idonee ad accelerare i procedimenti per il riconoscimento della causa di servizio e l'attribuzione dei relativi benefici. Stante l'imminente inizio dei lavori di inizio dell'Assemblea, il Presidente ringrazia il dott. Bilanzone e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9,05.

15ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
COSTA

Intervengono il prof. Sergio Amadori, Presidente del Comitato Scientifico SIGNUM, nonché i componenti del comitato stesso, prof. Stefano Bonassi, col. Vincenzo La Gioia e gen. Michele Donvito; il prof. Tommaso Fiore, Assessore alla Sanità della Regione Puglia; il prof. Mauro Minelli, il generale Federico Marmo, Capo Ufficio Generale della sanità militare (UGESAN), accompagnato dal Brigadiere Generale Alfredo Vecchione, Direttore del Centro studi e ricerche di sanità e veterinaria dell'Esercito.

Assistono alla seduta, ai sensi dell'art. 23 comma 6 del Regolamento interno, i collaboratori della Commissione: prof. Massimo Federico, dott.ssa Antonietta Gatti, maggiore Carlo Calcagni.

La seduta inizia alle ore 14

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna. Dispone altresì, ai sensi dell'art. 13, comma 3 del Regolamento interno, l'attivazione del circuito audiovisivo.

Audizione del Presidente del Comitato Scientifico del Progetto SIGNUM, prof. Sergio Amadori e dei componenti del comitato stesso, prof. Stefano Bonassi, col. Vincenzo La Gioia e gen. Michele Donvito

Il PRESIDENTE rivolge un cordiale saluto agli intervenuti e dà loro la parola.

Il prof. AMADORI fa preliminarmente presente che, pochi giorni fa, il Comitato scientifico, avendo concluso i propri lavori ha trasmesso al Ministro della Difesa la relazione finale. È quindi possibile oggi dare conto dei risultati conseguiti e, per quanto lo riguarda si limiterà ad fornire una sintesi dei tratti salienti del progetto, lasciando ai componenti del Comitato scientifico presenti il compito di illustrare altri aspetti. Ricorda quindi che il progetto SIGNUM nasce dalle raccomandazioni della Commissione Mandelli, istituita nel 2000 con il compito di condurre un'analisi osservazionale retrospettiva di tipo caso-controllo sui reduci del teatro operativo balcanico. Come è noto, la Commissione rilevò un eccesso statisticamente significativo di linfomi di Hodgkin nella popolazione considerata, ma, per l'impossibilità di pervenire ad una validazione scientifica di un possibile rapporto causale tra l'incremento di incidenza di tali neoplasie e l'eventuale esposizione ad uranio impoverito, segnalò la necessità di ulteriori studi per definire meglio le conseguenze dell'esposizione all'uranio impoverito medesimo, e per identificare eventuali altri fattori di rischio nell'insorgenza delle predette neoplasie. Raccogliendo tale raccomandazione, il progetto SIGNUM si propone di valutare il modo prospettico l'effettiva esposizione a uranio e ad altri genotossici ambientali noti, e di stimare il rischio di tumore in base alla variazione della frequenza di marcatori di esposizione e di effetto biologico precoce. La scelta di sottoporre ad osservazione una coorte di militare impegnati nel teatro operativo iracheno deriva dal fatto che fonti ufficiali hanno riportato un impiego significativo di munizionamenti ad uranio impoverito nel corso della prima guerra del Golfo e che nell'area sussistono insediamenti industriali obsoleti ad alto rischio ambientale.

Il progetto è articolato in due fasi, la prima delle quali, definibile di *assessment*, è ora conclusa e consiste nella quantificazione dell'esposizione a genotossici ambientali e nella rilevazione e misurazione degli effetti biologici precoci a carico di DNA e cromosomi potenzialmente associati all'esposizione ad agenti genotossici. La seconda fase, clinico-epidemiologica, è tuttora in corso e prevede la sorveglianza sanitaria per almeno dieci anni della coorte in esame, con controlli eseguiti a scadenza annuale per la verifica dello stato di salute, nonché la valutazione degli effetti nel lungo periodo conseguenti alla permanenza nel teatro operativo in termini di aumento del rischio di tumore o di altre patologie cronicodegenerative nonché di mortalità specifica in relazione alla causa.

Dopo aver dato conto dei soggetti partecipanti al progetto, articolato in sette unità operative, il prof. Amadori fa presente che la popolazione in studio deriva dalla adesione volontaria di una coorte di circa mille militari appartenenti ad un contingente di rotazione e che il campione considerato è stato articolato per età, area di nascita e tipologia di impiego, al fine di garantire la massima validità statistico-epidemiologica. Le analisi sperimentali sono state condotte attraverso il campionamento di urine, sangue e capelli con campioni identificati mediante un codice a tutela della riservatezza del dato sanitario. I prelievi sono stati compiuti immediatamente prima della partenza e prima del rientro in patria. La campagna di prelievo si è svolta tra il 2004 e il 2005 e alla fine di tale anno è partita la fase analitica che si è rivelata estremamente complessa.

Prende quindi la parola il prof. BONASSI, il quale avverte preliminarmente che nel suo intervento tenterà di sintetizzare una notevole quantità di risultati. Come già detto, il progetto si propone di studiare i danni al DNA e i biomarcatori di danno cromosomico derivanti dalla reazione dell'organismo all'esposizione all'uranio e ad altri xenoelementi. Si è quindi proceduto alla misurazione dell'uranio e degli altri xenoelementi, nelle urine, nel siero e nei capelli, sia alla partenza che al rientro dei militari in missione, utilizzando come metodica la spettrometria di massa. I risultati sono piuttosto differenziati poichè per alcune sostanze, come arsenico, uranio e vanadio i valori riscontrati al ritorno erano più bassi di quelli della partenza. Analoghi risultati sono stati acquisiti sulla presenza di tungsteno con riduzioni significative nel siero, ma non nelle urine, sempre comunque con variazioni entro intervalli di normalità. Per il molibdeno è stato rilevato un aumento al rientro nei sieri e nelle urine, ma su tale risultato potrebbero avere inciso anche variazioni della dieta. Per lo zinco, tra partenza e rientro, si è riscontrato un aumento nel siero e una diminuzione nelle urine. Il piombo presenta un calo significativo mentre tra partenza e rientro si registrano incrementi per il cadmio e il nichel, cancerogeni riconosciuti.

Tale ultimo dato, peraltro si è riscontrato in misura più elevata per alcune mansioni con impiego esterno, come pattugliatori e conduttori. La valutazione dei dati relativi all'uranio impoverito si è rivelata più complessa, anche perché valori bassi di uranio hanno limitato la possibilità di

effettuare test. Le soglie di concentrazione rilevate dimostrano comunque che vi è stato un decremento al ritorno rispetto alla partenza.

I risultati sopra sintetizzati – prosegue il prof. Bonassi – hanno fornito la base per l'analisi di biomarcatori molecolari di impatto genotossico e suscettibilità genetica. La misurazione degli addotti al DNA non ha fatto rilevare nessuna variazione significativa tra la situazione alla partenza e quella al rientro, mentre la misurazione del danno ossidativo ha fatto registrare un aumento del carico ossidativo endogeno in relazione all'incremento di attività psicofisica e a profilassi vaccinali numerose (in particolare con vaccini vivi attenuati) più rilevante nella piccola frazione di soggetti a rischio. La ricerca di micronuclei ha rilevato incrementi più significativi in soggetti che svolgevano prevalentemente attività esterna, senza alcun rapporto con esposizione a specifici genotossici. La ricerca di aberrazioni cromosomiche in linfociti periferici ha fatto registrare una frequenza non diversa da quella attesa per la popolazione non esposta, e tra partenza e rientro non sono state registrate variazioni significative. Anche la ricerca dei transriarrangiamenti in linfociti periferici non ha fatto registrare dati che si discostano da quelli riscontrabili nella generalità della popolazione.

Il colonnello LA GIOIA, con riferimento all'esposizione a genotossici ambientali, rileva che le analisi svolte hanno fatto registrare una riduzione significativa della concentrazione totale di uranio nel siero e nelle urine al momento del rientro in patria, rispetto alle campionature effettuate alla partenza. Si sono osservati modesti incrementi per alcuni genotossici e, sempre nel confronto fra il dato della partenza e quello del rientro, riduzione di altri elementi. L'analisi dei marcatori di effetto biologico precoce ha evidenziato valori riferibili alla popolazione generale non professionalmente esposta, così come sono stati esclusi incrementi di addotti al DNA. Anche l'aumento delle cellule micronucleate rientra nei valori della popolazione non professionalmente esposta. L'incremento di alterazioni ossidative in alcune mansioni, come quelle dei pattugliatori, vanno probabilmente ricondotti allo stress operativo e, per altre mansioni, all'eccesso di vaccinazioni, che ha riguardato soprattutto il personale frequentemente impiegato nelle missioni di pace. Si rileva pertanto che l'esposizione a genotossici ambientali non costituisce un fattore di rischio prioritario per il personale militare che è stato oggetto dello studio.

Il generale DONVITO ricorda di avere condiviso e sostenuto le raccomandazioni della Commissione Mandelli dalle quali ha avuto origine il progetto SIGNUM, sviluppatosi a partire dal 2004 e per molti versi unico, per l'analisi di tipo prospettico seriale, per l'ampiezza del campione considerato, per gli indicatori biologici analizzati e per la complessità organizzativa che non ha mancato di creare alcune difficoltà in relazione al coordinamento. L'unicità del progetto riguarda anche la trasparenza, poiché esso è stato concepito con l'opportuno e costante coinvolgimento informativo della rappresentanza militare.

Non sono peraltro mancati alcuni difetti: tra di essi, vanno segnalati il ritardo nella conclusione dei lavori, ascrivibile alla complessità e alla dimensione della ricerca, nonché alle difficoltà riscontrate in campo amministrativo e finanziario; gli errori compiuti nella campionatura dei capelli e carichi di lavoro inizialmente non equilibrati tra i diversi partecipanti alla ricerca. Tuttavia, anche se le varie unità operative hanno concluso il loro lavoro con circa sei mesi di ritardo, l'impegno di tutti i gruppi e l'impiego di personale aggiuntivo ha consentito di avviare nel 2008 l'ultima fase del progetto, conclusasi in questi giorni con la consegna della relazione finale al Ministro.

Il PRESIDENTE, nel ringraziare gli intervenuti per la circostanziata esposizione, osserva che la complessità dei temi affrontati implica un aggiornamento necessario per consentire a tutti i componenti della Commissione di riflettere sui risultati del lavoro svolto nell'ambito del Progetto SIGNUM, anche alla luce della lettura della relazione finale, di cui verrà fatta richiesta al Ministro.

I temi da approfondire sono infatti numerosi, e in particolari appaiono interessanti i cenni allo stress psicofisico e alla proliferazione delle vaccinazioni come concause nell'insorgere delle patologie.

La senatrice FONTANA (PD), nel riservarsi un'ulteriore approfondimento, chiede chiarimenti sulle modalità di effettuazione della seconda fase, clinico-epidemiologica, in relazione al previsto *follow-up* di almeno dieci anni con controlli sanitari a carattere volontario.

Il prof. AMADORI precisa che i militari interessati hanno accettato volontariamente di sottoporsi a visite periodiche, soprattutto al fine di intercettare manifestazioni precoci di patologie neoplastiche.

Il PRESIDENTE ringrazia quindi gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

Audizione dell'Assessore alla Sanità della Regione Puglia, prof. Tommaso Fiore e del prof. Mauro Minelli

Il PRESIDENTE, nel rivolgere un cordiale saluto all'assessore Fiore e al prof. Minelli ricorda che, in una precedente seduta quest'ultimo fornì alcune informazioni sull'attività del Centro IMID di Campi Salentina, da lui diretto e dedicato all'inquadramento clinico e alla cura delle malattie infiammatorie immunomediate.

La Commissione ha espresso vivo interesse per l'ipotesi di prevedere presso tale Centro un percorso diagnostico-terapeutico dedicato ai reduci da missioni militari all'estero, prendendo atto del sostegno espresso a tale progetto dall'assessore Fiore, in una nota del 13 dicembre 2010.

L'audizione odierna è finalizzata ad approfondire questo profilo, e a tale proposito il Presidente rivolge un saluto e un ringraziamento al generale Marmo, Capo Ufficio Generale dell'UGESAN e al Brigadiere Generale Vecchione, Direttore del Centro studi e ricerche di sanità e veterinaria dell'Esercito, che hanno prontamente accolto il suo invito ad essere presenti alla seduta odierna, affinché potessero prendere conoscenza diretta del percorso operativo proposto dal prof. Fiore e dal prof. Minelli.

L'assessore FIORE ricorda preliminarmente che la Regione Puglia segue con attenzione l'attività del Centro IMID, costituito su iniziativa di medici che hanno un retroterra specialistico di tipo immunologico e si sono orientati sulla ricerca e la terapia di patologie immunoderivate da particelle. Un tale orientamento non nasce a caso, ma deriva da una questione di carattere ambientale poiché la Puglia è un territorio ricco di nichel: inizialmente quindi, la attenzione del centro IMID e del suo Direttore non era rivolta alle problematiche riguardanti l'uranio impoverito bensì alle malattie immunomediate che costituiscono un problema riguardante numerose regioni italiane. Si può parlare quindi di un ventaglio di problematiche che si è andato costruendo attorno alle competenze dell'IMID e, a partire da questo dato è stata verificata la possibilità di creare una interconnessione con gli obiettivi della Commissione parlamentare di inchiesta sull'uranio impoverito, sia nel senso di riorientare le risorse del Centro nella direzione di un percorso diagnostico terapeutico dedicato ai reduci da missioni militari all'estero, sia nel senso di rafforzare i rapporti scientifici con l'Ateneo leccese ed estendere il lavoro di ricerca anche ad altre università, come peraltro sta già avvenendo. Occorre infatti un forte impegno quando si tratta di validare sul profilo scientifico un nuovo paradigma clinico, come quello prospettato dal Centro IMID sulla base di considerazioni scientifiche solidamente fondate. Si tratta pertanto di valorizzare questa esperienza e di rivolgersi ad una platea di pazienti quanto più possibile ampia.

Il prof. MINELLI sottolinea l'importanza, anche ai fini dell'inchiesta parlamentare in corso, di prendere in considerazione la possibilità di non seguire in termini assoluti le logiche di indagine legate al semplice nesso di causalità diretta tra elemento tossico ed effetto di ricaduta sui singoli organi bersaglio. È certamente nota l'azione critica di una scoria nucleare quale è l'uranio impoverito. Va tuttavia precisato che quando tale materiale colpisce un ostacolo resistente, si crea una elevatissima temperatura: il 10 per cento brucia immediatamente, con conseguente produzione di ossido di uranio ad elevata tossicità chimica; un altro 70 per cento della massa complessiva si trasforma in aerosol con particelle micro polverizzate trasportabili dal vento fino a diverse decine di chilometri di distanza e suscettibili di entrare, attraverso il terreno, nella ordinaria catena alimentare. L'azione tossico-chimica e radioattiva può provocare malattie tumorali, ma il fattore più importante di rischio per la salute indotto dall'uranio impoverito è rappresentata dai metalli pesanti che penetrano nell'organi-

simo per inalazione o ingestione, attraverso alimenti contaminati, depositandosi in organi e tessuti diversi. L'accumulazione dei metalli determina l'insufficienza di organo cui si aggiunge l'eventuale azione mutagena indotta dall'azione contaminante dell'uranio impoverito. Queste sostanze hanno un effetto sulla salute umana molto elevato anche per bassi livelli di esposizione e sono considerate uno dei fattori responsabili della crescente diffusione di malattie immunomediate. Il Centro IMID punta sull'impiego di tecniche di genomica e proteomica che consentano di rilevare e monitorare specifici marcatori molecolari, allo scopo di studiare la biologia delle risposte immunitarie alterate che si manifestano attraverso processi infiammatori evolutivi ed ingravescenti, e per mettere a punto nuovi sistemi per la diagnosi, il *follow-up* e la cura dei processi infiammatori cronici collegati agli eventi espositivi. A titolo esemplificativo, il prof. Minelli si sofferma su talune caratteristiche del nichel, molto presente sul territorio pugliese e suscettibile di stimolare reazioni allergiche negli individui sensibilizzati. Sottolinea quindi la disponibilità del Centro da lui diretto ad istituire percorsi assistenziali integrati con presa in carico dei pazienti con patologie infiammatorie croniche immunomediate e ambiente-correlate: ciò potrebbe semplificare, attraverso protocolli di intesa concertati tra le diverse amministrazioni, le procedure di approccio agli interventi diagnostici e terapeutici dei militari che abbiano contratto, per causa di servizio infermità permanente.

Il PRESIDENTE nel ringraziare gli intervenuti, li invita a trasmettere un progetto più dettagliato affinché da parte di tutti i soggetti interessati si possa valutare la possibilità di pervenire ad una integrazione tra le strutture sanitarie oggetto della odierna audizione e le esigenze che sono compendiate nelle finalità dell'inchiesta parlamentare, così come definite all'art. 1 della Deliberazione istitutiva 16 marzo 2010. Dichiarò quindi conclusa l'audizione.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 26 gennaio alle ore 14, per l'audizione della consulente dott.ssa Antonietta Gatti.

La seduta termina alle ore 15,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale

Mercoledì 19 gennaio 2011

100ª Seduta

Presidenza del Presidente

MARINO

La seduta inizia alle ore 14,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna.

Seguito dell'inchiesta su alcuni aspetti della medicina territoriale, con particolare riguardo al funzionamento dei Servizi pubblici per le tossicodipendenze e dei Dipartimenti di salute mentale: audizione del subcommissario governativo per il piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione Abruzzo, dottoressa Giovanna Baraldi

Il PRESIDENTE introduce i temi dell'audizione all'ordine del giorno.

La dottoressa BARALDI, effettuata una premessa sul ruolo e sull'operato della struttura commissariale, svolge un'ampia relazione sulle problematiche della sanità abruzzese, soffermandosi, quindi, sulla situazione specifica della salute mentale, con particolare riguardo alle strutture psicoriabilitative già appartenenti al Gruppo Villa Pini d'Abruzzo.

Intervengono, per formulare domande e considerazioni, il PRESIDENTE e i senatori MAZZARACCHIO, ASTORE e SOLIANI.

Dopo una breve replica dell'audita, il PRESIDENTE, considerata la rilevanza delle problematiche evidenziate nel corso dell'odierna seduta,

fa presente che proporrà all'Ufficio di Presidenza integrato di convocare per una ulteriore audizione la dottoressa Baraldi.

Sarà sua cura sottoporre all'Ufficio di Presidenza integrato anche una valutazione sull'opportunità che tale ulteriore audizione, da svolgersi contestualmente a quella, già prevista, del Presidente della Regione Abruzzo, sia formalmente inquadrata non solo nell'inchiesta sulla salute mentale, ma pure in quella sulla corruzione nel Servizio sanitario nazionale.

La seduta termina alle ore 15,15.

SOTTOCOMMISSIONI

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Sottocommissione per i pareri (fase ascendente)

Mercoledì 19 gennaio 2011

52^a Seduta

Presidenza del Presidente

Mauro Maria MARINO

La Sottocommissione ha svolto un esame preliminare dei progetti di atti comunitari trasmessi.

