



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 566

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 1° febbraio 2012

I N D I C E

Giunte

Elezioni e immunità parlamentari:

Plenaria *Pag.* 5

Commissioni congiunte

3^a (Affari esteri-Senato) e III (Affari esteri e comunitari-Camera):

Plenaria *Pag.* 7

Commissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 137) *Pag.* 9

Plenaria » 9

2^a - Giustizia:

Plenaria (1^a pomeridiana) » 54

Plenaria (2^a pomeridiana) » 58

4^a - Difesa:

Plenaria (antimeridiana) » 124

Plenaria (pomeridiana) » 126

Sottocommissione per i pareri » 131

5^a - Bilancio:

Plenaria (antimeridiana) » 132

Plenaria (pomeridiana) » 134

Sottocommissione per i pareri » 137

6^a - Finanze e tesoro:

Plenaria » 140

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale:Grande Sud-SI-PID-Il Buongoverno: CN:GS-SI-PID-IB; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.

7 ^a - Istruzione:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	147
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 248)</i>	»	250
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	251
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	254
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 136)</i>	»	258
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Plenaria</i>	»	259
10 ^a - Industria, commercio, turismo:		
<i>Plenaria</i>	»	263
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 45)</i>	»	264
11 ^a - Lavoro:		
<i>Plenaria</i>	»	265
12 ^a - Igiene e sanità:		
<i>Plenaria</i>	»	268
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	276
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	278
14 ^a - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Sottocommissione per i pareri (fase ascendente)</i>	»	291
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 35)</i>	»	292
<i>Plenaria</i>	»	292

Commissione straordinaria

Per la tutela e la promozione dei diritti umani:

<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	312
---------------------------	-------------	-----

Comitato

Per le questioni degli italiani all'estero:

<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	315
---------------------------	-------------	-----

Commissioni bicamerali

Questioni regionali:

<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	320
---------------------------	-------------	-----

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi:

<i>Sottocommissione per l'accesso</i>	»	327
---	---	-----

Controllo sugli enti di previdenza e assistenza sociale:

<i>Plenaria</i>	»	333
---------------------------	---	-----

Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti:	
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i> 335
Per la sicurezza della Repubblica:	
<i>Plenaria</i>	» 338
Per l'attuazione del federalismo fiscale:	
<i>Plenaria</i>	» 339

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sull'esposizione a possibili fattori patogeni, con particolare riferimento all'uso dell'uranio impoverito:	
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i> 341
Sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale:	
<i>Plenaria</i>	» 347

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

105ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente

BALBONI

La seduta inizia alle ore 13,35.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE IN MATERIA DI INCOMPATIBILITÀ

Il PRESIDENTE comunica che il senatore Silvestro Ladu ha presentato le dimissioni dalla carica di consigliere regionale della Sardegna il 19 gennaio e che il Consiglio regionale ne ha preso atto il giorno 26. Conseguentemente, si intende esaurita la procedura avviata nella seduta del 18 gennaio scorso.

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

(Doc. IV-bis, n. 1) Domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Roberto Calderoli, nella sua qualità di Ministro per la Semplificazione normativa pro tempore

(Seguito e conclusione dell'esame)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 18 gennaio 2012.

Il PRESIDENTE riassume i termini della questione, ricordando che la Giunta nella scorsa seduta aveva deliberato di acquisire la circolare della Presidenza del Consiglio concernente l'uso dei voli di Stato vigente al momento dei fatti, nonché eventuali ulteriori elementi di informazione sulla relativa prassi applicativa. Tale richiesta è stata successivamente tra-

smessa dalla Presidenza del Senato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La Giunta ascolta ai sensi dell'articolo 135-*bis*, comma 2, del Regolamento, il senatore CALDEROLI (*LNP*) – che consegna una memoria scritta – al quale rivolgono domande i senatori CASSON (*PD*), SANNA (*PD*), MAZZATORTA (*LNP*), MUGNAI (*PdL*) e MALAN (*PdL*).

Congedato il senatore Calderoli, si apre la discussione.

Il relatore, senatore SANNA (*PD*), propone di procedere ad un approfondimento concernente le modalità di richiesta e di concessione dei voli di Stato in esito al quale la Giunta avrebbe la possibilità di compiere una valutazione completa della vicenda. Ritiene che, dopo un breve rinvio dell'esame finalizzato anche ad acquisire la documentazione richiesta nella scorsa seduta, la Giunta potrebbe giungere alla conclusione di proporre all'Assemblea la restituzione degli atti all'autorità giudiziaria ai sensi del comma 4 dell'articolo 135-*bis* del Regolamento.

Sulla proposta di rinvio del senatore Sanna intervengono i senatori SARO (*PdL*), MAZZATORTA (*LNP*), SARRO (*PdL*) e il PRESIDENTE.

Il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta del relatore, che viene respinta.

Il senatore SARRO ritiene che la Giunta debba proporre all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 9, comma 3, della Legge Costituzionale n. 1 del 1989 in ragione del fatto che l'inquisito ha agito sia per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante, sia per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo. Formula una proposta in tal senso.

Il PRESIDENTE pone in votazione la proposta di diniego dell'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Roberto Calderoli, nella sua qualità di Ministro della Semplificazione normativa *pro tempore*.

La Giunta, accogliendo la proposta messa ai voti dal Presidente, delibera di proporre all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Roberto Calderoli.

Il senatore Sarro è incaricato di redigere la relazione per l'Assemblea.

La seduta termina alle ore 14,55.

COMMISSIONI CONGIUNTE

3^a (Affari esteri, emigrazione)

del Senato della Repubblica

con la Commissione

III (Affari esteri e comunitari)

della Camera dei deputati

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

30^a Seduta

Presidenza del Presidente della III Commissione della Camera
STEFANI

Interviene il ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione Riccardi.

La seduta inizia alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente STEFANI avverte 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

Seguito dell'audizione del Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione sulle linee programmatiche

Riprende l'audizione sospesa nella seduta del 25 gennaio scorso.

Intervengono ulteriormente per porre quesiti e formulare osservazioni il senatore LIVI BACCI (*PD*), i deputati BARBI (*PD*) e PIANETTA (*PdL*) e il senatore DAVICO (*LNP*).

Il ministro Andrea RICCARDI risponde ai quesiti posti e fornisce le richieste precisazioni.

Il presidente STEFANI dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 14,50.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 137

Presidenza del Presidente
VIZZINI

Orario: dalle ore 14,15 alle ore 14,30

*PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PER L'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2259
E CONNESSI (CARTA DELLE AUTONOMIE)*

Plenaria

352^a Seduta

Presidenza del Presidente
VIZZINI

*Intervengono il ministro per gli affari europei Moavero Milanesi e i
sottosegretari di Stato per l'interno Ferrara, per l'ambiente e la tutela del
territorio e del mare Fanelli e per lo sviluppo economico Vari.*

La seduta inizia alle ore 14,35.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è appena conclusa, in cui si è convenuto che, nel corso della prossima settimana, sarà convocata una riunione del Comitato ristretto per l'esame degli emendamenti riferiti al disegno di legge n. 2259 (Carta delle autonomie), al quale si auspica che il Governo possa partecipare attivamente, anche con la presentazione di eventuali ulteriori emendamenti.

La Commissione prende atto.

Il PRESIDENTE rivolge ai sottosegretari di Stato Fanelli e Vari un saluto di benvenuto, essendo questa la prima occasione in cui intervengono ai lavori della Commissione, insieme al sottosegretario Ferrara, al quale pure rivolge un saluto cordiale.

SUL DIBATTITO SULLE COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELL'INTERNO IN MERITO ALLE LINEE PROGRAMMATICHE DEL DICASTERO

Il senatore PALMA (*PdL*) ricorda che, nella seduta di ieri, in occasione del seguito del dibattito sulle comunicazioni rese dal Ministro dell'interno in merito alle linee programmatiche del Dicastero, ha rivolto una serie di quesiti ai quali lo stesso Ministro ha preannunciato una risposta scritta. Tuttavia, poco dopo il termine della seduta, il Viminale ha diramato una nota in risposta a quei quesiti, alla quale egli si è visto costretto a replicare. Dopo aver sottolineato la stima e il rispetto che egli nutre nei confronti del ministro Anna Maria Cancellieri, giudica improprio e scorretto sul piano istituzionale che altri abbiano fornito una risposta in sua vece.

Pur non chiedendo alla Commissione di assumere una posizione a tutela della sua persona, tuttavia sottolinea che l'intervento di un soggetto appartenente alla struttura amministrativa del Ministero sia quantomeno irrituale ed auspica che si possa aprire una riflessione alla quale potranno seguire iniziative a difesa del ruolo della Commissione e del Parlamento.

Il PRESIDENTE esprime il rammarico per quanto riferito dal senatore Palma. Nella convinzione che il ministro Anna Maria Cancellieri non abbia avallato tale comportamento, rileva che, in ogni caso, è stato violato un principio di correttezza istituzionale: infatti, solo le risposte fornite dal Governo in Parlamento nelle sedi proprie hanno un valore pubblico.

Si riserva di sottoporre la vicenda all'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari in una prossima riunione, anche per valutare eventuali iniziative.

Il senatore PALMA (*PdL*) ringrazia il Presidente per aver interpretato il significato del suo rilievo e ribadisce i sentimenti di stima e rispetto, nonché di amicizia duratura, che lo legano al ministro Anna Maria Cancellieri.

IN SEDE REFERENTE

(2998) DE TONI ed altri. – *Modifica all'articolo 37 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di determinazione della popolazione negli enti locali*, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Italia dei Valori, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 25 gennaio.

Il relatore CALDEROLI (*LNP*) illustra una proposta di nuovo testo per il disegno di legge in titolo, pubblicata in allegato, e propone di chiedere una nuova assegnazione del disegno di legge in sede deliberante, vista la generale convergenza dei Gruppi parlamentari.

Il PRESIDENTE, acquisito il consenso di tutti i Gruppi parlamentari, preannuncia la richiesta al Presidente del Senato di una nuova assegnazione in sede deliberante del disegno di legge.

Inoltre, propone di fissare alle ore 18 di lunedì 6 febbraio il termine per la presentazione di eventuali emendamenti da riferire al nuovo testo proposto dal relatore, assunto a base per il seguito dell'esame.

La Commissione conviene.

IN SEDE CONSULTIVA

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

(Parere alla 10ª Commissione, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 31 gennaio.

La senatrice INCOSTANTE (*PD*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo sulla proposta del relatore circa la sussistenza dei presupposti costituzionali di necessità e urgenza, anticipando la volontà di avanzare proposte modificative su alcune disposizioni del decreto-legge.

Il senatore PASTORE (*PdL*) preannuncia il voto favorevole del Gruppo del Popolo della Libertà, sebbene alcune disposizioni suscitino perplessità sotto il profilo della sussistenza dei presupposti di necessità e urgenza.

Il senatore BODEGA (*LNP*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo sulla proposta di parere avanzata dal relatore, anche se riconosce l'urgenza di alcune delle disposizioni contenute nel decreto-legge.

Il senatore PARDI (*IdV*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo. Tuttavia, rileva che nel decreto-legge sono contenute misure che saranno applicate solo tra diversi mesi e che, pertanto, destano perplessità sotto il profilo dei requisiti di necessità e urgenza.

Il senatore PISTORIO (*Misto-MPA-AS*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo.

Il senatore SAIA (*CN:GS-SI-PID-IB*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo e si riserva di svolgere una valutazione approfondita della costituzionalità di alcune disposizioni del decreto-legge.

Il senatore BATTAGLIA (*PdL*), in dissenso dal suo Gruppo, dichiara che voterà contro la proposta di parere avanzata dal relatore.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere favorevole avanzato dal relatore sulla sussistenza dei presupposti costituzionali.

(3111) Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, recante misure straordinarie e urgenti in materia ambientale

(Parere alla 13ª Commissione, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 31 gennaio.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, previa dichiarazione di voto contraria del senatore BODEGA (*LNP*), la Commissione approva la proposta di parere favorevole avanzata dal relatore sulla sussistenza dei presupposti costituzionali del decreto-legge n. 2.

(3124) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 1ª e 5ª riunite, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Esame. Parere favorevole)

Il presidente VIZZINI (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI*), relatore, illustra i presupposti di necessità e urgenza del decreto-legge rinvenibili, come in altri casi simili, nell'esigenza di assicurare efficienza ed efficacia all'azione delle amministrazioni interessate a fronte della scadenza di termini previsti da disposizioni legislative.

Dà conto quindi del contenuto normativo del provvedimento. L'articolo 1 consente alle amministrazioni interessate di effettuare le assunzioni autorizzate o in corso di autorizzazione fino al 31 dicembre 2012. Con l'articolo 2, in considerazione del fatto che ancora non è stato concluso l'esame del riordino dell'Associazione italiana della croce rossa, si proroga l'incarico del commissario straordinario fino al 30 settembre 2012. L'articolo 3 proroga per un ulteriore anno le attività connesse alle verifiche sismiche finanziate dall'articolo 32-*bis* del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, allo scopo di contribuire alla realizzazione di interventi infrastrutturali, con priorità per quelli connessi alla riduzione del rischio sismico.

L'articolo 4 estende al 2012, previa intesa con le Province autonome di Trento e di Bolzano, la destinazione dello 0,6 per cento del contributo finanziario assicurato dalle medesime province, per il finanziamento delle spese di istruttoria e di verifica dei progetti per la valorizzazione, lo sviluppo economico e sociale, l'integrazione e la coesione dei territori dei comuni di regioni a statuto ordinario confinanti con quelle province autonome.

L'articolo 5 prevede una breve proroga (31 gennaio 2012) per il trasferimento del termovalorizzatore di Acerra a favore della regione Campania o di altro ente pubblico o di un soggetto privato ovvero alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della protezione civile. Nota, in proposito, che il termine prorogato è scaduto nella giornata di ieri. A tale riguardo chiede al rappresentante del Governo di fornire chiarimenti.

L'articolo 6 proroga al 2012 alcuni interventi in materia di ammortizzatori sociali, mentre l'articolo 7 estende a tutto il 2012 la sospensione dell'efficacia dei titoli esecutivi nei confronti di uno Stato estero qualora abbia presentato ricorso dinanzi alla Corte internazionale di giustizia. L'articolo 8 proroga termini in materia di Difesa.

L'articolo 9 garantisce la continuità delle misure attivate con il primo Programma nazionale triennale 2007-2009 – già prorogato per l'anno 2010 e per l'anno 2011 – al fine di consentire la realizzazione delle azioni a sostegno del settore della pesca. L'articolo 10, al comma 1, proroga i termini in materia di sostanze attive utilizzate come materia prima per la produzione di medicinali; l'articolo 11 prevede proroghe in materia di tasse e diritti marittimi.

Con l'articolo 12 si modifica il termine per la concessione della miniera di carbone del Sulcis; con l'articolo 13, si prevedono misure per garantire la funzionalità degli enti parco e delle autorità d'ambito territoriale (ATO) e per assicurare l'operatività del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTR).

Con l'articolo 14, si prevedono misure per assicurare il funzionamento del Consiglio nazionale della pubblica istruzione e del Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale, mentre con l'articolo 15, fra l'altro, si proroga la durata dei contratti a tempo determinato delle

650 unità di personale impiegate presso gli sportelli unici per l'immigrazione delle prefetture-uffici territoriali del Governo e presso gli uffici immigrazione delle questure e si adottano misure relative al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Inoltre, si proroga il termine in materia di poteri sostitutivi in caso di mancata approvazione del bilancio di previsione degli enti locali. In attesa della completa attuazione del titolo V della Parte seconda della Costituzione, si conferma anche per il 2012 l'attribuzione al prefetto del potere d'impulso e di quello sostitutivo in caso di inadempimento degli obblighi fondamentali di approvazione del bilancio di previsione e dei provvedimenti necessari al riequilibrio di bilancio negli enti locali. Si prorogano i termini in materia di dati biometrici delle carte di identità, di contributi a favore dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali e di contabilità speciali intestate ai prefetti delle province di Monza e della Brianza, di Fermo e di Barletta-Andria-Trani.

L'articolo 16 interviene in materia di investimenti degli enti previdenziali in Abruzzo, mentre con l'articolo 17 si proroga al 31 dicembre 2012 la gestione commissariale al fine di procedere al compimento degli investimenti per realizzare nuove infrastrutture carcerarie o aumentare la capienza di quelle esistenti.

L'articolo 18 interviene per assicurare la funzionalità dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA); l'articolo 19 proroga i termini per l'emanazione di provvedimenti normativi attuativi del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, in materia di adeguamento e armonizzazione dei sistemi contabili. L'articolo 20 interviene in materia di conservazione delle somme iscritte nel conto della competenza e dei residui per l'anno 2011 sul Fondo per il 5 mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), mentre l'articolo 21 proroga norme nel settore postale. L'articolo 22 reca misure finalizzate a garantire la continuità degli interventi a favore delle imprese e l'articolo 23 interviene in materia di esercizio dell'attività di consulenza finanziaria. L'articolo 24 prevede misure sugli adempimenti relativi alla rilevazione del patrimonio delle amministrazioni pubbliche finalizzata alla redazione del rendiconto patrimoniale a valori di mercato. L'articolo 25 prevede la proroga della partecipazione dell'Italia ai programmi del Fondo monetario internazionale (FMI) per fronteggiare la crisi finanziaria, tramite la stipula di un accordo di prestito bilaterale. L'articolo 26 consente il proseguimento delle attività di documentazione, di studio e di ricerca in materia di federalismo fiscale e di contabilità e finanza pubblica, mentre l'articolo 27 interviene in materia di trasporto pubblico locale e di spese per investimenti delle Regioni. L'articolo 28 proroga la convenzione con il Centro di produzione s.p.a. e l'articolo 29 proroga termini in materia fiscale.

Conclude proponendo di esprimere una parere favorevole sulla sussistenza dei presupposti costituzionali.

La senatrice ADAMO (*PD*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo.

Il senatore BODEGA (*LNP*) esprime perplessità circa la sussistenza dei presupposti costituzionali del decreto-legge osservando che nel testo sono indicati termini già scaduti.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere favorevole avanzato dal relatore sulla sussistenza dei presupposti costituzionali.

IN SEDE REFERENTE

(2646) Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Buttiglione ed altri, Stucchi ed altri, Gozi ed altri, Pescante ed altri e del disegno di legge n. 3866 d'iniziativa governativa

(2254) Francesca Maria MARINARO ed altri. – Nuove norme in materia di partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e procedure di esecuzione degli obblighi comunitari

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 14 dicembre 2011.

Si procede all'esame degli emendamenti riferiti al disegno di legge n. 2646, assunto a base per il seguito dell'esame, che sono pubblicati in allegato.

Il senatore Mauro Maria MARINO (*PD*) ricorda che nella seduta del 30 novembre 2011 la Commissione aveva convenuto di costituire un comitato ristretto per l'esame degli emendamenti.

Il PRESIDENTE precisa che, secondo quanto risulta dal resoconto sommario della seduta citata, la Commissione aveva convenuto di rinviare la decisione di costituire un comitato ristretto in base a una valutazione, in ragione della quantità e del contenuto degli emendamenti, dell'effettiva utilità di un esame preliminare e informale, anche in funzione dell'esigenza di definire in tempi celeri un testo da sottoporre alla discussione e all'approvazione dell'Assemblea.

La senatrice ADAMO (*PD*) ritiene che sia opportuno procedere alla costituzione di un comitato ristretto.

Il senatore BODEGA (*LNP*) osserva che l'attivazione di una sede informale possa determinare un aggravio dell'*iter*. La maggior parte degli

emendamenti è stata presentata dalla relatrice e può essere esaminata direttamente in sede plenaria.

Il senatore PASTORE (*PdL*) non è contrario alla costituzione di un comitato ristretto, ma lo giudica non necessario, in quanto gli argomenti controversi possono essere trattati direttamente nella sede plenaria.

La senatrice MARINARO (*PD*) sottolinea la rilevanza del provvedimento e l'opportunità di dedicare la dovuta attenzione alle soluzioni tecniche proposte. Inoltre, a suo avviso, si può tentare, proprio attraverso il lavoro del comitato ristretto, di avvicinare le posizioni divergenti sottese alle proposte di modifica.

Il PRESIDENTE ricorda che, in seno al comitato ristretto, non si possono svolgere votazioni, per cui il confronto nella sede informale ha una effettiva utilità solo qualora si determini una convergenza delle posizioni politiche. Dal momento che vi sono opinioni contrastanti su alcuni temi, ritiene che le soluzioni debbano essere individuate piuttosto nella sede plenaria. Peraltro, vi è da tenere conto che la Commissione nelle prossime settimane sarà impegnata per l'esame dei disegni di legge di conversione di decreti-legge.

La senatrice INCOSTANTE (*PD*) insiste affinché sia costituito un comitato ristretto. In quella sede, grazie anche all'intervento dei colleghi senatori componenti della Commissione Politiche dell'Unione europea, si potrà cooperare per individuare soluzioni legislative equilibrate, salvo rinviare alla sede plenaria la definizione dei profili più controversi.

La relatrice BOLDI (*LNP*) conferma la sua posizione contraria a soluzioni procedurali che ritardino l'*iter* del provvedimento. Tuttavia si dichiara disponibile a un ulteriore confronto che potrà svolgersi in seno al comitato ristretto.

Il PRESIDENTE propone di costituire un comitato ristretto, con il compito di valutare, entro un breve termine, se sussistano le condizioni per sottoporre alla Commissione in sede plenaria una formulazione definitiva del testo.

La Commissione conviene.

Il PRESIDENTE invita pertanto i Gruppi parlamentari a designare, entro la giornata di domani, giovedì 2 febbraio, i rispettivi rappresentanti in seno al comitato ristretto.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente il regolamento recante integrazioni e modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 2002, n. 314 concernente l'individuazione degli uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (n. 435)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 17, commi 2 e 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Esame e rinvio)

Il presidente VIZZINI (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI*), relatore, illustra lo schema di regolamento. Il provvedimento riconosce alle Direzioni regionali e interregionali il ruolo di sedi del decentramento dell'Amministrazione centrale, attribuendo a una maggiore capacità operativa per il soccorso tecnico urgente, per la prevenzione degli incendi e per lo svolgimento delle funzioni amministrative locali. Le attività gestionali e organizzative, attualmente espletate a livello centrale, verranno demandate alle suddette Direzioni regionali e interregionali. Esse potranno così svolgere funzioni in materia di coordinamento generale delle attività dei Comandi provinciali, assicurandone il raccordo con il Dipartimento dei vigili del fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa civile; di coordinamento nel processo di programmazione operativa degli obiettivi annuali delle strutture periferiche; di ottimizzazione nella gestione delle risorse umane assegnate in ambito regionale; di regionalizzazione delle risorse finanziarie e strumentali, anche attraverso la gestione delle procedure contrattuali per la fornitura di beni e servizi che interessano più comandi provinciali.

Nota che il Governo ha allegato i pareri resi dal Consiglio di Stato, che suggerisce alcune modifiche per meglio distinguere – fermi restando i compiti di organizzazione, indirizzo, coordinamento e controllo del Dipartimento – le funzioni e i compiti delle articolazioni periferiche delle strutture organizzative (Direzioni regionali e interregionali) dalle funzioni specificamente attribuite ai titolari dei rispettivi uffici dirigenziali (Direttore regionale e interregionale); ciò al fine di chiarire quali, tra le funzioni attribuite alle singole direzioni, dovranno essere sottratte al Dipartimento dell'Amministrazione centrale.

Rileva che il Governo ha espresso la volontà di riformulare la relazione illustrativa e il testo, recependo le osservazioni espresse dal Consiglio di Stato.

Pur valutando positivamente la *ratio* delle norme, che vanno nella direzione di un più moderno assetto delle strutture statali e delle sue articolazioni, fondato su un rinnovato rapporto tra apparati dello Stato presenti sul territorio, tuttavia propone di esprimere un parere favorevole con osservazioni. In particolare, segnala l'opportunità di ripristinare alcune competenze già spettanti al Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e attribuite dallo schema di regolamento al Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile. Altre osservazioni svolge in merito alle competenze del Dipartimento, ai termini delle mis-

sioni del personale per esigenze di servizio, alla conservazione, tra i compiti delle direzioni regionali e interregionali, del coordinamento delle attività di prevenzione incendi.

Infine, propone di svolgere, in sede informale, un ciclo di audizioni dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali rappresentative del personale dei Vigili del fuoco.

La senatrice INCOSTANTE (*PD*) si riserva di esprimere l'avviso del suo Gruppo sui rilievi prospettati dal relatore e conviene sull'opportunità di incontrare i rappresentanti del personale dei Vigili del fuoco.

Il senatore SALTAMARTINI (*PdL*) auspica che le audizioni coinvolgano tutte le organizzazioni sindacali del comparto e sottolinea la necessità di assicurare coerenza normativa rispetto alla disciplina che regola lo *status* e il trattamento del personale di altri dipartimenti del Ministero dell'interno.

Il senatore PARDI (*IdV*) si riserva di esprimere l'avviso del suo Gruppo sulle osservazioni avanzate dal relatore e manifesta perplessità sull'opportunità di trasferire alcune funzioni dal dipartimento al Capo del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

Il presidente VIZZINI (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI*), relatore, precisa che i rilievi da lui formulati recepiscono le posizioni espresse dai rappresentanti del personale dei Vigili del fuoco. In ogni caso, una valutazione più approfondita potrà svolgersi alla luce degli elementi informativi che saranno acquisiti in occasione delle audizioni programmate.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante il regolamento concernente la modifica delle disposizioni in materia di stato civile relativamente alla disciplina del nome e del cognome prevista dal titolo X del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (n. 434)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e dell'articolo 2, commi 12 e 13, della legge 15 maggio 1997, n. 127. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

La senatrice ADAMO (*PD*) illustra lo schema di regolamento che, nel modificare il decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, è diretto a semplificare le procedure connesse alla modifica del nome e cognome. In particolare, lo schema di regolamento concentra la titolarità della decisione in capo al prefetto, eliminando il passaggio della deliberazione ministeriale.

Lo schema di regolamento si fonda sull'esigenza di alleviare i disagi per i cittadini che intendono modificare il proprio nome o cognome e di

dare risposta all'incremento delle domande che si è determinato a seguito di alcune pronunce giurisprudenziali. Ricorda, infatti, che la Corte costituzionale, la Corte di cassazione e il Consiglio di Stato hanno sottolineato l'importanza dell'aggiunta del cognome materno a quello paterno. A tale riguardo sono state presentate anche alcune iniziative da senatori del suo Gruppo (disegni di legge nn. 86 e 103).

Conclude, proponendo di esprimere un parere favorevole.

Il senatore BODEGA (*LNP*) osserva che, nel quadro di una più ampia semplificazione e in omaggio al principio di sussidiarietà, la titolarità della decisione potrebbe essere attribuita piuttosto al sindaco che, in qualità di ufficiale dello stato civile, appare la figura istituzionale più idonea a svolgere tale funzione. Auspica che un rilievo in tal senso sia introdotto nella proposta di parere.

Il senatore Mauro Maria MARINO (*PD*) esprime riserva sull'opportunità di tale proposta, considerando il rischio che la criminalità organizzata possa esercitare pressioni, in sede locale, per alterare strumentalmente le generalità di alcune persone.

La relatrice ADAMO (*PD*), al fine di accogliere le indicazioni avanzate nel dibattito, riformula il parere favorevole, invitando il Governo a valutare l'opportunità di ulteriori semplificazioni, eventualmente coinvolgendo anche i sindaci nel procedimento relativo ai cambiamenti del nome e del cognome.

Ritiene, inoltre, opportuno inserire un auspicio affinché futuri interventi normativi definiscano le modalità di aggiunta del cognome materno a quello paterno, in conformità con il principio costituzionale dell'uguaglianza morale e giuridica fra i coniugi.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva quindi la proposta di parere favorevole con osservazioni avanzata dalla relatrice, pubblicata in allegato.

La seduta termina alle ore 15,50.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 434**

La Commissione, esaminato lo schema di regolamento in titolo, esprime parere favorevole, invitando a valutare l'opportunità di ulteriori semplificazioni, eventualmente coinvolgendo anche i sindaci nel procedimento relativo ai cambiamenti del nome e del cognome.

Si auspica, inoltre, che futuri interventi normativi definiscano le modalità di aggiunta del cognome materno a quello paterno in conformità con il principio costituzionale dell'uguaglianza morale e giuridica fra i coniugi.

NUOVO TESTO PROPOSTO DAL RELATORE PER IL DISEGNO DI LEGGE N. 2998

Modifiche all'articolo 37 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché agli articoli 2, 28 e 32 del Decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, in materia di determinazione della popolazione negli enti locali

NT

CALDEROLI, *Relatore*

Art. 1.

1. Al comma 4 dell'articolo 37 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le parole: «ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale» sono sostituite dalle seguenti: «ai dati dell'Istituto nazionale di statistica, comunicati ufficialmente al Ministero dell'interno e relativi alla popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente».

2. Al testo unico delle leggi per la composizione e l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, secondo comma, le parole: «ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale» sono sostituite dalle seguenti: «ai dati dell'Istituto nazionale di statistica, comunicati ufficialmente al Ministero dell'interno e relativi alla popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente»;

b) all'articolo 28, terzo comma, le parole: «ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale» sono sostituite dalle seguenti: «ai dati dell'Istituto nazionale di statistica, comunicati ufficialmente al Ministero dell'interno e relativi alla popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente»;

c) all'articolo 32, terzo comma, le parole: «ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale» sono sostituite dalle seguenti: «ai dati dell'Istituto nazionale di statistica, comunicati ufficialmente al Ministero dell'interno e relativi alla popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente».

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2646**Art. 1.****1.1**

BOLDI, *relatrice*

Al comma 1, sostituire le parole: «formazione della posizione italiana nella fase di», con le seguenti: «partecipazione dell'Italia alla formazione delle decisioni e alla».

1.2

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 1, dopo le parole: «l'adempimento degli obblighi», inserire le seguenti: «e l'esercizio delle prerogative».

Conseguentemente, dopo il comma 1, aggiungere i seguenti:

«1-bis. Le prerogative di cui al comma 1 concernono:

a) il controllo del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità da parte dei progetti di atti legislativi dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 12 del Trattato sull'Unione europea;

b) la possibilità di ricorso alla Corte di giustizia dell'Unione europea per violazione del principio di sussidiarietà da parte degli atti legislativi dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 263 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

c) la partecipazione alla valutazione dell'attuazione delle politiche dell'Unione europea nel quadro dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ai sensi degli articoli 70 e 71 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

d) la partecipazione alla valutazione delle attività di Eurojust e al controllo politico di Europol, ai sensi degli articoli 85 e 88 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

e) la facoltà di opposizione alle procedure di revisione semplificata dei Trattati, ai sensi dell'articolo 48 del Trattato sull'Unione europea;

f) la facoltà di opposizione al passaggio dalla procedura legislativa speciale a quella ordinaria nelle materie inerenti il diritto di famiglia che abbiano nn'incidenza transfrontaliera, ai sensi dell'articolo 81 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

1-ter. Gli obblighi di cui al comma 1 conseguono:

a) all'emanazione di ogni atto dell'Unione europea che vincoli la Repubblica ad adottare provvedimenti di attuazione;

b) all'accertamento giurisdizionale, con sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, della incompatibilità di norme legislative e regolamentari dell'ordinamento giuridico nazionale con le disposizioni dell'ordinamento dell'Unione europea;

c) all'adozione da parte del Parlamento di un parere motivato circa la mancata conformità al principio di sussidiarietà di un progetto di atto europeo, in relazione ai connessi obblighi di informazione verso i Parlamenti degli altri Stati dell'Unione europea».

Art. 2.

2.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 1, primo periodo, dopo le parole: «adempimento dei compiti di cui alla presente legge,» inserire le seguenti: «in coordinamento con gli indirizzi espressi dalle Camere,».

2.2

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 3, aggiungere, infine, il seguente periodo: «Il CIAE assicura altresì il coordinamento con il Parlamento e con le Commissioni parlamentari competenti per ciascuna materia, ai fini del tempestivo ed efficace esercizio delle prerogative e del compiuto adempimento degli obblighi di cui all'articolo 1».

2.3BOLDI, *relatrice*

Dopo il comma 3, inserire il seguente:

«3-bis. Il CIAE garantisce adeguate forme di pubblicità dei propri lavori».

2.4BOLDI, *relatrice*

Dopo il comma 3, inserire il seguente:

«3-bis. Il CIAE dedica una sessione specifica per l'esame del Programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea. L'esame è volto ad effettuare una ricognizione tempestiva degli ambiti su cui verranno presentati progetti di atti dell'Unione ritenuti prioritari per l'interesse nazionale. Di tale ricognizione e dei conseguenti orientamenti operativi del Governo, ne è data specifica evidenza nella relazione di cui all'articolo 10, comma 1».

2.5

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Dopo il comma 5, aggiungere i seguenti:

«5-bis. Allo scopo di assicurare in via ordinaria il monitoraggio del flusso e la valutazione tecnica degli atti e dei progetti di atti dell'Unione europea, presso ciascun Ministero è istituito il Nucleo di valutazione degli atti dell'Unione europea, con un dirigente responsabile. Per la preparazione delle proprie riunioni, il CIAE si avvale del comitato tecnico di valutazione degli atti dell'Unione europea istituito presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie ai sensi della presente legge, coordinato e presieduto dal Ministro per le politiche europee o da un suo delegato, composto dai dirigenti responsabili dei Nuclei di valutazione degli atti dell'Unione europea di ciascun Ministero. Quando si trattano questioni che interessano anche le regioni e le province autonome, il comitato tecnico, integrato dagli assessori regionali competenti per le materie in trattazione o loro delegati, è convocato e presieduto dal Ministro per le politiche comunitarie, in accordo con il Ministro per i rapporti con le regioni, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Il funzionamento del CIAE e del Comitato tecnico di cui al presente comma sono discipli-

nati, rispettivamente, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e con decreto del Ministro per le politiche europee.

5-ter. Il comitato tecnico di cui al comma 5-bis cura altresì le istruttorie ai fini della tempestiva trasmissione alle Camere delle informative e della relazione di cui all'articolo 3, comma 3».

Conseguentemente, sopprimere gli articoli 16, 17 e 18.

Art. 3.

3.1

BOLDI, *relatrice*

Sopprimere il comma 1.

3.2

SPADONI URBANI

Al comma 1 sostituire la parola: «semestralmente», con la seguente: «annualmente».

Art. 4.

4.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sostituire il comma 1, con il seguente:

«1. I progetti di atti dell'Unione europea, gli atti preordinati alla formulazione degli stessi e le loro modificazioni, inclusi i documenti di consultazione quali libri verdi, libri bianchi e comunicazioni, trasmessi contestualmente dalle istituzioni europee alle Camere ed al Presidente del Consiglio dei ministri, devono essere accompagnati da una nota illustrativa del Governo per segnalare gli eventuali profili di urgenza ovvero, in caso di più atti il grado di priorità suggerito per la loro trattazione, e dall'indicazione della data presunta per la loro discussione o adozione».

Conseguentemente, sopprimere il comma 2.

4.2

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Dopo il comma 4, inserire il seguente:

«4-bis. Sui progetti e sugli atti di cui al comma 1, i competenti organi parlamentari possono formulare osservazioni e adottare ogni opportuno atto di indirizzo al Governo».

Art. 5.**5.1**

SPADONI URBANI

Al comma 1 sopprimere il primo periodo.

5.2

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 1, primo periodo, dopo la parola: «questione», inserire le seguenti: «attinente ai Trattati europei e agli accordi intergovernativi», e dopo la parola: «Governo» sopprimere il testo fino al comma.

5.3

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 2 dopo le parole: «Nel caso in cui il Governo», inserire le seguenti: «, per giustificati motivi».

Art. 6.**6.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 1, sostituire le parole: «può esprimere», con le seguenti: «è tenuta ad esprimere».

6.2

BOLDI, *relatrice*

Al comma 1, sostituire le parole: «allegato al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea», con le parole: «allegato al Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea».

6.3

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 2, sostituire le parole: «può inviare», con la seguente: «invia».

6.4

BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Il Governo assicura la coerenza con il parere motivato della posizione rappresentata dall'Italia in sede di Consiglio dell'Unione europea ovvero di altre istituzioni od organi dell'Unione. Diversamente, si applica l'articolo 5, comma 2.».

6.5

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 3, sopprimere le parole da: «secondo le modalità», fino a: «Regolamenti».

6.6

BOLDI, *relatrice*

Al comma 3, sostituire le parole: «Trattato sul funzionamento dell'Unione europea», con le parole: «Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea».

6.0.1

BOLDI, *relatrice*

Dopo l'articolo 6, inserire il seguente:

«Art. 6-bis.

(Partecipazione delle Camere al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea)

1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 5 e 6, sui progetti di atti legislativi e sugli altri atti trasmessi alle Camere in base al protocollo n. 1, sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, e in base al protocollo n. 2, sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, allegati al Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, le Camere possono far pervenire alle istituzioni dell'Unione europea ogni documento utile all migliore definizione delle politiche europee.

2. I documenti sono trasmessi contestualmente anche al Governo.

3. I documenti tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome.».

Art. 7.**7.1**BOLDI, *relatrice*

Al comma 3, sostituire la parola: «venti» con la parola: «trenta».

7.2BOLDI, *relatrice*

Dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

«3-bis. Per le modifiche all'articolo 2, paragrafo 2, della decisione-quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri dell'Unione europea, si applica l'articolo 3 della legge 22 aprile 2005, n. 69.».

Art. 8.**8.1**BOLDI, *relatrice*

Al comma 5, sostituire le parole: «il Governo ne dà immediata comunicazione a tali istituzioni» con le seguenti: «esse ne danno immediata comunicazione a tali istituzioni, informando contestualmente il Governo».

Art. 9.**9.1**BOLDI, *relatrice*

Al comma 1, sostituire le parole: «il rappresentante dell'Italia in seno al Consiglio europeo è tenuto a chiedere che la proposta stessa sia sottoposta al Consiglio medesimo, ove entrambe le Camere adottino un atto di indirizzo in tal senso» con le seguenti: «il rappresentante dell'Italia in seno al Consiglio dell'Unione europea è tenuto a chiedere che la proposta

stessa sia sottoposta al Consiglio europeo, ove una o entrambe le Camere adottino un atto di indirizzo in tal senso».

9.2

BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, prima delle parole: «entrambe le Camere» inserire le seguenti: «una o».

Art. 10.

10.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sostituire i commi 1 e 2 con i seguenti:

«1. Entro il 31 gennaio di ogni anno il Governo presenta al Parlamento una relazione sui seguenti temi:

a) gli sviluppi del processo di integrazione europea, con particolare riferimento alle attività del Consiglio europeo e del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea, alle questioni istituzionali, alle relazioni esterne dell'Unione europea, allo Spazio di giustizia, libertà e sicurezza e agli orientamenti generali delle politiche dell'Unione;

b) la partecipazione dell'Italia al processo normativo europeo con l'esposizione dei principi e delle linee caratterizzanti della politica italiana nei lavori preparatori in vista dell'emanazione degli atti normativi europei e, in particolare, degli indirizzi del Governo su ciascuna politica europea, su gruppi di atti normativi riguardanti la stessa materia e su singoli atti normativi che rivestono rilievo di politica generale;

c) l'attuazione in Italia delle politiche di coesione economica e sociale, l'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e la loro utilizzazione, con riferimento anche alle relazioni della Corte dei conti delle Comunità europee per ciò che concerne l'Italia;

d) i pareri, le osservazioni e gli atti di indirizzo delle Camere, nonché le osservazioni della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome, con l'indicazione delle iniziative assunte e dei provvedimenti conseguentemente adottati;

e) l'elenco e i motivi delle impugnazioni di cui all'articolo 13, comma 3.

2. Entro il 31 maggio di ogni anno il Governo presenta alle Camere la relazione di cui all'articolo 47, comma 4, della legge 23 luglio 2009, n. 99, circa lo stato di conformità dell'ordinamento interno ai principi comunitari in materia di libera circolazione, concorrenza e apertura dei mercati, nonché alle politiche europee in materia di concorrenza.

2-bis. Entro il 31 luglio di ogni anno il Governo presenta al Parlamento una relazione sui seguenti temi:

a) gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo di integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea, tenendo anche conto delle indicazioni contenute nel programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea, e negli altri strumenti di programmazione legislativa e politica delle Istituzioni dell'Unione europea. Nell'ambito degli orientamenti e delle priorità, particolare e specifico rilievo è attribuito alle prospettive e alle iniziative relative alla politica estera e di sicurezza comune e alle relazioni esterne dell'Unione europea;

b) gli orientamenti che il Governo ha assunto o intende assumere in merito a specifici progetti di atti normativi dell'Unione europea, documenti di consultazione ovvero ad atti preordinati alla loro formazione, già presentati o la cui presentazione sia prevista per l'anno successivo nel programma legislativo e di lavoro della Commissione europea;

c) le strategie di comunicazione del Governo in merito all'attività dell'Unione europea e alla partecipazione italiana all'Unione europea.».

10.2

BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, sostituire le lettere b) e c), con la seguente:

«b) la partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e in generale alle attività delle istituzioni dell'Unione europea per la realizzazione delle principali politiche settoriali, quali: mercato interno e concorrenza; politica agricola e della pesca; politica dei trasporti e reti transeuropee; politica della società dell'informazione e delle nuove tecnologie; politica di ricerca e dell'innovazione; politica dello spazio; politica energetica; politica dell'ambiente; politica fiscale; politiche per l'inclusione sociale, le pari opportunità e la gioventù; politica del lavoro; politica della salute; politica per l'istruzione, la formazione e la cultura; politiche per la libertà, sicurezza e giustizia. Nella relazione sono riportate le linee negoziali che hanno caratterizzato la partecipazione italiana, insieme

ai dati consuntivi e a una valutazione merito della predetta partecipazione, anche in termini di efficienza ed efficacia dell'attività svolta in relazione ai risultati conseguiti. La relazione reca altresì l'elenco dei principali atti legislativi in corso di elaborazione nell'anno di riferimento e non definiti entro l'anno medesimo».

Art. 11.

11.1

BOLDI, *relatrice*

Al comma 3, dopo le parole: «di uno schema di decreto legislativo sottoposto al parere parlamentare», inserire le seguenti: «nonché su richiesta di una delle due Camere,».

Art. 12.

12.1

BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, sostituire le parole: «l'inadempimento contestato» con le seguenti: «l'inadempimento o la violazione contestati».

Art. 14.

14.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 14. - (*Nomina dei membri italiani nell'ambito di istituzioni dell'Unione europea*) – 1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, il Consiglio dei ministri ed i singoli Ministri, prima di procedere, secondo le rispettive competenze, a proposte o designazioni di componenti italiani nell'ambito delle istituzioni e degli organismi dell'Unione europea, devono richiedere il parere dei competenti organi parlamentari, espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti degli organi stessi.

2. Il parere di cui al comma 1 è obbligatoriamente acquisito ai fini:

a) delle proposte di designazione di componenti italiani della Commissione europea, di cui all'articolo 17, paragrafo 7, del Trattato sull'Unione europea;

b) delle proposte di nomina di giudici ed avvocati generali italiani della Corte di giustizia e dei giudici del Tribunale di primo grado, ai sensi, rispettivamente, degli articoli 253 e 254 del Trattato sul funzionamento dell'Unione;

c) delle proposte di nomina di membri italiani della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 286 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

d) delle designazioni di componenti del consiglio di amministrazione della Banca europea per gli investimenti, ai sensi dell'articolo 9 del Protocollo n. 5 sullo statuto della Banca europea per gli investimenti allegato al Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

3. La richiesta di parere da parte del Governo deve contenere l'esposizione della procedura seguita per addivenire alla designazione o proposta, dei motivi che la giustificano secondo criteri di capacità professionale dei candidati e degli eventuali incarichi precedentemente svolti o in corso di svolgimento, tenuto conto dei requisiti richiesti per l'esercizio della funzione dalle pertinenti disposizioni del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

4. La richiesta di cui al comma 3 indica altresì il termine per l'espressione del parere parlamentare. Trascorso tale termine l'organo cui compete la proposta o la designazione può provvedere, anche se non sia stato reso il parere delle Commissioni.

5. Qualora il Governo ritenga di procedere a proposte o designazioni diverse da quelle indicate nella richiesta di parere sottoposta all'esame di una o entrambe le Camere, occorre acquisire un nuovo parere nel rispetto della procedura prevista nel presente articolo.

6. La procedura di cui al presente articolo si applica altresì per le proposte o le designazioni volte alla conferma di persona in carica, anche nel caso in cui nei confronti della stessa sia già stato espresso il parere dei competenti organi parlamentari.

7. La designazione dei componenti del Parlamento italiano nell'ambito degli organismi parlamentari dell'Unione europea è effettuata assicurando la rappresentanza delle istituzioni e dei Gruppi parlamentari».

14.2

BOLDI, *relatrice*

Sostituire il comma 1, con i seguenti:

«1. Prima di procedere alla proposta o alla designazione da parte del Governo dei membri italiani della Commissione europea, del Comitato economico e sociale europeo e del Comitato delle Regioni, il Presidente del Consiglio dei ministri ne informa le Camere e richiede il parere parlamentare sulle persone da proporre o da designare. Le Commissioni parlamentari competenti per materia e per i rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica procedono all'audizione delle persone da proporre o da designare ed esprimono il prescritto parere nel termine di venti giorni dalla richiesta. Trascorso il predetto termine, il Governo può procedere anche in mancanza del parere parlamentare.

1-bis. Prima di procedere alla proposta o alla designazione da parte del Governo dei membri italiani della Corte di giustizia dell'Unione europea, della Banca centrale europea, della Corte dei conti europea, del Consiglio di amministrazione della Banca europea per gli investimenti e delle Agenzie dell'Unione europea, nonché dell'agente del Governo italiano previsto dall'articolo 19 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, il Presidente del Consiglio dei ministri ne informa le Camere. Le Commissioni parlamentari competenti per materia e per i rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica procedono all'audizione delle persone da proporre o da designare».

Conseguentemente, al comma 2, sostituire le parole: «informazioni di cui al comma 1», con le seguenti: «informazioni di cui ai commi 1 e 1-bis».

Art. 16.**16.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRICANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

16.2BOLDI, *relatrice*

Al comma 6, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Qualora siano trattate materie che interessano le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, al Comitato tecnico permanente partecipano, in qualità di osservatori, funzionari della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome».

Art. 17.**17.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

Art. 18.**18.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

Art. 19.**19.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere i commi 2 e 3.

Art. 22.**22.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sostituire l'articolo 22 con il seguente:

«Art. 22. - (*Partecipazione delle regioni e delle province autonome alle decisioni relative alla formazione di atti normativi dell'Unione europea*). – 1. In attuazione dell'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono direttamente, nelle materie di loro competenza legislativa, alla formazione degli atti dell'Unione europea, partecipando, nell'ambito delle delegazioni del Governo, alle attività del Consiglio e dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio e della Commissione europea, secondo modalità concordate in sede di Conferenza Stato Regioni che tengano conto della particolarità delle autonomie speciali e garantiscano, comunque, l'unitarietà della rappresentazione della posizione italiana da parte del Capo delegazione designato dal Governo. Nelle delegazioni del Governo deve essere prevista la partecipazione di almeno un rappresentante delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Nelle materie di competenza delle Regioni ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, il Capo delegazione è designato dal Governo sulla base di criteri e procedure da determinare con un accordo generale di cooperazione tra Governo, Regioni a statuto ordinario e a statuto speciale; stipulato in sede di Conferenza Stato-Regioni. In attesa o in mancanza di tale accordo, il Capo delegazione è designato dal Governo. Dall'attuazione del presente comma non possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. I progetti e gli atti di cui all'articolo 3, comma 1, sono trasmessi dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro per le politiche europee, contestualmente alla loro ricezione, alla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e alla Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative, dei Consigli regionali e delle province autonome, ai fini dell'inoltro alle Giunte e ai Consigli regionali e delle province autonome, indicando la data presunta per la loro discussione o adozione.

3. Con le stesse modalità di cui al comma 2, la Presidenza del Consiglio dei ministri Dipartimento per le politiche europee – assicura alle regioni e alle province autonome un'informazione qualificata e tempestiva sui progetti e sugli atti trasmessi che rientrano nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome, curandone il costante aggiornamento.

4. I Presidenti delle Camere trasmettono ai Consigli regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano, contestualmente all'avvio del

loro esame presso le Commissioni parlamentari, i progetti di atti legislativi sottoposti alla verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, comunicando il termine previsto per l'espressione del relativo parere parlamentare. Le osservazioni formulate dai Consigli regionali e dalle province autonome sono comunicate, non oltre il decimo giorno precedente al termine suddetto, ai Presidenti delle Camere e trasmesse alle Commissioni parlamentari competenti per materia, nonché alle Commissioni Politiche dell'Unione europea.

5. Ai fini della formazione della posizione italiana, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, trasmettono le proprie osservazioni al Presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro per le politiche europee, per il tramite della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano o della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome, nonché ai Presidenti delle Camere.

6. Qualora un progetto di atto normativo europeo riguardi una materia attribuita alla competenza legislativa delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano e una o più regioni o province autonome ne facciano richiesta, il Governo convoca la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini del raggiungimento dell'intesa ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro il termine di venti giorni. Decorso tale termine, ovvero nei casi di urgenza motivata sopravvenuta, il Governo può procedere anche in mancanza dell'intesa.

7. Nei casi di cui al comma 6, qualora lo richieda la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, il Governo appone una riserva di esame in sede di Consiglio dei ministri dell'Unione europea. In tale caso il Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro per le politiche europee comunica alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano di avere apposto una riserva di esame in sede di Consiglio dei ministri dell'Unione europea. Decorso il termine di venti giorni dalla predetta comunicazione, il Governo può procedere anche in mancanza della pronuncia della predetta Conferenza alle attività dirette alla formazione dei relativi atti dell'Unione europea.

8. Salvo il caso di cui al comma 6, qualora le osservazioni delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano non siano pervenute al Governo entro la data indicata all'atto di trasmissione dei progetti o, in mancanza, entro il giorno precedente quello della discussione in sede europea, il Governo può comunque procedere alle attività dirette alla formazione dei relativi atti dell'Unione europea.

9. Nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome, la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche europee, nell'esercizio delle competenze di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, convoca ai singoli tavoli di coordinamento nazionali i rappresentanti delle regioni e delle province autonome, individuati in base a criteri da stabilire in sede di

Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini della successiva definizione della posizione italiana da sostenere, d'intesa con il Ministero degli affari esteri e con i Ministeri competenti per materia, in sede di Unione europea.

10. Dall'attuazione del comma 9 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

11. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee informa tempestivamente le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, per il tramite della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in merito alle proposte e alle materie di competenza delle regioni e delle province autonome che risultano inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea.

12. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee, prima dello svolgimento delle riunioni del Consiglio europeo, riferisce alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sulle proposte e sulle materie di competenza delle regioni e delle province autonome che risultano inserite all'ordine del giorno, illustrando la posizione che il Governo intende assumere. Il Governo riferisce, altresì, su richiesta della predetta Conferenza, prima delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea, alla Conferenza stessa sulle proposte e sulle materie di competenza delle regioni e delle province autonome che risultano inserite all'ordine del giorno, illustrando la posizione che il Governo intende assumere.

13. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee informa le regioni e le province autonome, per il tramite della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, delle risultanze delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea e del Consiglio europeo con riferimento alle materie di loro competenza, entro quindici giorni dallo svolgimento delle stesse.».

Conseguentemente, sopprimere gli articoli da 28 a 33.

22.2

BOLDI, *relatrice*

Al comma 3, sostituire la parola: «venti», con la parola: «trenta».

22.3BOLDI, *relatrice*

Al comma 3, sostituire le parole: «, per il tramite della Conferenza delle regioni e delle province autonome e della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, che ne danno contestuale comunicazione alle Camere», *con le seguenti:* «e ne danno contestuale comunicazione alle Camere, alla Conferenza delle regioni e delle province autonome e alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome».

Art. 23.**23.1**BOLDI, *relatrice*

Al comma 1, sostituire da le parole: «i presidenti delle assemblee» *sino a:* «per l'esame parlamentare», *con le seguenti:* «le assemblee, i consigli regionali e le province autonome di Trento e di Bolzano possono far pervenire alle Camere le loro osservazioni in tempo utile per l'esame parlamentare e ne danno contestuale comunicazione alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome».

Art. 24.**24.1**BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, dopo le parole: «Ministro per le politiche europee», *inserire le seguenti:* «, e alle Camere,» *e, conseguentemente, sopprimere le parole:* «Il Governo ne dà comunicazione alle Camere.».

Art. 27.**27.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sostituire l'articolo 27 con il seguente:

«Art. 27. - (Attuazione degli atti normativi dell'Unione europea). –

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di propria competenza legislativa, danno immediata attuazione agli atti normativi dell'Unione europea.

2. Ciascun provvedimento adottato dallo Stato, dalle regioni e dalle province autonome per dare attuazione ad un atto normativo dell'Unione europea, nelle materie di propria competenza legislativa, deve recare nel titolo gli estremi identificativi dell'atto stesso.

3. Con riferimento a ciascun atto normativo emanato dagli organi dell'Unione europea riguardante le materie di competenza legislativa statale, entro quindici giorni dalla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, presenta al Parlamento un apposito disegno di legge, recante le disposizioni occorrenti per dare attuazione o assicurarne l'applicazione. Salvo che la natura o la complessità della disciplina non ne rendano indispensabile il ricorso, e comunque previo assenso del Parlamento, sono precluse le disposizioni di delegazione legislativa, nonché le disposizioni, anche omogenee per materia, non strettamente riconducibili all'attuazione o all'applicazione dell'atto legislativo in recepimento.

4. Con le modalità e la tempestività di cui al comma 3, il Governo, attraverso l'esercizio specifico per ciascun atto o provvedimento dell'iniziativa legislativa, presenta al Parlamento i disegni di legge recanti rispettivamente:

a) i principi fondamentali nel rispetto dei quali le regioni e le province autonome esercitano la propria competenza normativa per dare attuazione o assicurare l'applicazione di atti legislativi dell'Unione europea nelle materie di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

b) disposizioni che nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, disciplinano l'irrogazione di sanzioni penali per la violazione degli atti legislativi dell'Unione europea recepiti dalle regioni e dalle province autonome;

c) disposizioni emanate nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 117, quinto comma, della Costituzione;

d) disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti oggetto di sentenze della Corte di giustizia relative all'Italia ovvero

di procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica.

5. Nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, già disciplinate con legge, ma non coperte da riserva assoluta di legge, il Governo può essere autorizzato ad attuare in via regolamentare e amministrativa gli atti normativi dell'Unione europea. A tal fine, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri competenti per materia, presenta al Parlamento un disegno di legge recante: «Disposizioni per l'attuazione in via regolamentare e amministrativa degli atti normativi dell'Unione europea. Legge europea», di seguito denominato «Legge europea».

6. I regolamenti di cui al comma 5 sono adottati ai sensi dell'articolo 17, commi 1 e 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche europee e del Ministro con competenza istituzionale prevalente per la materia, di concerto con gli altri Ministri interessati. Sugli schemi di regolamento è acquisito il parere del Consiglio di Stato, che deve esprimersi entro quarantacinque giorni dalla richiesta. Sugli schemi di regolamento è altresì acquisito il parere dei competenti organi parlamentari, ai quali gli schemi di regolamento sono trasmessi con apposite relazioni cui è allegato il parere del Consiglio di Stato e che si esprimono entro quaranta giorni dall'assegnazione. Decorsi i predetti termini, i regolamenti sono emanati anche in mancanza di detti pareri.

7. regolamenti di cui al comma 5 si conformano alle seguenti norme generali, nel rispetto dei principi e delle disposizioni contenuti nelle direttive da attuare:

a) individuazione della responsabilità e delle funzioni attuative delle amministrazioni, nel rispetto del principio di sussidiarietà;

b) esercizio dei controlli da parte degli organismi già operanti nel settore e secondo modalità che assicurino efficacia, efficienza, sicurezza e celerità;

c) esercizio delle opzioni previste dalle direttive in conformità alle peculiarità socio-economiche nazionali e locali e alla normativa di settore;

d) fissazione di termini e procedure, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 20, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

8. I regolamenti di cui al comma 5 tengono conto anche delle eventuali modificazioni della legislazione dell'Unione europea intervenute sino al momento della loro adozione.

9. Nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, non disciplinate dalla legge o da regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, commi 1 e 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, e non coperte da riserva di legge, gli atti legislativi dell'Unione europea possono essere attuati con regolamento ministeriale o interministeriale, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto

1988, n. 400, o con atto amministrativo generale da parte del Ministro con competenza prevalente per la materia, di concerto con gli altri Ministri interessati. Con le medesime modalità sono attuate le successive modifiche dei medesimi atti legislativi dell'Unione europea.

10. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee verifica, con la collaborazione delle amministrazioni interessate, lo stato di conformità dell'ordinamento interno e degli indirizzi di politica del Governo in relazione agli atti di cui al comma 2 e ne trasmette le risultanze tempestivamente, e comunque ogni quattro mesi, anche con riguardo alle misure da intraprendere per assicurare tale conformità, agli organi parlamentari competenti, alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e alla Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome, per la formulazione di ogni opportuna osservazione. Nelle materie di loro competenza, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano verificano lo stato di conformità dei propri ordinamenti in relazione ai suddetti atti e ne trasmettono le risultanze alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche europee con riguardo alle misure da intraprendere.

11. All'esito della verifica e tenuto conto delle osservazioni di cui al comma 3, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, entro il 31 gennaio di ogni anno presenta al Parlamento una relazione con la quale:

a) riferisce sullo stato di conformità dell'ordinamento interno al diritto comunitario e sullo stato delle eventuali procedure di infrazione dando conto, in particolare, della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea relativa alle eventuali inadempienze e violazioni degli obblighi comunitari da parte della Repubblica italiana;

b) fornisce l'elenco delle direttive attuate o da attuare in via amministrativa;

c) dà dettagliatamente conto delle ragioni dell'eventuale omesso inserimento delle direttive il cui termine di recepimento è già scaduto e di quelle il cui termine di recepimento scade nel periodo di riferimento, in relazione ai tempi previsti per l'esercizio della delega legislativa;

d) fornisce l'elenco degli atti legislativi dell'Unione europea da attuare per via regolamentare, nonché l'indicazione degli estremi degli eventuali regolamenti di attuazione già adottati;

e) fornisce l'elenco degli atti normativi con i quali nelle singole regioni e province autonome si è provveduto a dare attuazione alle direttive nelle materie di loro competenza, anche con riferimento a leggi annuali di recepimento eventualmente approvate dalle regioni e dalle province autonome. L'elenco è predisposto dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei ministri Dipartimento per il coor-

dinamento delle politiche comunitarie in tempo utile e, comunque, non oltre il 25 gennaio di ogni anno.».

27.2

BOLDI, *relatrice*

Al comma 4, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «, e recante i contenuti di cui all'articolo 28, comma 2».

27.3

BOLDI, *relatrice*

Dopo il comma 7, aggiungere il seguente:

«7-bis. Qualora sopraggiungessero ulteriori esigenze di recepimento di obblighi di cui all'articolo 1, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, può presentare alle Camere, entro il 31 luglio di ogni anno, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, un ulteriore disegno di legge recante il titolo: "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea", completato dall'indicazione: "Legge di delegazione europea" seguita dall'anno di riferimento e dalla dicitura "secondo semestre", e recante i contenuti di cui all'articolo 28, comma 2. Il disegno di legge di cui al periodo precedente non è corredato della relazione illustrativa di cui al comma 7.».

Art. 28.

28.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRICANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

28.2

BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, sostituire la lettera a) con la seguente:

«a) disposizioni per il conferimento al Governo di delega legislativa volta esclusivamente all'attuazione delle direttive europee e delle decisioni quadro non ancora recepite nell'ordinamento nazionale. Sono precluse disposizioni di delegazione legislativa non direttamente riconducibili al recepimento dei suddetti atti legislativi europei.».

28.3

BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, dopo la lettera a), inserire la seguente:

«a-bis) disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti, limitatamente a quanto necessario per porre fine a procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica italiana o per ottemperare a sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea».

28.4

BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, lettera d), sostituire le parole: «per l'attuazione di», con le seguenti: «limitata a quanto necessario per dare attuazione a».

28.5

BOLDI, *relatrice*

Al comma 2, sopprimere le lettere g) e h).

Conseguentemente, al comma 3, dopo la lettera «e)», aggiungere le seguenti:

«e-bis) disposizioni che, con riferimento all'attuazione degli atti di cui alle lettere a), b) e d) del comma 2, autorizzano il Governo a emanare testi unici per il riordino e per l'armonizzazione di normative di settore, nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome;

e-ter) delega legislativa al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi dell'articolo 29, commi 5 e 6.».

28.6

GERMONTANI

Dopo il comma 3, inserire il seguente:

«3-bis. I regolamenti parlamentari determinano le procedure e i termini per l'esame della legge di delegazione europea e della legge europea».

Art. 29.**29.1**MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

Art. 30.**30.1**MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo

Art. 31.**31.1**MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

Art. 32.

32.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo

Art. 33.

33.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

Art. 35.

35.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

Art. 37.

37.1

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 4, secondo periodo, sopprimere le parole: «0, sulla base della legge europea, con i regolamenti previsti dall'articolo 33 della presente legge.».

37.2

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 5, secondo periodo, sopprimere le parole da: «nella sessione» fino alla fine del comma.

Art. 39.**39.1**

BOLDI, *relatrice*

Al comma 1, primo periodo, sostituire la parola: «prese» con la parola: «adottate».

39.2

BOLDI, *relatrice*

Dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per le politiche europee, d'intesa con il Ministro degli affari esteri, è individuato l'agente del Governo italiano previsto dall'articolo 19 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e sono stabilite, senza nuovi oneri per la finanza pubblica, le modalità di funzionamento e di organizzazione del suo ufficio».

Art. 43.**43.0.1**

BOLDI, *relatrice*

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

«Art. 43-bis.

(Aiuti pubblici per calamità naturali)

1. Gli aiuti pubblici destinati a ovviare, anche sotto forma di agevolazione fiscale, a danni arrecati da calamità naturali o da altri eventi ecce-

zionali, di cui all'articolo 107, paragrafo 2, lettera *b*), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, possono essere concessi a soggetti che esercitano un'attività economica, nei limiti del 100 per cento del danno subito, ivi comprese le somme dei versamenti a titolo di tributi, contributi previdenziali e premi assicurativi dovuti nel periodo di vigenza dello stato di emergenza, a condizione che:

a) l'area geografica nella quale il beneficiario esercita la propria attività economica rientri fra quelle per le quali è stato dichiarato lo stato di emergenza ai sensi degli articoli 2, comma 1, e 5, della legge 24 febbraio 1992 n. 225;

b) vi sia prova che il danno, nelle sue componenti di danno emergente e di lucro cessante, è conseguenza diretta dell'evento calamitoso;

c) l'aiuto pubblico, anche se concesso da diverse autorità – di livello statale, regionale o locale – non superi complessivamente l'ammontare del danno subito;

d) l'aiuto pubblico, cumulato con eventuali altri risarcimenti del medesimo danno, provenienti da altre fonti, non superi complessivamente l'ammontare del danno, maggiorato dell'importo dell'eventuale premio assicurativo pagato per l'anno in corso.

2. Le modalità di attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, per la concessione di aiuti pubblici, sono disciplinate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera *a*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e il Ministro dell'economia e delle finanze. L'efficacia del decreto è subordinata all'autorizzazione da parte della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

3. Nelle more dell'adozione del decreto di cui al comma 3, la concessione di aiuti pubblici di cui al comma 1 è soggetta a previa autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

4. La concessione di aiuti pubblici ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera *b*) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, al di fuori del regime previsto dal presente articolo, è soggetta alla preventiva autorizzazione da parte della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato.

5. Il presente articolo non si applica al settore primario dell'agricoltura.

Art. 45.**45.1**

BOLDI, *relatrice*

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 45. - (*Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo*). – 1. All'articolo 119, comma 1, del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, dopo la lettera *m-quater*) è aggiunta la seguente:

"*m-quinquies*) gli atti e i provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e gli atti e i provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999".

2. All'articolo 133, comma 1, del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, dopo la lettera *z-quater*) è aggiunta la seguente:

z-quinquies) le controversie relative agli atti ed ai provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e le controversie aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso».

3. Gli atti e i provvedimenti di cui al presente articolo possono essere impugnati unicamente davanti al tribunale amministrativo regionale competente.

4. Entro il 30 gennaio di ogni anno, le amministrazioni competenti all'esecuzione delle decisioni di recupero trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche europee l'elenco degli estremi delle sentenze di cui hanno avuto comunicazione, adottate nell'anno precedente relativamente alle controversie sulle materie di cui alle lettere *m-quinquies*) del comma 1 dell'articolo 119 e *z-quinquies*) del comma 1 dell'articolo 133 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, introdotte, rispettivamente, dai commi 1 e 2 del presente articolo».

Conseguentemente, sopprimere l'articolo 46.

45.2BOLDI, *relatrice*

Sostituire il comma 1, con il seguente:

«1. All'articolo 119, comma 1, del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, dopo la lettera *m-quater*) è aggiunta la seguente:

"*m-quinquies*) gli atti e i provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999"».

45.3BOLDI, *relatrice*

Sostituire il comma 2, con il seguente:

«2. All'articolo 133, comma 1, del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, dopo la lettera *z-quater*) è aggiunta la seguente:

"*z-quinquies*) le controversie aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso"».

45.4BOLDI, *relatrice*

Sostituire il comma 3, con il seguente:

«3. Entro il 30 gennaio di ogni anno, le amministrazioni competenti all'esecuzione delle decisioni di recupero trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche europee l'elenco degli estremi delle sentenze di cui hanno avuto comunicazione, adottate nell'anno precedente relativamente alle controversie sulle materie di cui alle lettere *m-quinquies*) del comma 1 dell'articolo 119 e *z-quinquies*) del comma 1 dell'articolo 133 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, introdotte, rispettivamente, dai commi 1 e 2 del presente articolo».

45.5BOLDI, *relatrice*

Dopo il comma 3, inserire il seguente:

«3-bis. Sono abrogati gli articoli 1 e 2 del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 giugno 2008, n. 101, e successive modificazioni o integrazioni. Sono, altresì, abrogati l'articolo 9 e l'articolo 34, comma 8, del decreto legislativo 10 settembre 2011, n. 150».

Art. 47.**47.1**BOLDI, *relatrice*

Sostituire il comma 1 con i seguenti:

«1. Il diritto alla restituzione di un aiuto di Stato oggetto di una decisione di recupero ai sensi dell'art. 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, si prescrive in dieci anni, decorrenti dal giorno in cui l'aiuto è stato deliberato.

1-bis. La prescrizione è interrotta da ogni azione intrapresa dalla Commissione europea o dall'amministrazione concedente volta al recupero dell'aiuto illegale.

1-ter. La prescrizione è sospesa per il tempo in cui la decisione di recupero ai sensi dell'art. 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, è oggetto di un procedimento dinanzi agli organi di giustizia dell'Unione europea».

Art. 49.**49.1**BOLDI, *relatrice*

Al comma 1, sostituire le parole: «dei cittadini garantiti nell'ordinamento italiano ai cittadini dell'Unione europea» con le parole: «dell'Unione europea».

Art. 50.**50.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Sopprimere l'articolo.

Art. 51.**51.1**

MARINARO, TONINI, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, MAURO MARIA MARINO, SIRCANA, SOLIANI, TOMASELLI

Al comma 1, sostituire il primo periodo con i seguenti: «1. Presso Il Ministero per le politiche europee opera il Comitato previsto dall'articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 91, che è ridenominato "Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'unione europea". Il Comitato presenta annualmente relazione al Parlamento.».

Art. 52.**52.1**

BOLDI, *relatrice*

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere le seguenti:

«d) assolve i compiti di Unità Centrale di notifica per la direttiva 98/34/CE recepita con decreto legislativo 23 novembre 2000, n. 427 relativa alla procedura di informazione nel settore delle norme e regole tecniche e regole della Società dell'informazione;

e) assolve i compiti di punto di contatto per la procedura di notifica instaurata in applicazione dello "Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi";

f) costituisce punto di contatto nazionale prodotti ai sensi dell'art. 9 del Regolamento (CE) n. 764/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008, che stabilisce procedure relative all'applicazione di determinate regole tecniche nazionali a prodotti legalmente commercializzati in un altro Stato membro e che abroga la decisione n. 3052/95/CE".

E, dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

"1-bis. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuate le risorse finanziarie, umane e strumentali per lo svolgimento delle funzioni di cui alle lettere *d)*, *e)* ed *f)* del comma 1 del presente articolo da trasferire dal Ministero per lo sviluppo economico alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento per le politiche europee".».

Art. 58.

58.1

BOLDI, *relatrice*

Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

«2-bis. All'articolo 3 della legge 22 aprile 2005, n. 69, sostituire il comma 3 con il seguente:

"3. La pronuncia non favorevole della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica è vincolante per il Governo".».

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

287^a Seduta (1^a pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BERSELLI

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Zoppini.

La seduta inizia alle ore 15,05.

SULL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 3075

Il senatore SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI*) ricorda alla Commissione che lo scorso 30 gennaio è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale la legge n. 3 del 2012 in materia di usura e di soluzione delle crisi da sovraindebitamento. L'imminente entrata in vigore di tale legge dovrebbe indurre il Governo a riflettere anche sulla sorte del decreto-legge n. 212 attualmente in sede di conversione. A ben vedere infatti rischia di porre problemi di coordinamento con quanto già previsto in via d'urgenza dal decreto-legge.

Il presidente BERSELLI fa presente che è in corso proprio ora una riunione della Conferenza dei capigruppo per valutare la prosecuzione dell'*iter* d'esame del disegno di legge n. 3075.

IN SEDE CONSULTIVA

(3110) *Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente BERSELLI ricorda che come convenuto si procederà nel corso della seduta odierna alla conclusione della discussione sulle parti di competenza del disegno di legge in titolo e successivamente alla votazione di un parere.

Il senatore MURA (*LNP*), nell'esprimere un giudizio complessivamente critico sul disegno di legge, si sofferma in particolare sull'articolo 3 nella parte in cui consente l'istituzione di società a responsabilità limitata semplificate. In merito osserva come tale modello societario rischi di prestarsi a criminogene strumentalizzazioni. La liberalizzazione non deve sostanziarsi in una pericolosa attenuazione dei controlli, in quanto ciò rischia di consentire anche alla criminalità organizzata di avvalersi di tali società eventualmente fittiziamente costituite. Analoghe critiche desta la norma nella parte in cui incide sul sistema del registro delle imprese. La possibilità di costituire tali società anche senza l'atto pubblico notarile può prestarsi anche a ratificare, in sede di autocertificazione, furti di identità. Per quanto concerne gli aspetti intrasocietari poi si va ad incidere negativamente sull'autonomia privata. Nel suo complesso la normativa è destinata a determinare un aumento del contenzioso giudiziale. Conclude osservando come una misura in linea di principio condivisibile per le sue finalità, rischi di trasformarsi in una fonte di incertezza per il mondo imprenditoriale, tale da inficiarne la competitività.

Il senatore VALENTINO (*PdL*), nel condividere le gravi perplessità espresse dai colleghi in ordine alle disposizioni di cui all'articolo 9, esprime invece un parere complessivamente favorevole nel merito all'articolo 2 rilevando come sia ormai improcrastinabile l'esigenza di istituire sezioni giudiziarie specializzate che assicurino la rapidità e la qualità del servizio giudiziario al sistema delle grandi imprese.

Il parere sull'articolo 2 quindi – al di là delle pur giuste preoccupazioni di chi teme che il sistema per la competenza territoriale individuato dal decreto legislativo n. 168 del 2003 risulti inadeguato, in presenza di nuove e più vaste funzioni assegnate alle sezioni specializzate, a garantire la necessaria prossimità all'utenza – non dovrebbe prescindere da questa valutazione sostanzialmente positiva.

Il senatore MARITATI (*PD*) esprime vive perplessità sulle modalità con le quali si intende attuare la realizzazione delle sezioni specializzate. Se infatti si ritiene necessario creare un tribunale dell'impresa, ciò non può certamente avvenire con le modalità previste dal decreto-legge, considerando in particolare che l'individuazione di un numero così ristretto di tribunali presso i quali vengono costituite le sezioni, e quindi con amplissima competenza territoriale, dovrebbe richiedere un adeguato rafforzamento delle strutture di supporto di tali sezioni, mentre il comma 6 stabilisce che lo svolgimento delle attività delle nuove sezioni specializzate dovrà avvenire senza nuovi e maggiori oneri e con le risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il sottosegretario ZOPPINI, nell'assicurare la più ampia disponibilità del Governo a valutare ipotesi di miglioramento del decreto-legge, si sofferma sulle critiche espresse nei confronti degli articoli 2 e 3.

Per quanto riguarda il primo rileva che la decisione di mantenere la competenza territoriale nei termini stabiliti dal decreto legislativo n. 168 del 2003 si basa su un accorato studio relativo ai flussi di cause.

Per quanto riguarda l'aumento del contributo unificato, egli ritiene che questo non possa essere in alcun modo considerato eccessivo, laddove si consideri la particolare complessità e onerosità, anche per l'amministrazione giudiziaria, dello svolgimento di questi processi, per cui da un lato è opportuno scoraggiare le azioni temerarie, e dall'altro, va considerato che il maggior gettito del contributo unificato sarà in parte finalizzato ad aumentare la funzionalità e l'efficienza delle sezioni specializzate stesse.

Per quanto riguarda l'articolo 3, fa presente in primo luogo che l'esigenza da più parti prospettata di garantire anche alle società a responsabilità limitata semplificate la costituzione per atto pubblico potrà trovare probabilmente accoglimento attesa la disponibilità manifestata dai notai ad effettuare la costituzione di tali società a titolo gratuito.

Per quanto riguarda le perplessità sull'accogliibilità nel nostro sistema di una società a responsabilità limitata priva di capitale, egli osserva che in conseguenza della possibilità offerta dal diritto comunitario di costituire società di diritto britannico per operare in qualsiasi paese dell'Unione, già molti stati membri, in particolare la Francia e la Germania, si stanno orientando nel senso di rendere meno rilevante l'obbligo di capitalizzazione nominale per le società a responsabilità limitata.

Il senatore CENTARO (*CN:GS-SI-PID-IB*) rileva che a questo punto tanto varrebbe sopprimere dal diritto italiano l'istituto della società a responsabilità limitata.

Il senatore GALPERTI (*PD*) dà lettura della prima parte dello schema di parere, relativa agli articoli 2 e 3 .

Il senatore MUGNAI (*PdL*) dà lettura della seconda parte dello schema di parere relativa agli articoli 9, 29, 32 e 43.

Il senatore CALIENDO (*PdL*) interviene sulla proposta di parere testè illustrata, ribadendo la propria contrarietà alla quadruplicazione del contributo unificato da versarsi per le controversie ivi incluse quelle in materia industriale, innanzi alle sezioni specializzate. Dopo aver sottolineato l'esigenza che il Governo chiarisca il proprio orientamento in ordine alle sezioni specializzate, ricorda come in passato presso talune corti d'appello si fosse proceduto alla istituzione di analoghe sezioni in via di fatto e sulla base degli oggettivi carichi di lavoro pendenti. Ribadisce poi il proprio giudizio critico sull'articolo 3, nella parte in cui consente la costituzione di società a responsabilità limitata semplificate senza fissare un tetto

massimo di capitale, che potrebbe essere individuato nella somma di diecimila euro.

La senatrice ALLEGRINI (*PdL*) ritiene che dal dispositivo del parere non si comprende la profonda contrarietà al merito del provvedimento per le parti di competenza della Commissione, emersa nel corso del dibattito. Per tale ragione ritiene che la proposta debba essere quanto meno riformulata in un parere in parte favorevole condizionato ed in parte contrario. In ogni caso qualora i relatori non volessero procedere ad una riformulazione preannuncia la propria astensione.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) ritiene che dal tenore della proposta di parere emergano con chiarezza le criticità espresse con riguardo alle disposizioni del provvedimento di competenza della Commissione. In ogni caso il mancato recepimento delle condizioni da parte della Commissione di merito non può che interpretarsi come un parere di contrarietà.

Il senatore CASSON (*PD*) condivide le considerazioni della senatrice Della Monica.

Il senatore CENTARO (*CN:GS-SI-PID-IB*) osserva come il mancato recepimento di alcune condizioni non può che interpretarsi come parere di contrarietà sul testo del decreto-legge.

Dopo una breve precisazione del senatore LI GOTTI (*IdV*) sulla mancata adozione del decreto ministeriale previsto dall'articolo 9, il senatore BENEDETTI VALENTINI (*PdL*) insiste affinché sia meglio puntualizzata l'esigenza di espungere dal decreto-legge l'espressione tribunale delle imprese.

La seduta, sospesa alle ore 16,10, riprende alla ore 16,30.

CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA

Il presidente BERSELLI avverte che nel corso della riunione della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi è stato disposto il rinvio in Commissione degli articoli ed emendamenti accantonati. Per tale ragione avverte che, su autorizzazione del Presidente del Senato, la Commissione si riconvocherà nuovamente, per le ore 16,45, per l'esame degli emendamenti e degli articoli accantonati relativi al disegno di legge n. 3075, nonché, successivamente per la trattazione del provvedimento n. 3110 in sede consultiva.

La seduta termina alle ore 16,35.

Plenaria**288ª Seduta (2ª pomeridiana)***Presidenza del Presidente***BERSELLI**

Intervengono il ministro della giustizia Paola Severino Di Benedetto, il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Zoppini, il ministro per i rapporti con il Parlamento Giarda e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Malaschini.

La seduta inizia alle ore 17.

IN SEDE REFERENTE

(3075) Conversione in legge del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, recante disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile

(Esame, ai sensi dell'articolo 100, comma 11, del Regolamento, di emendamenti al disegno di legge)

Il presidente BERSELLI ricorda che nel corso dell'esame in sede referente del disegno in titolo la Commissione, nel prendere atto della sovrapposizione fra le norme di cui agli articoli da 1 a 11 del decreto-legge n. 212 e le disposizioni in materia di sovraindebitamento previste dal disegno di legge n. 307-B di iniziativa del senatore Centaro, convenne di procedere dapprima alla tempestiva approvazione del provvedimento di iniziativa parlamentare e successivamente alla approvazione di proposte emendative volte ad assicurare il coordinamento dei due testi legislativi. In tale sede si era convenuto peraltro di approvare proposte emendative volte a disciplinare unicamente le procedure di gestione delle crisi di sovraindebitamento dei consumatori, materia questa non puntualmente ricompresa nel testo parlamentare. A tale criteri si è attenuto l'Esecutivo nella predisposizione dei subemendamenti 1.1000/290 e 11.0.700.

La senatrice DELLA MONICA (PD) dà per illustrati tutti i subemendamenti presentati al subemendamento 1.1000/290 del Governo. Chiede poi se sia possibile, sotto un profilo giuridico modificare la legge, n. 3 del 2012 (già A.S. 307-B), pubblicata in Gazzetta ufficiale ma non ancora entrata in vigore.

Il senatore CALIENDO (*PdL*) ritiene possibile modificare leggi promulgate anche se non formalmente in vigore.

Dopo che il presidente BERSELLI ha brevemente chiarito i rapporti in termini di successione delle leggi nel tempo fra le norme del decreto-legge in conversione e quelle della legge n. 3 del 2012 pubblicata in Gazzetta Ufficiale ma non ancora in vigore, il ministro Paola SEVERINO DI BENEDETTO precisa che le proposte emendative presentate dal Governo in Commissione prima ed in Aula dopo rispondono alla esigenza di coordinare i testi legislativi citati, assicurando nel contempo una disciplina specifica alle procedure per la soluzione delle crisi da sovraindebitamento dei soli consumatori. Il rinvio in Commissione degli articoli ed emendamenti risponde unicamente alla logica di risolvere alcuni nodi problematici emersi nel dibattito con riguardo al rapporto dei testi legislativi citati.

Il senatore LI GOTTI (*IdV*) osserva come il dibattito testè svoltosi non sembra tenere in adeguato conto anche delle disposizioni del decreto-legge attualmente in vigore.

Il sottosegretario MALASCHINI prospetta alla Commissione due possibili soluzioni per risolvere la questione di successione delle leggi nel tempo che si è venuta a determinare. Secondo un primo orientamento, avvalorato peraltro da un recente precedente parlamentare, risulterebbe possibile e giuridicamente corretto modificare la legge n. 3 del 2012 anche se non in vigore, in quanto pubblicata e quindi valida.

Alternativamente si potrebbe valutare l'opportunità di prevedere un emendamento con il quale far coincidere la data di entrata in vigore delle modificazioni apportate dall'emendamento 11.0.700 alla legge n. 3 del 2012 con la data di entrata in vigore della stessa.

La senatrice ALBERTI CASELLATI (*PdL*) concorda con il senatore Caliendo. A suo parere la soluzione più semplice è rappresentata proprio dall'applicazione del precedente parlamentare richiamato dal Sottosegretario e applicato con riguardo alla legge finanziaria per il 2006.

Il senatore CENTARO (*CN:GS-SI-PID-IB*) in relazione alla legge n. 3 del 2012 osserva come essa rimetta il funzionamento degli organismi di mediazione ad un successivo decreto ministeriale, senza il quale quindi di fatto la legge non può dispiegare i propri effetti.

Il senatore DIVINA (*LNP*) critica fortemente il *modus procedendi* del Governo. Tale sovrapposizione di norme si sta sostanziando in un vero e proprio guazzabuglio giuridico dal quale peraltro sembrano emergere anche profondi dubbi circa la sussistenza dei motivi di necessità ed urgenza del decreto-legge in conversione.

Il senatore BELISARIO (*IdV*) prende atto della disponibilità manifestata dal Governo a ritornare in commissione così come il Gruppo dell'Italia dei Valori aveva chiesto, al fine di trovare una soluzione alla complessa situazione di concorso di norme che si è venuta a creare.

Egli osserva però che questi problemi sono conseguenza della decisione del Governo di intervenire con decreto-legge su una materia che era già oggetto di un approfondito esame parlamentare, e poi con maxi emendamenti estemporanei che hanno peggiorato la situazione, si pensi solo al fatto che nell'emendamento del Governo è scomparso il necessario riferimento normativo alla definizione di consumatore, recata dal decreto legislativo n. 206 del 2005.

L'oratore si sofferma quindi sull'emendamento 11.0.700, esprimendo l'auspicio che la formulazione dell'articolo 15 consenta l'inserimento delle associazioni dei consumatori tra i soggetti che possono istituire organismi per la composizione delle crisi da sovraindebitamento.

Il ministro GIARDA chiede che si proceda intanto all'esame e alla votazione delle proposte rinviate, differendo ad un successivo momento la soluzione della questione concernente i profili intertemporali.

Dopo un breve intervento del ministro Paola SEVERINO DI BENEDETTO, il senatore MURA esprime un giudizio fortemente critico sulla qualità dell'intervento legislativo, caratterizzato da una frenetica ed irrazionale presentazione da parte del Governo di emendamenti e subemendamenti.

Il presidente BERSELLI, dopo aver preso atto della rinuncia da parte dei presentatori ad illustrare le proposte rinviate, dà la parola alla relatrice Alberti Casellati per l'espressione dei pareri.

La relatrice ALBERTI CASELLATI (*PdL*) esprime parere contrario sul complesso dei subemendamenti al subemendamento 1.1000/290, nonché su tutti i subemendamenti presentati all'emendamento aggiuntivo 11.0.700, ad eccezione del subemendamento 11.0.700/4.

Il ministro Paola SEVERINO DI BENEDETTO esprime parere conforme alla relatrice.

Dopo che la senatrice DELLA MONICA (*PD*) ha ritirato tutti i subemendamenti riferiti al subemendamento 1.1000/290 e all'emendamento 11.0.700 del Governo.

La Commissione approva il subemendamento 1.1000/290 e l'emendamento 1.1000 (testo 2) come modificato.

La Commissione approva quindi il subemendamento 11.0.700/4 al quale aggiungono la propria firma i senatori Della Monica, Serra, Li Gotti e Centaro.

Il presidente BERSELLI sospende la seduta al fine di consentire al Governo di predisporre un subemendamento all'emendamento 11.0.700 volto a risolvere le questioni di diritto intertemporale emerse nella discussione.

La seduta, sospesa alle ore 18,15, riprende alle ore 18,30.

Il sottosegretario MALASCHINI presenta ed illustra il subemendamento 11.0.700/100 il quale, posto ai voti, è approvato.

Risulta altresì approvato l'emendamento 11.0.700 così come emendato dai subemendamenti ad esso riferiti già accolti (11.0.700 (testo 2)).

Il presidente BERSELLI dichiara concluso l'esame degli emendamenti e articoli rinviati in Commissione ai sensi dell'articolo 100, comma 11, del Regolamento.

IN SEDE CONSULTIVA

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

(Parere alla 10ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parte favorevole con condizioni e parte contrario)

Riprende l'esame, sospeso nella 1ª seduta pomeridiana odierna.

Il relatore MUGNAI (*PdL*), accoglie la richiesta formulata questa mattina dalla senatrice Allegrini e dal senatore Centaro, nel senso di esplicitare la contrarietà della Commissione a quelle norme in ordine alle quali le condizioni espresse nella proposta di parere consistevano nella richiesta della pura e semplice sospensione; modifica pertanto la proposta di parere nel senso di richiedere la soppressione degli articoli 9 e 29.

Il relatore GALPERTI (*PD*), sulla base del dibattito svolto in Commissione, modifica la proposta di parere per la parte relativa all'articolo 2, nel senso di sostituire le parole «in un maggior numero di sedi, in modo da garantire un'adeguata prossimità della giurisdizione di utenti, e comunque come minimo, nei tribunali dei capoluoghi dei distretti di corte d'appello di Cagliari, Brescia e Reggio Calabria» con le altre «al fine di garantire un'adeguata prossimità della giurisdizione agli utenti, in un maggior numero di tribunali aventi sede nei capoluoghi dei distretti di corte d'appello, almeno uno per ogni regione».

Fa poi presente che pur mantenendo il suggerimento di sopprimere l'espressione «tribunale delle imprese», così come richiesto dal senatore Benedetti Valentini, non aderisce alla richiesta di esplicitare le motivazioni di tale proposta di soppressione con la necessità di evitare di evocare

con tale nome la possibilità di un eccessivo allargamento della competenza delle sezioni specializzate.

Su suggerimento del presidente Berselli, modifica poi le condizioni relative all'articolo 3, nel senso di inserire dopo le parole «tariffe notarili agevolate» le altre «o auspicabilmente la stipula a titolo gratuito».

Il senatore BENEDETTI VALENTINI (*PdL*) fa presente che la sua richiesta di motivare la soppressione dell'espressione «tribunale delle imprese» trae origine dalla lunga battaglia da lui condotta, fin dalla XIV legislatura, contro la tendenza a istituire presso poche sedi con vastissima competenza territoriale una sorta di tribunale dell'economia, teoricamente super specializzato, ma in pratica con competenza su tutta la materia più nobile del diritto civile, tendenza promossa dai grandi complessi industriali, bancari e assicurativi, che in tal modo intenderebbero assumere di fatto un crescente controllo sulla giurisdizione attraverso il conculcamento della libera professione forense e lo sviluppo delle attività degli uffici legali di impresa ad essi collegati.

Il senatore LI GOTTI (*IdV*) ritiene che l'articolo 2 nel complesso presenti un tal numero di profili critici che la cosa migliore sarebbe la sua soppressione. La materia della tutela giurisdizionale dell'attività economica dovrebbe infatti essere oggetto di un accurato esame parlamentare: sta diventando ormai insopportabile il continuo stravolgimento della giurisdizione attraverso provvedimenti di urgenza, e si sarebbe quasi tentati di chiedere al Governo una tregua di qualche mese, non essendo accettabile che gli operatori e gli utenti del diritto si trovino di continuo modificato il quadro giuridico di riferimento con nuove norme a vigenza immediata.

Il senatore MARITATI (*PD*) invita il collega Galperti a modificare la proposta di parere nel senso di indicare *sic et simpliciter* quali sedi delle sezioni specializzate i tribunali situati nei capoluoghi dei distretti di corte d'appello.

Egli ritiene che le considerazioni di carattere demografico con le quali si vorrebbe limitare ad un solo capoluogo di distretto per regione l'istituzione della sezione specializzata non si giustifichino laddove si consideri che il fatto di aver istituito 26 capoluoghi di distretto anziché 20 o 19 testimonia come il legislatore abbia ritagliato le corti d'appello in base ad un criterio che non è meramente demografico, ma tiene presente un insieme di fattori geografici ed umani al fine di soddisfare criteri di omogeneità, efficiente allocazione delle risorse, e accessibilità della giustizia e non vede perché questi non possano valere allo stesso modo anche per la competenza territoriale dei tribunali delle imprese.

Il senatore CHIURAZZI (*PD*) condivide le considerazioni dei colleghi Benedetti Valentini e Li Gotti, circa l'inopportunità di intervenire con lo strumento del decreto-legge in una materia tanto delicata, che avrebbe

bisogno di norme approvate dopo un accurato confronto parlamentare e non immediatamente vigenti.

Appare tanto più inopportuno il ricorso al provvedimento di urgenza a questa materia, laddove si rifletta sulla circostanza che con questa norma si innova significativamente l'attribuzione della competenza territoriale per ampie e importanti parti del contenzioso civile, proprio mentre si sta procedendo all'attuazione della delega sul riordinamento delle circoscrizioni giudiziarie, attuazione della quale è momento fondamentale il parere parlamentare.

Egli ritiene quindi che, qualora non si voglia accogliere la proposta di sopprimere l'articolo 2, sarebbe perlomeno opportuno contenere gli effetti della modifica della competenza accedendo alla proposta del senatore Maritati di istituire le sezioni specializzate presso tutti i tribunali aventi sede nei capoluoghi di distretto.

Il senatore BRUNO (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*) esprime vivo rammarico per la decisione del Governo di intervenire con decretazione d'urgenza in materie evidentemente prive dei presupposti costituzionali, così da determinare una grave strozzatura del confronto parlamentare su questioni che avrebbero invece bisogno di soluzioni ponderate e armoniche.

Egli ritiene che il Governo, la cui linea politica generale egli sostiene con assoluta e convinta lealtà, dovrebbe evitare di mettere i parlamentari della maggioranza davanti a situazioni così difficili.

Pur ritenendo che sarebbe da parte sua politicamente poco corretto votare un eventuale proposta di parere contrario all'articolo 2, invita quindi il Governo a valutare se non sia il caso di proporre esso stesso la soppressione.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) concorda con le considerazioni di lealtà politica svolte dal collega Bruno e pertanto, mentre si dichiara disposta a votare con riferimento all'articolo 2 un parere con le condizioni illustrate dal senatore Galperti, non sarebbe invece disponibile a votare un parere contrario.

Il senatore MUGNAI (*PdL*) precisa d'intervenire, più che in veste di relatore, in quella di capogruppo del Popolo della Libertà.

Egli ritiene che nel corso del dibattito siano emerse tali e tante obiezioni in ordine all'articolo 2 che la cosa migliore sarebbe quella di esprimere parere contrario a tale norme chiedendone così la soppressione.

In proposito egli ritiene che i motivi di lealtà politica con cui il senatore Bruno e la senatrice Della Monica hanno voluto motivare il loro rifiuto di associarsi ad un parere contrario – e ciò dopo aver svolto o condiviso considerazioni demolitorie sull'articolo in questione – non possano essere condivisi, e che anzi il voto contrario, che ha ad oggetto prima di tutto la decisione di adottare lo strumento della decretazione d'urgenza in materia impropria, ha anche lo scopo di indicare al Governo la strada da

seguire in futuro, che è quella dell'ordinario e corretto confronto in Parlamento.

Il sottosegretario ZOPPINI fa presente che le considerazioni circa l'impatto sul carico di lavoro degli uffici giudiziari determinato dalle modifiche di competenza introdotte con l'articolo 2 sono state prese in considerazione dal Governo, che infatti ha valutato accurati studi di flussi dai quali risulta che l'incremento del carico di lavoro delle 12 sedi di sezioni specializzate aumenterà in realtà assai poco.

Il senatore DIVINA (*LNP*) illustra una proposta di parere contrario presentata dal suo Gruppo.

Egli osserva che si va configurando un parere della maggioranza contrario su tre importanti articoli e con pensanti condizioni sugli articoli 3, 32 e 43.

In particolare per l'articolo 3 si è arrivati al punto che, nel prendere atto dell'assoluta implausibilità di una norma che consente l'istituzione di società a responsabilità limitata con scrittura privata, si è cercato di rimediare auspicando che i notai stipulino gratuitamente gli atti costitutivi di queste società, una cosa che evidentemente non potrà mai essere imposta a nessun professionista.

Egli invita quindi i colleghi a riflettere ad essere conseguenti con le argomentazioni svolte in Commissione e a votare la proposta del suo Gruppo.

Il relatore GALPERTI (*PD*), rispondendo ad una richiesta del senatore Maritati, ritiene di non poter accedere alla proposta di modificare il parere nel senso di richiedere l'istituzione delle sezioni specializzate nei tribunali di tutti i capoluoghi di distretto.

Egli ricorda che nella prima formulazione della proposta di parere egli aveva formulato un generico invito ad aumentare le sedi e segnalato tre casi specifici, quello degli imprenditori sardi costretti ad andare oltre mare per accedere alla giustizia, quello della Calabria, parimenti isolata e per la quale non si era ritenuto di istituire sezioni specializzate nei tribunali di nessuna delle due sedi di corte d'appello, e quello di Brescia, primo distretto industriale d'Italia ma privo di un tribunale delle imprese.

Chiedere l'istituzione della sezione in tutti i tribunali distrettuali sarebbe a suo parere un eccesso opposto, dal momento che ciò determinerebbe l'istituzione di sezioni specializzate in tribunali con competenza territoriale demograficamente modesta.

Il senatore VALENTINO (*PdL*) invita il collega Galperti ad una riflessione sul punto.

Egli ritiene in primo luogo che l'istituzione del tribunale delle imprese debba essere salutata come un fatto positivo ed anzi epocale, e sarebbe contraddittorio osteggiare questa novità in un momento in cui da più parti si deplora il fatto che la lentezza e la scarsa qualità della giurisdi-

zione costituiscano una delle cause che tengono gli investimenti stranieri lontani dall'Italia.

Egli ritiene pertanto che sarebbe opportuno ammorbidire la condizione formulata nel parere, con un generico invito alla Commissione di merito a riflettere sulla questione della competenza territoriale.

Il relatore GALPERTI (*PD*) ritiene che le considerazioni del senatore Valentino, pur in gran parte condivisibili, non tengono conto del fatto che qui si sta discutendo di un decreto-legge e quindi di una norma che è già vigente, per cui è bene modificare rapidamente e con decisione una norma sulla competenza che presenta diversi profili estremamente gravi sul piano dell'accesso alla giurisdizione.

Il presidente avverte che si passerà alla votazione del parere.

Il relatore MUGNAI (*PdL*), nel sottolineare che, in base agli accordi tra lui e il senatore Galperti, quest'ultimo ha redatto la prima parte del parere, relativa agli articoli 2 e 3, e egli stesso si è invece occupato delle parti successive, chiede la votazione per parti separate, e che sia per prima votata una sua proposta alternativa a quella del senatore Galperti sull'articolo 2, nel senso di esprimere parere contrario a tale norma.

La senatrice ALLEGRINI (*PdL*) chiede che si proceda separatamente anche alla votazione della proposta di parere favorevole condizionato sull'articolo 3.

Viene quindi posta in votazione la proposta di modifica al primo punto dello schema di parere (articolo 2 del decreto-legge) testè illustrata dal senatore Mugnai, che risulta approvata a maggioranza.

È poi posta ai voti la parte dello schema di parere relativa all'articolo 3 del decreto-legge, approvata con il voto contrario della senatrice Allegrini.

La Commissione approva quindi i restanti punti del parere e dà mandato ai senatori Galperti e Mugnai di redigere la formulazione definitiva sulla base della discussione e degli esiti della votazione.

La Commissione dà inoltre mandato ai senatori Galperti e Mugnai ai sensi dell'articolo 39, comma 3, del Regolamento di illustrare il parere alla Commissione competente e chiede, ai sensi dell'articolo 39, comma 4 che il parere scritto sia stampato in allegato alla relazione che la Commissione competente presenta all'Assemblea.

La seduta termina alle ore 19,40.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 3110

La Commissione, esaminato per quanto di competenza il provvedimento, esprime parere favorevole con le seguenti condizioni:

per quanto riguarda l'articolo 3, che sia in primo luogo modificato il comma 1 del nuovo articolo 2463-*bis* del codice civile, nella parte in cui prevede la possibilità di costituire con atto redatto per scrittura privata società semplificate a responsabilità limitata. Al riguardo si segnala l'opportunità di prevedere che l'atto costitutivo della società sia redatto per atto pubblico notarile, stabilendo eventualmente al fine di assicurare il contenimento dei costi di costituzione tariffe notarili agevolate o auspicabilmente la stipula a titolo gratuito, anche in osservanza dagli articoli 11 e 12 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 101 del 16 settembre 2009. Che sia altresì modificato il numero 3) del primo comma del nuovo articolo 2463-*bis*, prevedendo un ammontare minimo di capitale costitutivo più elevato e congruo alla natura delle società a responsabilità limitata e introducendo un ammontare massimo; con riferimento poi al quinto comma del predetto articolo 2463-*bis*, si segnala l'opportunità di disciplinare in modo più razionale gli effetti del superamento da parte dei soci dell'età che dà diritto all'agevolazione, stabilendo che la società debba essere trasformata o sciolta quanto il più giovane dei soci che l'hanno costituita abbia superato i trentacinque anni d'età; la nuova normativa dovrà inoltre essere modificata nel senso di specificare che il limite di età valga anche per gli amministratori e di renderla compatibile con le disposizioni in materia di riciclaggio e di contrasto alla mafia e con quelle in materia di certificazione della veridicità dei verbali e delle cessioni di quote societarie;

per quanto riguarda la lettera a) del comma 3 dell'articolo 32, che sia soppresso l'obbligo di mettere a disposizione per l'accertamento «per cinque giorni consecutivi non festivi» le cose danneggiate al fine di consentire l'ispezione diretta ad accertare l'entità del danno;

per quanto concerne l'articolo 43 che sia specificata e integrata la disciplina dell'istituto della finanza di progetto per la realizzazione e gestione delle strutture carcerarie, in particolare chiarendo le modalità di remunerazione dell'investimento, ivi comprese quelle del recupero degli oneri di ammortamento, e la natura, l'ampiezza e il contenuto delle attività gestionali di «custodia», escluse dall'oggetto della convenzione di cui al comma 2.

E parere contrario sugli articoli 2, 9 e 29.

Relativamente all'articolo 2, sul quale il parere contrario è stato votato a maggioranza, è emersa nel corso della discussione, accanto ad una diversità anche accentuata di opinioni in ordine alla auspicabilità dell'istituto del tribunale delle imprese, una generale condivisione sulla assoluta inopportunità del ricorso in questa materia alla decretazione d'urgenza. La Commissione ha in particolare condiviso una vivissima perplessità sull'opportunità di procedere, con norma di immediata vigenza, ad una così incisiva modifica sui criteri di competenza territoriale in una vasta parte del contenzioso civile, proprio mentre è in corso di svolgimento la complessa procedura di esercizio della delega in materia di revisione delle circoscrizioni giudiziarie;

relativamente alle disposizioni in materia di servizi professionali che sia integralmente soppresso l'articolo 9. Si osserva infatti che i commi 1 e 2 hanno determinato il sostanziale blocco delle liquidazioni giudiziarie e di conseguenza l'emanazione dei relativi provvedimenti, per effetto, da un lato, della circostanza che l'adozione con decreto-legge ne determina la vigenza immediata e, dall'altro, della mancanza dei decreti ministeriali che determinano i parametri dei compensi. Vi è poi da osservare la assoluta irragionevolezza della norma che prevede da un lato l'evoluzione di parametri legali e dall'altro l'ineludibilità a pena di nullità dei medesimi parametri. Il comma 2, poi, introduce un obbligo di formulazione di un preventivo dettagliato degli oneri delle prestazioni professionali che in molti casi, si pensi in particolare alla professione forense, appare sostanzialmente inattuabile in relazione ad un'attività per la quale il professionista assume obbligazioni di mezzi e non di risultato, con riferimento a vicende processuali che non sono prevedibili in quanto non determinate unicamente dalla volontà e dalle strategie della parte e del suo avvocato, ma anche da quelle delle altre parti o del pubblico ministero, nonché dalle decisioni di un giudice. Il comma 5, poi, reca innovazioni in materia di disciplina dei tirocini professionali che appaiono difficilmente compatibili con la natura propria di tale istituto, che è quella di formare la competenza pratica minima necessaria per l'accesso alle professioni regolamentate e, per quanto riguarda in particolare il tirocinio per l'accesso alla professione forense, non tiene conto dell'obbligo – che è stato inserito nel testo di riforma della professione attualmente all'esame del Parlamento, e che rappresenta un'innovazione ritenuta indispensabile e condivisa da tutte le forze politiche e dagli operatori – di riconoscere un equo compenso all'attività lavorativa svolta dal tirocinante;

con riferimento all'articolo 29 ritenendo vessatorie ed ingiustamente lesive dei diritti del danneggiato le previsioni della norma.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI RELATORI SUL DISEGNO DI LEGGE N. 3110

La Commissione, esaminato per quanto di competenza il provvedimento, esprime parere favorevole con le seguenti condizioni:

per quanto riguarda l'articolo 2, relativo al Tribunale delle imprese, che sia assicurata, tenuto conto dell'ampliamento delle competenze e delle esigenze territoriali, la presenza di tali sezioni specializzate in un maggior numero di sedi, in modo da garantire un'adeguata prossimità della giurisdizione agli utenti, e comunque, come minimo, nei tribunali dei capoluoghi dei distretti di corte d'appello di Cagliari, Brescia e Reggio Calabria; il mantenimento della competenza territoriale alle sole dodici sedi indicate, infatti, potrebbe essere compatibile esclusivamente con una rigorosa limitazione della competenza per materia all'oggetto originariamente previsto dalla legge delega n. 273 del 12 dicembre 2002, e dunque alle «controversie aventi ad oggetto marchi nazionali, internazionali e comunitari, brevetti di invenzione e per nuove varietà vegetali, modelli di utilità, disegni e modelli e diritto d'autore, nonché di fattispecie di concorrenza sleale interferenti con la tutela della proprietà industriale ed intellettuale». Riscrivendo la novella del decreto legislativo 26 giugno 2003, n. 168 e si potrebbe abbandonare l'espressione «tribunale delle imprese». Che sia altresì modificata la quantificazione del contributo unificato, previsto per le controversie da proporsi innanzi alle sezioni suddette, in quanto l'elevata onerosità rischia di determinare un effetto di eccessiva deterrenza;

per quanto riguarda l'articolo 3, che sia in primo luogo modificato il comma 1 del nuovo articolo 2463-*bis* del codice civile, nella parte in cui prevede la possibilità di costituire con atto redatto per scrittura privata società semplificate a responsabilità limitata. Al riguardo si segnala l'opportunità di prevedere che l'atto costitutivo della società sia redatto per atto pubblico notarile, stabilendo eventualmente al fine di assicurare il contenimento dei costi di costituzione tariffe notarili agevolate, anche in osservanza dagli articoli 11 e 12 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 101 del 16 settembre 2009. Che sia altresì modificato il numero 3) del primo comma del nuovo articolo 2463-*bis*, prevedendo un ammontare minimo di capitale costitutivo più elevato e congruo alla natura delle società a responsabilità limitata e introducendo un ammontare massimo; con riferimento poi al quinto comma del predetto articolo 2463-*bis*, si segnala l'opportunità di disciplinare in modo più razionale gli effetti del superamento da parte dei soci dell'età che dà diritto all'agevolazione, sta-

bilendo che la società debba essere trasformata o sciolta quanto il più giovane dei soci che l'hanno costituita abbia superato i trentacinque anni d'età; la nuova normativa dovrà inoltre essere modificata nel senso di specificare che il limite di età valga anche per gli amministratori e di renderla compatibile con le disposizioni in materia di riciclaggio e di contrasto alla mafia e con quelle in materia di certificazione della veridicità dei verbali e delle cessioni di quote societarie;

relativamente alle disposizioni in materia di servizi professionali che sia integralmente soppresso l'articolo 9. Si osserva infatti che i commi 1 e 2 hanno determinato il sostanziale blocco delle liquidazioni giudiziarie e di conseguenza l'emanazione dei relativi provvedimenti, per effetto, da un lato, della circostanza che l'adozione con decreto-legge ne determina la vigenza immediata e, dall'altro, della mancanza dei decreti ministeriali che determinano i parametri dei compensi. Vi è poi da osservare la assoluta irragionevolezza della norma che prevede da un lato l'evoluzione di parametri legali e dall'altro l'ineludibilità a pena di nullità dei medesimi parametri. Il comma 2, poi, introduce un obbligo di formulazione di un preventivo dettagliato degli oneri delle prestazioni professionali che in molti casi, si pensi in particolare alla professione forense, appare sostanzialmente inattuabile in relazione ad un'attività per la quale il professionista assume obbligazioni di mezzi e non di risultato, con riferimento a vicende processuali che non sono prevedibili in quanto non determinate unicamente dalla volontà e dalle strategie della parte e del suo avvocato, ma anche da quelle delle altre parti o del pubblico ministero, nonché dalle decisioni di un giudice. Il comma 5, poi, reca innovazioni in materia di disciplina dei tirocini professionali che appaiono difficilmente compatibili con la natura propria di tale istituto, che è quella di formare la competenza pratica minima necessaria per l'accesso alle professioni regolamentate e, per quanto riguarda in particolare il tirocinio per l'accesso alla professione forense, non tiene conto dell'obbligo – che è stato inserito nel testo di riforma della professione attualmente all'esame del Parlamento, e che rappresenta un'innovazione ritenuta indispensabile e condivisa da tutte le forze politiche e dagli operatori – di riconoscere un equo compenso all'attività lavorativa svolta dal tirocinante;

con riferimento all'articolo 29, che sia previsto come meramente facoltativo il risarcimento del danno in forma specifica e che sia soppressa la decurtazione del trenta per cento della somma spettante a titolo di risarcimento del danno per equivalente;

per quanto riguarda la lettera a) del comma 3 dell'articolo 32, che sia soppresso l'obbligo di mettere a disposizione per l'accertamento «per cinque giorni consecutivi non festivi» le cose danneggiate al fine di consentire l'ispezione diretta ad accertare l'entità del danno;

per quanto concerne l'articolo 43 che sia specificata e integrata la disciplina dell'istituto della finanza di progetto per la realizzazione e gestione delle strutture carcerarie, in particolare chiarendo le modalità di re-

munerazione dell'investimento, ivi comprese quelle del recupero degli oneri di ammortamento, e la natura, l'ampiezza e il contenuto delle attività gestionali di «custodia», escluse dall'oggetto della convenzione di cui al comma 2.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
DIVINA E MURA SUL DISEGNO DI LEGGE N. 3110**

La Commissione, esaminato il provvedimento, esprime parere contrario.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 3075

(Al testo del decreto-legge)

Art. 1.**1.1000/290/1**

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA

All'emendamento 1.1000/290, al capoverso «a» sopprimere l'ultimo periodo.

1.1000/290/2

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA

All'emendamento 1.1000/290, sopprimere la lettera c).

1.1000/290/3

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA

All'emendamento 1.1000/290, al capoverso «f» sopprimere il numero 2.

1.1000/290

IL GOVERNO

All'emendamento numero 1.1000 al decreto legge 22 dicembre 2011, n. 212 apportare le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2 il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Il piano proposto dal consumatore in stato di sovraindebitamento, assicurato il regolare pagamento dei titolari di crediti impignorabili ai

sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile e delle altre disposizioni contenute in leggi speciali, prevede scadenze e modalità di pagamento dei creditori, anche se suddivisi in classi, indica le eventuali garanzie rilasciate per il pagamento dei debiti, le modalità per l'eventuale liquidazione dei beni. È possibile prevedere che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca possono non essere soddisfatti integralmente, a lorché ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione, come attestato dagli organismi di composizione della crisi. In ogni caso, con riguardo ai tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea, all'imposta sul valore aggiunto ed alle ritenute operate e non versate il piano può prevedere esclusivamente la dilazione del pagamento. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7, comma 1, il piano può anche prevedere l'affidamento del patrimonio del debitore ad un gestore per la liquidazione, la custodia e la distribuzione del ricavato ai creditori, da individuarsi in un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267»;

b) all'articolo 5, comma 2, dopo le parole: «assicurare il pagamento dei crediti impignorabili e», sono aggiunte le seguenti: «dei crediti di cui all'articolo 2, comma 1, terzo periodo,»;

c) all'articolo 5, comma 3, le parole: «può omologarlo» sono sostituite con le parole: «lo omologa»;

d) all'articolo 7, comma 1, in fine, è aggiunto il seguente periodo: «Si applica l'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267»;

e) all'articolo 11, comma 2, la lettera a) è sostituita dalla seguente:

«a) ove non sia stato nominato ai sensi dell'articolo 7, comma 1, nomina un liquidatore, da individuarsi in un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.»;

f) all'articolo 11-novies sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 3, secondo periodo, le parole: «di cui al comma 4» sono soppresse;

2) il comma 8 è sostituito dal seguente:

«8. Quando il giudice lo dispone ai sensi degli articoli 7, comma 1 o 11, comma 2, l'organismo svolge le funzioni di liquidatore stabilite con le disposizioni del presente capo. Ove designato ai sensi dell'articolo 7, comma 1, svolge le funzioni di gestore per la liquidazione.

3) al comma 10 le parole: «comma 7» sono sostituite dalle parole: «comma 6»;

g) all'articolo 11-decies il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Il giudice, con decreto adottato su ricorso del debitore interessato, verificate le condizioni di cui ai commi 1 e 2, dichiara inesigibili nei suoi confronti i crediti non soddisfatti integralmente. I creditori non integralmente soddisfatti possono proporre reclamo ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile di fronte al tribunale, del quale non fa parte il giudice che ha emesso il decreto.»;

h) all'articolo 11-undecies sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1, lettera d), le parole: «ristrutturazione dei debiti.» sono sostituite dalla parola «piano»;

2) al comma 4 le parole: «di composizione della crisi» sono soppresse;

3) al medesimo comma 4 le parole: «è punito» sono sostituite dalle parole «sono puniti».

1.1000 (testo 2)

LA COMMISSIONE

Sostituire gli articoli da 1 a 11 con i seguenti:

CAPO I

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMPOSIZIONE DELLE CRISI DA SOVRAINDEBITAMENTO DEL CONSUMATORE

SEZIONE PRIMA

Proposta del consumatore

Art. 1.

(Finalità e definizioni)

1. Il consumatore, al fine di porre rimedio a situazioni di sovraindebitamento, può proporre, con l'ausilio dell'organismo di composizione della crisi di cui all'articolo 11-novies con sede nel circondario del tribunale competente ai sensi dell'articolo 4, comma 1, un piano fondato sulle previsioni di cui all'articolo 2, comma 1 ed avente contenuto di cui all'articolo 3.

2. Ai fini del presente capo, si intende per "sovraindebitamento del consumatore" una situazione di definitiva incapacità della persona fisica, che ha agito prevalentemente per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta, di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni.

Art. 2.

(Presupposti di ammissibilità della proposta)

Il piano proposto dal consumatore in stato di sovraindebitamento, assicurato il regolare pagamento dei titolari di crediti impignorabili ai sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile e delle altre disposizioni contenute in leggi speciali, prevede scadenze e modalità di pagamento dei creditori, anche se suddivisi in classi, indica le eventuali garanzie rilasciate per il pagamento dei debiti, le modalità per l'eventuale liquidazione dei beni.

E' possibile prevedere che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca possono non essere soddisfatti integralmente, allorché ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione, come attestato dagli organismi di composizione della crisi. In ogni caso, con riguardo ai tributi costituenti risorse proprie dell'Unione Europea, all'imposta sul valore aggiunto ed alle ritenute operate e non versate il piano può prevedere esclusivamente la dilazione del pagamento. Fermo restando quanto previsto dell'articolo 7, comma 1, il piano può anche prevedere l'affidamento del patrimonio del debitore ad un gestore per la liquidazione, la custodia e la distribuzione del ricavato ai creditori, da individuarsi in un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

Art. 3.

(Contenuto del piano)

1. La proposta di piano prevede la ristrutturazione dei debiti e la soddisfazione dei crediti attraverso qualsiasi forma, anche mediante cessione di crediti futuri.

2. Nei casi in cui i beni e i redditi del debitore non siano sufficienti a garantire la fattibilità del piano, la proposta deve essere sottoscritta da uno o più terzi che consentono il conferimento, anche in garanzia, di redditi o beni sufficienti per l'attuabilità del piano.

3. Nella proposta sono indicate eventuali limitazioni all'accesso al mercato del credito al consumo, all'utilizzo degli strumenti di pagamento elettronico a credito e alla sottoscrizione di strumenti creditizi e finanziari.

Art. 4.

(Deposito della proposta)

1. La proposta è depositata presso il tribunale del luogo ove il consumatore ha la residenza ed è corredata dall'elenco di tutti i creditori, con l'indicazione delle somme dovute, dei beni e degli eventuali atti di disposizione compiuti negli ultimi cinque anni, dalle dichiarazioni dei redditi degli ultimi tre anni, nonché dall'elenco delle spese correnti necessarie al sostentamento suo e della sua famiglia, previa indicazione della composizione del nucleo familiare corredata del certificato dello stato di famiglia.

2. Alla proposta sono allegati l'inventario dei beni del debitore e una relazione particolareggiata dell'organismo di composizione della crisi che deve contenere:

a) l'indicazione delle cause dell'indebitamento e del grado di diligenza impiegato dal consumatore nell'assumere le obbligazioni;

b) l'esposizione delle ragioni dell'incapacità del debitore di adempiere le obbligazioni assunte;

c) il resoconto sulla solvibilità del consumatore negli ultimi cinque anni;

d) l'indicazione della eventuale esistenza di atti del debitore impugnati dai creditori;

e) il giudizio sulla completezza e attendibilità della documentazione depositata dal consumatore a corredo della proposta, nonché sulla concreta fattibilità del piano e sulla sua convenienza rispetto all'alternativa liquidatoria.

Art. 5.

(Procedimento di omologazione)

1. Il giudice, se la proposta soddisfa i requisiti previsti dagli articoli 2, 3 e 4 e verificata l'assenza di atti in frode ai creditori, fissa con decreto l'udienza, disponendo, a cura dell'organismo di composizione della crisi, la comunicazione a tutti i creditori, presso la residenza o la sede legale degli stessi, anche per telegramma o per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per telefax o posta elettronica certificata, della proposta e del decreto.

2. Verificata la fattibilità del piano e l'idoneità dello stesso ad assicurare il pagamento dei crediti impignorabili e dei crediti di cui all'articolo 2, comma 1, terzo periodo, risolta ogni altra contestazione, il giudice,

quando esclude che il consumatore ha assunto obbligazioni senza la ragionevole prospettiva di poterle adempiere ovvero che ha colposamente determinato il sovraindebitamento, anche per mezzo di un ricorso al credito non proporzionato rispetto alle proprie capacità patrimoniali, omologa il piano, disponendo per il relativo provvedimento una forma idonea di pubblicità. Quando il piano prevede la cessione o l'affidamento a terzi di beni immobili o di beni mobili registrati, il decreto deve essere trascritto, a cura dell'organismo di composizione della crisi di cui all'articolo 11-*novies*, presso gli uffici competenti.

3. Quando uno dei creditori o qualunque altro interessato contesta la convenienza del piano, il giudice lo omologa se ritiene che il credito possa essere soddisfatto dall'esecuzione del piano in misura non inferiore all'alternativa liquidatoria disciplinata dalla sezione seconda del presente capo.

4. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica. Il reclamo, anche avverso il provvedimento di diniego, si propone al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato provvedimento.

Art. 6.

(Effetti dell'omologazione)

1. Dalla data dell'omologazione e per un periodo non superiore a tre anni i creditori con causa o titolo anteriore non possono iniziare o proseguire azioni esecutive individuali. Ad iniziativa dei medesimi creditori non possono essere disposti sequestri conservativi, né acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore che ha presentato la proposta di piano.

2. I creditori con causa o titolo posteriore al momento in cui è stata eseguita la pubblicità di cui all'articolo 5, comma 2, non possono procedere esecutivamente sui beni e i crediti oggetto del piano.

3. Durante il periodo previsto dal comma 1, le prescrizioni rimangono sospese e le scadenze non si verificano.

4. L'omologazione del piano non pregiudica i diritti dei creditori nei confronti dei coobbligati, fideiussori del debitore e obbligati in via di regresso.

5. Gli effetti di cui al comma 1 vengono meno in caso di mancato pagamento dei titolari di crediti impignorabili. L'accertamento del mancato pagamento di tali crediti è chiesto al tribunale e si applica l'articolo 5, comma 4.

Art. 7.*(Esecuzione del piano omologato)*

1. Se per la soddisfazione dei crediti sono utilizzati beni sottoposti a pignoramento ovvero se previsto dal piano, il giudice nomina un liquidatore che dispone in via esclusiva degli stessi e delle somme incassate. Si applica l'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

2. L'organismo di composizione della crisi risolve le eventuali difficoltà insorte nell'esecuzione del piano e vigila sull'esatto adempimento dello stesso, comunicando ai creditori ogni eventuale irregolarità. Sulle contestazioni che hanno ad oggetto la violazione di diritti soggettivi e sulla sostituzione del liquidatore per giustificati motivi decide il giudice investito della procedura.

3. Il giudice, sentito il liquidatore e verificata la conformità dell'atto dispositivo al piano, autorizza lo svincolo delle somme e ordina la cancellazione della trascrizione del pignoramento, delle iscrizioni relative ai diritti di prelazione, nonché di ogni altro vincolo, ivi compresa la trascrizione del decreto di cui all'articolo 5, comma 2 e la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta. In ogni caso il giudice può, con decreto motivato, sospendere gli atti di esecuzione del piano qualora ricorrano gravi e giustificati motivi.

4. I pagamenti e gli atti dispositivi dei beni posti in essere in violazione dell'accordo e del piano sono nulli.

Art. 8.*(Revoca e cessazione degli effetti dell'omologazione)*

1. L'omologazione del piano è revocata quando il debitore non esegue integralmente, entro novanta giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti nella misura prevista dal piano alle amministrazioni pubbliche e agli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie. L'omologazione del piano è altresì revocata se risultino compiuti durante la procedura atti diretti a frodare le ragioni dei creditori o se, in qualunque momento risulti che mancano le condizioni prescritte per l'ammissibilità della proposta. Il giudice provvede d'ufficio e si applica l'articolo 5, comma 4.

2. Il tribunale, su istanza di ogni creditore, in contraddittorio con il debitore, dichiara cessati gli effetti della omologazione del piano nelle seguenti ipotesi:

a) quando è stato dolosamente aumentato o diminuito il passivo, ovvero sottratta o dissimulata una parte rilevante dell'attivo ovvero dolosamente simulate attività inesistenti;

b) se il proponente non adempie regolarmente agli obblighi derivanti dal piano, se le garanzie promesse non vengono costituite o se l'e-

secuzione del piano diviene impossibile anche per ragioni non imputabili al debitore.

3. Il ricorso per la dichiarazione di cui al comma 2, lettera b) è proposto, a pena di decadenza, entro un anno dalla scadenza del termine fissato per l'ultimo adempimento previsto dal piano.

4. La dichiarazione di cessazione degli effetti dell'omologazione del piano non pregiudicano i diritti acquistati dai terzi in buona fede.

5. Nei casi previsti dal comma 2, si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica.

SEZIONE SECONDA

Liquidazione del patrimonio

Art. 9.

(Liquidazione dei beni)

1. In alternativa alla proposta per la composizione della crisi disciplinata dalla sezione prima del presente capo, il consumatore che versi in una situazione di sovraindebitamento e per il quale ricorrano i presupposti di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a), può chiedere la liquidazione di tutti i suoi beni e dei crediti fondati su prova scritta.

2. La domanda di liquidazione è proposta al tribunale competente ai sensi dell'articolo 4, comma 1 e deve essere corredata dalla documentazione di cui all'articolo 4.

3. La domanda di liquidazione è inammissibile se la documentazione prodotta non consente di ricostruire compiutamente la situazione economica e patrimoniale del debitore e ove quest'ultimo abbia fatto accesso alla procedura di liquidazione negli ultimi cinque anni.

4. Non sono compresi nella liquidazione:

a) i crediti impignorabili ai sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile;

b) i crediti aventi carattere alimentare e di mantenimento;

c) i frutti derivanti dall'usufrutto legale sui beni dei figli, i beni costituiti in fondo patrimoniale e i frutti di essi, salvo quanto disposto dall'articolo 170 del codice civile;

d) le cose che non possono essere pignorate per disposizione di legge.

Art. 10.

(Conversione della procedura di composizione in liquidazione)

1. Il giudice, su istanza del debitore o di uno dei creditori, dispone, col decreto avente il contenuto di cui al secondo comma dell'articolo 11, la conversione della procedura di composizione della crisi di cui alla sezione prima in quella di liquidazione del patrimonio del debitore nell'ipotesi di revoca o di cessazione degli effetti dell'omologazione del piano ai sensi dell'articolo 8.

2. I beni e i crediti sopravvenuti nel patrimonio del debitore dopo il deposito della proposta di cui all'articolo 4 non compongono il patrimonio di liquidazione, salvo che non costituiscano già oggetto del piano.

Art. 11.

(Decreto di apertura della liquidazione)

1. Il giudice, se la domanda soddisfa i requisiti di cui all'articolo 9, verificata l'assenza di atti in frode ai creditori negli ultimi cinque anni, dichiara aperta la procedura di liquidazione. Si applica l'articolo 5, comma 4.

2. Con il decreto di cui al comma 1 il giudice:

a) ove non sia stato nominato ai sensi dell'articolo 7, comma 1, nomina un liquidatore, da individuarsi in un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267;

b) dispone che non possono, a pena di nullità, essere iniziate o proseguite, per un tempo non superiore a tre anni, azioni esecutive individuali, né disposti sequestri conservativi o acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore;

c) stabilisce idonea forma di pubblicità della domanda e del decreto;

d) ordina, ove il patrimonio comprenda beni immobili o beni mobili registrati, la trascrizione del decreto, a cura del liquidatore presso gli uffici competenti;

e) ordina la consegna o il rilascio dei beni facenti parte del patrimonio di liquidazione, salvo che non ritenga, in presenza di gravi e specifiche ragioni, di autorizzare il debitore a continuare ad utilizzare parte di essi. Il provvedimento è titolo esecutivo ed è posto in esecuzione a cura del liquidatore.

3. Non hanno effetto, rispetto ai creditori, le trascrizioni o iscrizioni di diritti acquistati verso il debitore, se eseguite dopo che il decreto è stato trascritto.

Art. 11-bis.

(Inventario ed elenco dei creditori)

1. Il liquidatore, verificato l'elenco dei creditori e l'attendibilità della documentazione di cui all'articolo 4, forma l'inventario dei beni da liquidare e comunica ai creditori e ai titolari dei diritti reali e personali, mobiliari e immobiliari, su cose in possesso o nella disponibilità del debitore, anche per telegramma o per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per telefax o per posta elettronica certificata:

a) che possono partecipare alla liquidazione, depositando o spendendo nel luogo da lui indicato, anche in forma telematica o con altri mezzi di trasmissione, purchè sia possibile fornire la prova della ricezione, una domanda di partecipazione che abbia il contenuto previsto dall'articolo 10-undecies;

b) la data entro cui vanno presentate le domande;

c) la data entro cui sarà comunicata al debitore e ai creditori lo stato passivo e ogni altra utile informazione.

Art. 11-ter.

(Domanda di partecipazione alla liquidazione)

1. La domanda di partecipazione alla liquidazione, di restituzione o rivendicazione di beni mobili o immobili è proposta con ricorso che contiene:

a) l'indicazione delle generalità del creditore;

b) la determinazione della somma che si intende far valere nella liquidazione, ovvero la descrizione del bene di cui si chiede la restituzione o la rivendicazione;

c) la succinta esposizione dei fatti e degli elementi di diritto che costituiscono la ragione della domanda;

d) l'eventuale indicazione di un titolo di prelazione;

e) l'indicazione del numero di telefax, l'indirizzo di posta elettronica o l'elezione di domicilio in un comune del circondario ove ha sede il tribunale competente.

2. Al ricorso sono allegati i documenti dimostrativi dei diritti fatti valere.

Art. 11-quater.

(Formazione del passivo)

1. Il liquidatore esamina le domande di cui all'articolo 11-ter e, predisposto un progetto di stato passivo, comprendente un elenco dei titolari

di diritti sui beni mobili e immobili di proprietà o in possesso del debitore, lo comunica agli interessati, assegnando un termine di giorni quindici per le eventuali osservazioni da comunicare con le modalità dell'articolo 11-bis, comma 1, lettera a).

2. In assenza di osservazioni, il liquidatore approva lo stato passivo dandone comunicazione alle parti.

3. Ove invece siano formulate osservazioni e il liquidatore le ritenga fondate, entro il termine di 15 giorni dalla ricezione dell'ultima osservazione, predisponde un nuovo progetto e lo comunica ai sensi del comma 1.

4. In presenza di contestazioni non superabili ai sensi del comma 3, il liquidatore rimette gli atti al giudice che lo ha nominato, il quale provvede alla definitiva formazione del passivo. Si applica l'articolo 5, comma 4.

Art. 11-quinquies.

(Liquidazione)

1. Il liquidatore, entro trenta giorni dalla formazione dell'inventario, elabora un programma di liquidazione, che comunica al debitore ed ai creditori e porta a conoscenza del giudice.

2. Il liquidatore ha l'amministrazione dei beni che compongono il patrimonio di liquidazione. Fanno parte del patrimonio di liquidazione anche gli accessori, le pertinenze e i frutti prodotti dai beni del debitore. La liquidazione avviene, senza ulteriori autorizzazioni, in conformità del programma, salva la possibilità che il giudice, qualora ricorrano gravi e giustificati motivi, sospenda con decreto motivato gli atti di esecuzione del programma di liquidazione. Se alla data di apertura della procedura di liquidazione sono pendenti procedure esecutive il liquidatore può subentrarvi.

3. Il giudice, sentito il liquidatore e verificata la conformità degli atti dispositivi al programma di liquidazione, autorizza lo svincolo delle somme, ordina la cancellazione della trascrizione del pignoramento e delle iscrizioni relative ai diritti di prelazione, nonché di ogni altro vincolo, ivi compresa la trascrizione del decreto di cui all'articolo 11 e dichiara la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta.

Art. 11-sexies.

(Azioni del liquidatore)

1. Il liquidatore esercita ogni azione prevista dalla legge finalizzata a conseguire la disponibilità dei beni componenti il patrimonio di liquidazione e comunque correlata con lo svolgimento dell'attività di amministrazione di cui all'articolo 11-quinquies, comma 2. Il liquidatore può promuovere le azioni volte al recupero dei crediti conferiti in liquidazione.

Art. 11-septies.

(Beni e crediti sopravvenuti)

1. I beni e i crediti sopravvenuti al deposito della domanda di liquidazione di cui all'articolo 9 non costituiscono oggetto della stessa.

Art. 11-octies.

(Creditori posteriori)

1. I creditori con causa o titolo posteriore al momento dell'esecuzione della pubblicità di cui all'articolo 11, comma 2, lettera c), sono esclusi dalla procedura.

SEZIONE TERZA

Disposizioni comuni**Art. 11-novies.**

(Organismi di composizione della crisi)

1. Possono costituire organismi per la composizione delle crisi da sovraindebitamento enti pubblici o privati dotati di requisiti di indipendenza, professionalità e adeguatezza patrimoniale determinati con il regolamento di cui al comma 3.

2. Gli organismi di cui al comma 1 sono iscritti in un apposito registro tenuto presso il Ministero della giustizia.

3. Il Ministro della giustizia determina i requisiti di cui al comma 1 e le modalità di iscrizione nel registro di cui al comma 2, con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Con lo stesso decreto sono disciplinate la formazione dell'elenco e la sua revisione, l'iscrizione, la sospensione e la cancellazione degli iscritti, nonché la determinazione delle indennità spettanti agli organismi a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

4. Dalla costituzione degli organismi indicati al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e le attività degli stessi devono essere svolte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

5. L'organismo di composizione della crisi, oltre a quanto previsto dalle sezioni prima e seconda del presente capo, assume ogni iniziativa funzionale alla predisposizione del piano di ristrutturazione e all'esecuzione dello stesso.

6. Lo stesso organismo verifica la veridicità dei dati contenuti nella proposta e nei documenti allegati, attesta la fattibilità del piano ai sensi dell'articolo 4, comma 2.

7. L'organismo esegue le pubblicità ed effettua le comunicazioni disposte dal giudice nell'ambito dei procedimenti previsti dalle sezioni prima e seconda del presente capo.

8. Quando il giudice lo dispone ai sensi degli articoli 7, commi 1 o 11, comma 2, l'organismo svolge le funzioni di liquidatore stabilite con le disposizioni del presente capo. Ove designato ai sensi dell'articolo 7, comma 1, svolge le funzioni di gestore per la liquidazione.

9. I compiti e le funzioni attribuiti agli organismi di composizione della crisi possono essere svolti anche da un professionista o da una società tra professionisti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, ovvero da un notaio, nominati dal presidente del tribunale o dal giudice da lui delegato. Con decreto del Ministro della giustizia sono stabilite, in considerazione del valore della procedura, le tariffe applicabili all'attività svolta dai professionisti, da porre a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

10. A decorrere dalla data di avvio del sistema pubblico di prevenzione, istituito dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, le verifiche sulla veridicità dei dati e l'attestazione di cui al comma 6, nonché gli accertamenti necessari per la redazione della relazione di cui all'articolo 4, comma 2, sono effettuati per il tramite dell'archivio centrale informatizzato di cui all'articolo 30-ter, comma 2, del citato decreto legislativo.

Art. 11-decies.

(Esdebitazione)

1. Il consumatore sovraindebitato è liberato dai debiti residui nei confronti dei creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura delle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo e non soddisfatti a condizione che:

a) abbia cooperato al regolare ed efficace svolgimento della procedura, fornendo tutte le informazioni e la documentazione utili, nonché adoperandosi per il proficuo svolgimento delle operazioni;

b) non abbia beneficiato di altra esdebitazione negli otto anni precedenti la domanda;

c) non sia stato condannato, con sentenza passata in giudicato, per uno dei reati previsti dall'articolo 11-undecies;

d) siano stati soddisfatti, almeno in parte, i creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura della liquidazione.

2. L'esdebitazione è esclusa:

a) quando il sovraindebitamento del debitore che ha fatto accesso alla procedura di liquidazione di cui alla sezione seconda è imputabile ad un ricorso al credito colposo e sproporzionato rispetto alle sue capacità patrimoniali;

b) quando il debitore, nei cinque anni precedenti l'apertura delle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo o nel corso delle stesse, ha posto in essere atti in frode ai creditori, pagamenti o altri atti dispositivi del proprio patrimonio, ovvero simulazioni di titoli di prelazione allo scopo di favorire alcuni creditori a danno di altri.

3. L'esdebitazione non opera:

a) per i debiti derivanti da obblighi di mantenimento e alimentari;

b) per i debiti da risarcimento dei danni da fatto illecito extracontrattuale, nonché per le sanzioni penali ed amministrative di carattere pecuniario che non siano accessorie a debiti estinti.

4. Il giudice, con decreto adottato su ricorso del debitore interessato, verificate le condizioni di cui ai commi 1 e 2, dichiara inesigibili nei suoi confronti i crediti non soddisfatti integralmente. I creditori non integralmente soddisfatti possono proporre reclamo ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile di fronte al tribunale, del quale non fa parte il giudice che ha emesso il decreto.

5. Il provvedimento di esdebitazione è revocabile in ogni momento, su istanza dei creditori, se risulta che è stato concesso ricorrendo l'ipotesi del comma 2, lettera b). Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica.

Art. 11-undecies.

(Sanzioni)

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro il debitore che:

a) al fine di ottenere l'accesso alle procedure di composizione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo, aumenta o diminuisce il passivo ovvero sottrae o dissimula una parte rilevante dell'attivo ovvero dolosamente simula attività inesistenti;

b) al fine di ottenere l'accesso alle procedure di composizione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo, produce documentazione contraffatta o alterata, ovvero sottrae, occulta o distrugge, in tutto o in parte, la documentazione relativa alla propria situazione debitoria ovvero la propria documentazione contabile;

c) nel corso della procedura, effettua pagamenti non previsti nel piano;

d) dopo il deposito della proposta di piano, e per tutta la durata della procedura, aggrava la sua posizione debitoria;

e) intenzionalmente non rispetta i contenuti del piano.

2. Il componente dell'organismo di composizione della crisi che rende false attestazioni in ordine alla veridicità dei dati contenuti nella proposta o nei documenti ad essa allegati, ovvero nella relazione di cui all'articolo 4, comma 2, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro.

3. La stessa pena di cui al comma 2 si applica al componente dell'organismo di composizione della crisi che cagiona danno ai creditori omettendo o rifiutando senza giustificato motivo un atto del suo ufficio.

4. Salvo che al fatto non siano applicabili gli articoli 317, 318, 319, 321, 322, 322-ter e 323 del codice penale, il liquidatore nominato dal giudice nelle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo e il gestore per la liquidazione che prendono interesse privato in qualsiasi atto delle medesime procedure, direttamente o per interposta persona o con atti simulati, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro.

1.1000

IL GOVERNO

Sostituire gli articoli da 1 a 11 con i seguenti:

CAPO I

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMPOSIZIONE DELLE CRISI DA SOVRAINDEBITAMENTO DEL CONSUMATORE

SEZIONE PRIMA

Proposta del consumatore

Art. 1.

(Finalità e definizioni)

1. Il consumatore, al fine di porre rimedio a situazioni di sovraindebitamento, può proporre, con l'ausilio dell'organismo di composizione

della crisi di cui all'articolo 11-*novies* con sede nel circondario del tribunale competente ai sensi dell'articolo 4, comma 1, un piano fondato sulle previsioni di cui all'articolo 2, comma 1 ed avente contenuto di cui all'articolo 3.

2. Ai fini del presente capo, si intende per "sovraindebitamento del consumatore" una situazione di definitiva incapacità della persona fisica, che ha agito prevalentemente per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta, di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni.

Art. 2.

(Presupposti di ammissibilità della proposta)

1. Il piano proposto dal consumatore in stato di sovraindebitamento, assicurato il regolare pagamento dei titolari di crediti impignorabili ai sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile e delle altre disposizioni contenute in leggi speciali, prevede scadenze e modalità di pagamento dei creditori, anche se suddivisi in classi, indica le eventuali garanzie rilasciate per il pagamento dei debiti, le modalità per l'eventuale liquidazione dei beni. Può altresì prevedere che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca non vengano soddisfatti integralmente, purchè ne sia previsto il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione, come attestato dagli organismi di composizione della crisi. Fermo restando quanto previsto dell'articolo 7, comma 1, il piano può anche prevedere l'affidamento del patrimonio del debitore ad un gestore per la liquidazione, la custodia e la distribuzione del ricavato ai creditori.

2. La proposta non è ammissibile:

a) quando il consumatore ha fatto ricorso, nei precedenti cinque anni, alla procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento;

b) quando nei confronti del consumatore è stato adottato uno dei provvedimenti previsti dall'articolo 8;

c) quando la documentazione fornita non consente di ricostruire compiutamente la situazione economica e patrimoniale del debitore.

Art. 3.

(Contenuto del piano)

1. La proposta di piano prevede la ristrutturazione dei debiti e la soddisfazione dei crediti attraverso qualsiasi forma, anche mediante cessione di crediti futuri.

2. Nei casi in cui i beni e i redditi del debitore non siano sufficienti a garantire la fattibilità del piano, la proposta deve essere sottoscritta da uno o più terzi che consentono il conferimento, anche in garanzia, di redditi o beni sufficienti per l'attuabilità del piano.

3. Nella proposta sono indicate eventuali limitazioni all'accesso al mercato del credito al consumo, all'utilizzo degli strumenti di pagamento elettronico a credito e alla sottoscrizione di strumenti creditizi e finanziari.

Art. 4.

(Deposito della proposta)

1. La proposta è depositata presso il tribunale del luogo ove il consumatore ha la residenza ed è corredata dall'elenco di tutti i creditori, con l'indicazione delle somme dovute, dei beni e degli eventuali atti di disposizione compiuti negli ultimi cinque anni, dalle dichiarazioni dei redditi degli ultimi tre anni, nonché dall'elenco delle spese correnti necessarie al sostentamento suo e della sua famiglia, previa indicazione della composizione del nucleo familiare corredata del certificato dello stato di famiglia.

2. Alla proposta sono allegati l'inventario dei beni del debitore e una relazione particolareggiata dell'organismo di composizione della crisi che deve contenere:

a) l'indicazione delle cause dell'indebitamento e del grado di diligenza impiegato dal consumatore nell'assumere le obbligazioni;

b) l'esposizione delle ragioni dell'incapacità del debitore di adempiere le obbligazioni assunte;

c) il resoconto sulla solvibilità del consumatore negli ultimi cinque anni;

d) l'indicazione della eventuale esistenza di atti del debitore impugnati dai creditori;

e) il giudizio sulla completezza e attendibilità della documentazione depositata dal consumatore a corredo della proposta, nonché sulla concreta fattibilità del piano e sulla sua convenienza rispetto all'alternativa liquidatoria.

Art. 5.

(Procedimento di omologazione)

1. Il giudice, se la proposta soddisfa i requisiti previsti dagli articoli 2, 3 e 4 e verificata l'assenza di atti in frode ai creditori, fissa con decreto l'udienza, disponendo, a cura dell'organismo di composizione della crisi, la comunicazione a tutti i creditori, presso la residenza o la sede legale degli stessi, anche per telegramma o per lettera raccomandata con avviso

di ricevimento o per telefax o posta elettronica certificata, della proposta e del decreto.

2. Verificata la fattibilità del piano e l'idoneità dello stesso ad assicurare il pagamento dei crediti impignorabili e risolta ogni altra contestazione, il giudice, quando esclude che il consumatore ha assunto obbligazioni senza la ragionevole prospettiva di poterle adempiere ovvero che ha colposamente determinato il sovraindebitamento, anche per mezzo di un ricorso al credito non proporzionato rispetto alle proprie capacità patrimoniali, omologa il piano, disponendo per il relativo provvedimento una forma idonea di pubblicità. Quando il piano prevede la cessione o l'affidamento a terzi di beni immobili o di beni mobili registrati, il decreto deve essere trascritto, a cura dell'organismo di composizione della crisi di cui all'articolo 11-*novies*, presso gli uffici competenti.

3. Quando uno dei creditori o qualunque altro interessato contesta la convenienza del piano, il giudice può omologarlo se ritiene che il credito possa essere soddisfatto dall'esecuzione del piano in misura non inferiore all'alternativa liquidatoria disciplinata dalla sezione seconda del presente capo.

4. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica. Il reclamo, anche avverso il provvedimento di diniego, si propone al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato provvedimento.

Art. 6.

(Effetti dell'omologazione)

1. Dalla data dell'omologazione e per un periodo non superiore a tre anni i creditori con causa o titolo anteriore non possono iniziare o proseguire azioni esecutive individuali. Ad iniziativa dei medesimi creditori non possono essere disposti sequestri conservativi, né acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore che ha presentato la proposta di piano.

2. I creditori con causa o titolo posteriore al momento in cui è stata eseguita la pubblicità di cui all'articolo 5, comma 2, non possono procedere esecutivamente sui beni e i crediti oggetto del piano.

3. Durante il periodo previsto dal comma 1, le prescrizioni rimangono sospese e le scadenze non si verificano.

4. L'omologazione del piano non pregiudica i diritti dei creditori nei confronti dei coobbligati, fideiussori del debitore e obbligati in via di regresso.

5. Gli effetti di cui al comma 1 vengono meno in caso di mancato pagamento dei titolari di crediti impignorabili. L'accertamento del mancato pagamento di tali crediti è chiesto al tribunale e si applica l'articolo 5, comma 4.

Art. 7.*(Esecuzione del piano omologato)*

1. Se per la soddisfazione dei crediti sono utilizzati beni sottoposti a pignoramento ovvero se previsto dal piano, il giudice nomina un liquidatore che dispone in via esclusiva degli stessi e delle somme incassate.

2. L'organismo di composizione della crisi risolve le eventuali difficoltà insorte nell'esecuzione del piano e vigila sull'esatto adempimento dello stesso, comunicando ai creditori ogni eventuale irregolarità. Sulle contestazioni che hanno ad oggetto la violazione di diritti soggettivi e sulla sostituzione del liquidatore per giustificati motivi decide il giudice investito della procedura.

3. Il giudice, sentito il liquidatore e verificata la conformità dell'atto dispositivo al piano, autorizza lo svincolo delle somme e ordina la cancellazione della trascrizione del pignoramento, delle iscrizioni relative ai diritti di prelazione, nonché di ogni altro vincolo, ivi compresa la trascrizione del decreto di cui all'articolo 5, comma 2 e la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta. In ogni caso il giudice può, con decreto motivato, sospendere gli atti di esecuzione del piano qualora ricorrano gravi e giustificati motivi.

4. I pagamenti e gli atti dispositivi dei beni posti in essere in violazione dell'accordo e del piano sono nulli.

Art. 8.*(Revoca e cessazione degli effetti dell'omologazione)*

1. L'omologazione del piano è revocata quando il debitore non esegue integralmente, entro novanta giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti nella misura prevista dal piano alle amministrazioni pubbliche e agli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie. L'omologazione del piano è altresì revocata se risultino compiuti durante la procedura atti diretti a frodare le ragioni dei creditori o se, in qualunque momento risulti che mancano le condizioni prescritte per l'ammissibilità della proposta. Il giudice provvede d'ufficio e si applica l'articolo 5, comma 4.

2. Il tribunale, su istanza di ogni creditore, in contraddittorio con il debitore, dichiara cessati gli effetti della omologazione del piano nelle seguenti ipotesi:

a) quando è stato dolosamente aumentato o diminuito il passivo, ovvero sottratta o dissimulata una parte rilevante dell'attivo ovvero dolosamente simulate attività inesistenti;

b) se il proponente non adempie regolarmente agli obblighi derivanti dal piano, se le garanzie promesse non vengono costituite o se l'e-

secuzione del piano diviene impossibile anche per ragioni non imputabili al debitore.

3. Il ricorso per la dichiarazione di cui al comma 2, lettera b) è proposto, a pena di decadenza, entro un anno dalla scadenza del termine fissato per l'ultimo adempimento previsto dal piano.

4. La dichiarazione di cessazione degli effetti dell'omologazione del piano non pregiudicano i diritti acquistati dai terzi in buona fede.

5. Nei casi previsti dal comma 2, si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica.

SEZIONE SECONDA

Liquidazione del patrimonio

Art. 9.

(Liquidazione dei beni)

1. In alternativa alla proposta per la composizione della crisi disciplinata dalla sezione prima del presente capo, il consumatore che versi in una situazione di sovraindebitamento e per il quale ricorrano i presupposti di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a), può chiedere la liquidazione di tutti i suoi beni e dei crediti fondati su prova scritta.

2. La domanda di liquidazione è proposta al tribunale competente ai sensi dell'articolo 4, comma 1 e deve essere corredata dalla documentazione di cui all'articolo 4.

3. La domanda di liquidazione è inammissibile se la documentazione prodotta non consente di ricostruire compiutamente la situazione economica e patrimoniale del debitore e ove quest'ultimo abbia fatto accesso alla procedura di liquidazione negli ultimi cinque anni.

4. Non sono compresi nella liquidazione:

a) i crediti impignorabili ai sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile;

b) i crediti aventi carattere alimentare e di mantenimento;

c) i frutti derivanti dall'usufrutto legale sui beni dei figli, i beni costituiti in fondo patrimoniale e i frutti di essi, salvo quanto disposto dall'articolo 170 del codice civile;

d) le cose che non possono essere pignorate per disposizione di legge.

Art. 10.

(Conversione della procedura di composizione in liquidazione)

1. Il giudice, su istanza del debitore o di uno dei creditori, dispone, col decreto avente il contenuto di cui al secondo comma dell'articolo 11, la conversione della procedura di composizione della crisi di cui alla sezione prima in quella di liquidazione del patrimonio del debitore nell'ipotesi di revoca o di cessazione degli effetti dell'omologazione del piano ai sensi dell'articolo 8.

2. I beni e i crediti sopravvenuti nel patrimonio del debitore dopo il deposito della proposta di cui all'articolo 4 non compongono il patrimonio di liquidazione, salvo che non costituiscano già oggetto del piano.

Art. 11.

(Decreto di apertura della liquidazione)

1. Il giudice, se la domanda soddisfa i requisiti di cui all'articolo 9, verificata l'assenza di atti in frode ai creditori negli ultimi cinque anni, dichiara aperta la procedura di liquidazione. Si applica l'articolo 5, comma 4.

2. Con il decreto di cui al comma 1 il giudice:

a) nomina un liquidatore, ove non sia stato nominato ai sensi dell'articolo 7, comma 1;

b) dispone che non possono, a pena di nullità, essere iniziate o proseguite, per un tempo non superiore a tre anni, azioni esecutive individuali, né disposti sequestri conservativi o acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore;

c) stabilisce idonea forma di pubblicità della domanda e del decreto;

d) ordina, ove il patrimonio comprenda beni immobili o beni mobili registrati, la trascrizione del decreto, a cura del liquidatore presso gli uffici competenti;

e) ordina la consegna o il rilascio dei beni facenti parte del patrimonio di liquidazione, salvo che non ritenga, in presenza di gravi e specifiche ragioni, di autorizzare il debitore a continuare ad utilizzare parte di essi. Il provvedimento è titolo esecutivo ed è posto in esecuzione a cura del liquidatore.

3. Non hanno effetto, rispetto ai creditori, le trascrizioni o iscrizioni di diritti acquistati verso il debitore, se eseguite dopo che il decreto è stato trascritto.

Art. 11-bis.*(Inventario ed elenco dei creditori)*

1. Il liquidatore, verificato l'elenco dei creditori e l'attendibilità della documentazione di cui all'articolo 4, forma l'inventario dei beni da liquidare e comunica ai creditori e ai titolari dei diritti reali e personali, mobiliari e immobiliari, su cose in possesso o nella disponibilità del debitore, anche per telegramma o per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per telefax o per posta elettronica certificata:

a) che possono partecipare alla liquidazione, depositando o spendendo nel luogo da lui indicato, anche in forma telematica o con altri mezzi di trasmissione, purchè sia possibile fornire la prova della ricezione, una domanda di partecipazione che abbia il contenuto previsto dall'articolo 10-undecies;

b) la data entro cui vanno presentate le domande;

c) la data entro cui sarà comunicata al debitore e ai creditori lo stato passivo e ogni altra utile informazione.

Art. 11-ter.*(Domanda di partecipazione alla liquidazione)*

1. La domanda di partecipazione alla liquidazione, di restituzione o rivendicazione di beni mobili o immobili è proposta con ricorso che contiene:

a) l'indicazione delle generalità del creditore;

b) la determinazione della somma che si intende far valere nella liquidazione, ovvero la descrizione del bene di cui si chiede la restituzione o la rivendicazione;

c) la succinta esposizione dei fatti e degli elementi di diritto che costituiscono la ragione della domanda;

d) l'eventuale indicazione di un titolo di prelazione;

e) l'indicazione del numero di telefax, l'indirizzo di posta elettronica o l'elezione di domicilio in un comune del circondario ove ha sede il tribunale competente.

2. Al ricorso sono allegati i documenti dimostrativi dei diritti fatti valere.

Art. 11-quater.*(Formazione del passivo)*

1. Il liquidatore esamina le domande di cui all'articolo 11-ter e, predisposto un progetto di stato passivo, comprendente un elenco dei titolari

di diritti sui beni mobili e immobili di proprietà o in possesso del debitore, lo comunica agli interessati, assegnando un termine di giorni quindici per le eventuali osservazioni da comunicare con le modalità dell'articolo 11-bis, comma 1, lettera a).

2. In assenza di osservazioni, il liquidatore approva lo stato passivo dandone comunicazione alle parti.

3. Ove invece siano formulate osservazioni e il liquidatore le ritenga fondate, entro il termine di 15 giorni dalla ricezione dell'ultima osservazione, predispose un nuovo progetto e lo comunica ai sensi del comma 1.

4. In presenza di contestazioni non superabili ai sensi del comma 3, il liquidatore rimette gli atti al giudice che lo ha nominato, il quale provvede alla definitiva formazione del passivo. Si applica l'articolo 5, comma 4.

Art. 11-quinquies.

(Liquidazione)

1. Il liquidatore, entro trenta giorni dalla formazione dell'inventario, elabora un programma di liquidazione, che comunica al debitore ed ai creditori e porta a conoscenza del giudice.

2. Il liquidatore ha l'amministrazione dei beni che compongono il patrimonio di liquidazione. Fanno parte del patrimonio di liquidazione anche gli accessori, le pertinenze e i frutti prodotti dai beni del debitore. La liquidazione avviene, senza ulteriori autorizzazioni, in conformità del programma, salva la possibilità che il giudice, qualora ricorrano gravi e giustificati motivi, sospenda con decreto motivato gli atti di esecuzione del programma di liquidazione. Se alla data di apertura della procedura di liquidazione sono pendenti procedure esecutive il liquidatore può subentrarvi.

3. Il giudice, sentito il liquidatore e verificata la conformità degli atti dispositivi al programma di liquidazione, autorizza lo svincolo delle somme, ordina la cancellazione della trascrizione del pignoramento e delle iscrizioni relative ai diritti di prelazione, nonché di ogni altro vincolo, ivi compresa la trascrizione del decreto di cui all'articolo 11 e dichiara la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta.

Art. 11-sexies.

(Azioni del liquidatore)

1. Il liquidatore esercita ogni azione prevista dalla legge finalizzata a conseguire la disponibilità dei beni componenti il patrimonio di liquidazione e comunque correlata con lo svolgimento dell'attività di amministrazione di cui all'articolo 11-quinquies, comma 2. Il liquidatore può promuovere le azioni volte al recupero dei crediti conferiti in liquidazione.

Art. 11-septies.

(Beni e crediti sopravvenuti)

1. I beni e i crediti sopravvenuti al deposito della domanda di liquidazione di cui all'articolo 9 non costituiscono oggetto della stessa.

Art. 11-octies.

(Creditori posteriori)

1. I creditori con causa o titolo posteriore al momento dell'esecuzione della pubblicità di cui all'articolo 11, comma 2, lettera c), sono esclusi dalla procedura.

SEZIONE TERZA

Disposizioni comuni**Art. 11-novies.**

(Organismi di composizione della crisi)

1. Possono costituire organismi per la composizione delle crisi da sovraindebitamento enti pubblici o privati dotati di requisiti di indipendenza, professionalità e adeguatezza patrimoniale determinati con il regolamento di cui al comma 3.

2. Gli organismi di cui al comma 1 sono iscritti in un apposito registro tenuto presso il Ministero della giustizia.

3. Il Ministro della giustizia determina i requisiti di cui al comma 1 e le modalità di iscrizione nel registro di cui al comma 2, con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Con lo stesso decreto sono disciplinate la formazione dell'elenco e la sua revisione, l'iscrizione, la sospensione e la cancellazione degli iscritti, nonché la determinazione delle indennità spettanti agli organismi di cui al comma 4, a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

4. Dalla costituzione degli organismi indicati al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e le attività degli stessi devono essere svolte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

5. L'organismo di composizione della crisi, oltre a quanto previsto dalle sezioni prima e seconda del presente capo, assume ogni iniziativa funzionale alla predisposizione del piano di ristrutturazione e all'esecuzione dello stesso.

6. Lo stesso organismo verifica la veridicità dei dati contenuti nella proposta e nei documenti allegati, attesta la fattibilità del piano ai sensi dell'articolo 4, comma 2.

7. L'organismo esegue le pubblicità ed effettua le comunicazioni disposte dal giudice nell'ambito dei procedimenti previsti dalle sezioni prima e seconda del presente capo.

8. Quando il giudice lo dispone con decreto di cui all'articolo 10, l'organismo svolge le funzioni del liquidatore stabilite con le disposizioni della sezione seconda del presente capo.

9. I compiti e le funzioni attribuiti agli organismi di composizione della crisi possono essere svolti anche da un professionista o da una società tra professionisti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, ovvero da un notaio, nominati dal presidente del tribunale o dal giudice da lui delegato. Con decreto del Ministro della giustizia sono stabilite, in considerazione del valore della procedura, le tariffe applicabili all'attività svolta dai professionisti, da porre a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

10. A decorrere dalla data di avvio del sistema pubblico di prevenzione, istituito dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, le verifiche sulla veridicità dei dati e l'attestazione di cui al comma 7, nonché gli accertamenti necessari per la redazione della relazione di cui all'articolo 4, comma 2, sono effettuati per il tramite dell'archivio centrale informatizzato di cui all'articolo 30-ter, comma 2, del citato decreto legislativo.

Art. 11-decies.

(Esdebitazione)

1. Il consumatore sovraindebitato è liberato dai debiti residui nei confronti dei creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura delle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo e non soddisfatti a condizione che:

a) abbia cooperato al regolare ed efficace svolgimento della procedura, fornendo tutte le informazioni e la documentazione utili, nonché adoperandosi per il proficuo svolgimento delle operazioni;

b) non abbia beneficiato di altra esdebitazione negli otto anni precedenti la domanda;

c) non sia stato condannato, con sentenza passata in giudicato, per uno dei reati previsti dall'articolo 11-undecies;

d) siano stati soddisfatti, almeno in parte, i creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura della liquidazione.

2. L'esdebitazione è esclusa:

a) quando il sovraindebitamento del debitore che ha fatto accesso alla procedura di liquidazione di cui alla sezione seconda è imputabile ad

un ricorso al credito colposo e sproporzionato rispetto alle sue capacità patrimoniali;

b) quando il debitore, nei cinque anni precedenti l'apertura delle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo o nel corso delle stesse, ha posto in essere atti in frode ai creditori, pagamenti o altri atti dispositivi del proprio patrimonio, ovvero simulazioni di titoli di prelazione allo scopo di favorire alcuni creditori a danno di altri.

3. L'esdebitazione non opera:

a) per i debiti derivanti da obblighi di mantenimento e alimentari;

b) per i debiti da risarcimento dei danni da fatto illecito extracontrattuale, nonchè per le sanzioni penali ed amministrative di carattere pecuniario che non siano accessorie a debiti estinti.

4. Il giudice, con il decreto di chiusura della liquidazione, verificate le condizioni di cui ai commi 1 e 2, dichiara inesigibili nei confronti del debitore i cui beni sono stati liquidati i crediti non soddisfatti integralmente. I creditori non integralmente soddisfatti possono proporre reclamo ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile di fronte al tribunale, del quale non fa parte il giudice che ha emesso il decreto.

5. Il provvedimento di esdebitazione è revocabile in ogni momento, su istanza dei creditori, se risulta che è stato concesso ricorrendo l'ipotesi del comma 2, lettera b). Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica.

Art. 11-undecies.

(Sanzioni)

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro il debitore che:

a) al fine di ottenere l'accesso alle procedure di composizione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo, aumenta o diminuisce il passivo ovvero sottrae o dissimula una parte rilevante dell'attivo ovvero dolosamente simula attività inesistenti;

b) al fine di ottenere l'accesso alle procedure di composizione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo, produce documentazione contraffatta o alterata, ovvero sottrae, occulta o distrugge, in tutto o in parte, la documentazione relativa alla propria situazione debitoria ovvero la propria documentazione contabile;

c) nel corso della procedura, effettua pagamenti non previsti nel piano;

d) dopo il deposito della proposta di ristrutturazione dei debiti, e per tutta la durata della procedura, aggrava la sua posizione debitoria;

e) intenzionalmente non rispetta i contenuti del piano.

2. Il componente dell'organismo di composizione della crisi che rende false attestazioni in ordine alla veridicità dei dati contenuti nella proposta o nei documenti ad essa allegati, ovvero nella relazione di cui all'articolo 4, comma 2, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro.

3. La stessa pena di cui al comma 2 si applica al componente dell'organismo di composizione della crisi che cagiona danno ai creditori omettendo o rifiutando senza giustificato motivo un atto del suo ufficio.

4. Salvo che al fatto non siano applicabili gli articoli 317, 318, 319, 321, 322, 322-ter e 323 del codice penale, il liquidatore nominato dal giudice nelle procedure di composizione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo e il gestore per la liquidazione che prendono interesse privato in qualsiasi atto delle medesime procedure, direttamente o per interposta persona o con atti simulati, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro.

Art. 11.

11.0.700/1

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA

All'emendamento 11.0.700, al capoverso «Art. 15» sopprimere i commi 8 e 9.

11.0.700/2

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA

All'emendamento 11.0.700, al capoverso «Art. 15» sopprimere il comma 8.

11.0.700/3

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA

All'emendamento 11.0.700, al capoverso «Art. 15» sopprimere il comma 9.

11.0.700/4

CASSON, DELLA MONICA, SERRA, LI GOTTI, CENTARO

All'emendamento 11.0.700, dopo il capoverso «Art. 16» inserire il seguente:

«Art. 16-bis. – (Accesso a banche dati ai fini della composizione delle crisi da sovraindebitamento). – 1. All'articolo 18 della legge 27 gennaio 2012, n. 3, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole da: "contenuti", sino a: "pubbliche", sono sostituite dalle seguenti: "strettamente necessari ai fini della composizione della crisi, contenuti nell'anagrafe tributaria, nei sistemi di informazioni creditizie e nelle centrali rischi";

b) dopo il comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente:

"2-bis. Con decreto del Ministro della giustizia, da emanarsi, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono stabilite le modalità e i livelli di accesso selettivo ai dati di cui al comma 1 del presente articolo, nonché adeguate misure di sicurezza, di natura tecnica e organizzativa, per il trattamento e la conservazione dei dati stessi, ai sensi del comma 2."».

11.0.700/100

IL GOVERNO

All'emendamento 11.0.700, capoverso "Art. 11-bis" dopo il comma 1, aggiungere il seguente: "1-bis. Le modificazioni apportate alla legge 27 gennaio 2012 n. 3 dal comma 1 del presente articolo entrano in vigore il 29 febbraio 2012".

11.0.700 (testo 2)

LA COMMISSIONE

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

«Art. 11-bis.

(Modifiche alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, recante disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento)

Alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la denominazione del capo II è sostituita dalla seguente: "Procedimenti di composizione della crisi da sovraindebitamento e di liquidazione del patrimonio";

b) dopo la rubrica del capo II è inserito: "Sezione prima - Accordo di composizione della crisi da sovraindebitamento";

c) all'articolo 6, comma 2, dopo le parole: "Ai fini del presente capo, per sovraindebitamento si intende una situazione di", sono soppresse le parole: "perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte ed il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, nonché la";

d) all'articolo 7 sono apportate le seguenti modifiche:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

"1. Il debitore in stato di sovraindebitamento può proporre ai creditori, con l'ausilio degli organismi di composizione della crisi di cui all'articolo 15 con sede nel circondario del tribunale competente ai sensi dell'articolo 9, comma 1, un accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti sulla base di un piano che, assicurato il regolare pagamento dei titolari di crediti impignorabili ai sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile e delle altre disposizioni contenute in leggi speciali, preveda scadenze e modalità di pagamento dei creditori, anche se suddivisi in classi, indichi le eventuali garanzie rilasciate per l'adempimento dei debiti e le modalità per l'eventuale liquidazione dei beni. È possibile prevedere che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca possono non essere soddisfatti integralmente, allorché ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione, come attestato dagli organismi di composizione della crisi. In ogni caso, con riguardo ai tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea, all'imposti sul valore aggiunto ed alle ritenute operate e non versate, il piano può prevedere esclusivamente la dilazione del pagamento. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, il piano può anche prevedere l'affidamento del patrimonio del debitore ad un gestore per la liquidazione, la custodia e la distribuzione del ricavato

ai creditori, da individuarsi in un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267";

2) al comma 2 sono apportate le seguenti modifiche:

(i) alla lettera *a*), le parole: "procedure previste dall'articolo 1 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni" sono sostituite dalle seguenti: "vigenti procedure concorsuali";

(ii) la lettera *b*) è sostituita dalla seguente:

"o) non ha fatto ricorso, nei precedenti cinque anni, ai procedimenti di cui al presente: capo";

(iii) dopo la lettera *b*) è inserita la seguente:

«*b-bis*) non ha subito in precedenza provvedimenti di revoca, annullamento o risoluzione, per cause a lui imputabili, di accordi di composizione della crisi omologati;

3) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

"2-*bis*. Ferma l'applicazione del comma 2, lettere *b*) e *b-bis*), l'imprenditore agricolo in stato di sovraindebitamento può accedere alla procedura di cui alla presente sezione.";

e) all'articolo 8 sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 1 la parola: "redditi" è sostituita da: "crediti";

2) al comma 2, dopo le parole iniziali: "Nei casi in cui i beni", la congiunzione: "o" è sostituita dalla congiunzione: "e";

3) il comma 4 è abrogato;

f) all'articolo 9 sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 1, dopo le parole: "luogo di residenza o sede", è aggiunto l'aggettivo: "principale";

2) al comma 3, dopo le parole: "degli ultimi tre esercizi," sono aggiunte le seguenti: "ovvero, in sostituzione delle scritture contabili e per periodi corrispondenti, gli estratti conto bancari tenuti ai sensi dell'articolo 14, comma 10, della legge 12 novembre 2011, n. 183,";

g) all'articolo 10 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1 sono apportate le seguenti modifiche:

(i) al Primo periodo, dopo le parole: "i requisiti previsti dagli articoli 7" è aggiunto il seguente richiamo: ", 8";

(ii) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il giudice può concedere al debitore un termine perentorio non superiore a quindici giorni per apportate integrazioni al piano e produrre nuovi documenti.";

2) al comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Qualora il piano preveda la cessione o l'affidamento a terzi di beni immobili o di beni mobili registrati, il decreto di cui al comma 1 deve essere trascritto, a cura dell'organismo di composizione della crisi di cui all'articolo 15, presso gli uffici competenti.";

3) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

"3-bis. A decorrere dalla data del provvedimento di cui al comma 3 e sino alla data di omologazione dell'accordo gli atti eccedenti l'ordinaria amministrazione compiuti senza l'autorizzazione del giudice sono nulli.";

h) l'articolo 11 è così modificato:

1) al comma 1, in fine, sono aggiunte le seguenti parole: "almeno 30 giorni prima della scadenza del termine assegnato dal giudice con il decreto di cui all'articolo 10, comma 3; in mancanza, si ritiene che abbiano prestato consenso alla proposta negli esatti termini in cui è stata loro comunicata.";

2) al comma 2 sono apportate le seguenti modifiche:

(i) la parola: "settanta" è sostituita da: "sessanta";

(ii) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "I creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca dei quali la proposta preveda l'integrale pagamento non sono computati ai fini del raggiungimento della maggioranza e non hanno diritto ad esprimersi sulla proposta, salvo che non rinuncino in tutto o in parte al diritto di prelazione.";

3) al comma 5 sono apportate le seguenti modifiche:

(i) dopo le parole: "i pagamenti dovuti", sono inserite le seguenti: "secondo il piano";

(ii) le parole: "Agenzie fiscali" sono sostituite da: "amministrazioni pubbliche";

(iii) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il giudice provvede d'ufficio con decreto reclamabile, ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile, innanzi al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che lo ha pronunciato.";

i) l'articolo 12 è così modificato:

1) al comma 2, il primo periodo è sostituito dai seguenti periodi: "Il giudice omologa l'accordo e ne dispone l'immediata pubblicazione utilizzando tutte le forme di cui all'articolo 10, comma 2, quando, risolta ogni altra contestazione, abbia verificato il raggiungimento dell'accordo con la percentuale di cui all'articolo 11, comma 2 e l'idoneità del piano ad assicurare il pagamento integrale dei crediti impignorabili, nonché dei crediti di cui all'articolo 7, comma 1, terzo periodo. Quando uno dei creditori che non abbia aderito o che risulti escluso o qualunque altro interessato contesta la: convenienza dell'accordo, il giudice lo omologa se ritiene che il credito possa essere soddisfatto dall'esecuzione dell'accordo in misura non inferiore all'alternativa liquidatoria disciplinata dalla sezione seconda".

2) il comma 3 è così modificato:

(i) le parole: "ad un anno" sono sostituite dalle seguenti: "a tre anni";

(ii) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "I creditori con causa o titolo posteriore al momento in cui è stata eseguita la pubblicità di cui all'articolo 10, comma 2, non possono procedere esecutivamente sui beni ed i crediti oggetto del piano.";

3) il comma 4 è sostituito dal seguente: "Gli effetti di cui al comma 3 vengono meno in caso di risoluzione dell'accordo o di mancato pagamento dei crediti impignorabili, nonché dei crediti di cui all'articolo 7, comma 1, terzo periodo. L'accertamento del mancato pagamento di tali crediti è chiesto al tribunale con ricorso da decidere in camera di consiglio, ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile. Il tribunale provvede in composizione monocratica ed il reclamo, anche avverso il provvedimento di rigetto, si propone al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato il provvedimento.";

4) al comma 5 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Gli atti, i pagamenti e le garanzie posti in essere in esecuzione dell'accordo omologato non sono soggetti all'azione revocatoria di cui all'articolo 67 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.";

l) all'articolo 13, comma 3 sono aggiunte, in fine, le seguenti, parole: "; ivi compresa la trascrizione del decreto di cui all'articolo 10, comma 2 e la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta. In ogni caso il giudice può, con decreto motivato, sospendere gli atti di esecuzione dell'accordo qualora ricorrano gravi e giustificati motivi.";

m) all'articolo 14 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 2, dopo le parole: "se l'esecuzione dell'accordo diviene impossibile", è inserita la parola: "anche";

2) al comma 5, in fine, sono aggiunte le parole: ", ma il tribunale provvede in composizione monocratica";

n) dopo l'articolo 14, è inserita la seguente sezione:

"SEZIONE SECONDA

Liquidazione del patrimonio

Art. 14-bis.

(Liquidazione dei beni)

1. In alternativa alla proposta per la composizione della crisi il debitore, ove versi in una situazione di sovraindebitamento e per il quale ricorrano i presupposti di cui all'articolo 7, comma 2 lettere a) e b), anche se imprenditore agricolo, può chiedere la liquidazione di tutti i suoi beni e dei crediti fondati su prova scritta.

2. La domanda di liquidazione è proposta al tribunale competente ai sensi dell'articolo 9, comma 1 e deve essere corredata dalla documentazione di cui all'articolo 9, commi 2 e 3.

3. Alla domanda sono altresì allegati l'inventario dei beni del debitore, contenente specifiche indicazioni in merito allo stato di possesso di ciascuno di essi, e una relazione particolareggiata dell'organismo di composizione della crisi che deve contenere:

a) l'indicazione delle cause dell'indebitamento e del grado di dirigenza impiegato dal debitore nell'assumere le obbligazioni;

b) l'esposizione delle ragioni dell'incapacità del debitore di adempiere le obbligazioni assunte;

c) il resoconto sulla solvibilità del debitore negli ultimi cinque anni;

d) l'indicazione della eventuale esistenza di atti del debitore impugnati dai creditori;

e) il giudizio sulla completezza e attendibilità della documentazione depositata a corredo della domanda.

4. La domanda di liquidazione è inammissibile se la documentazione prodotta non consente di ricostruire compiutamente la situazione economica e patrimoniale del debitore.

5. Non sono compresi nella liquidazione:

a) i crediti impignorabili ai sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile;

b) i crediti aventi carattere alimentare e di mantenimento;

c) i frutti derivanti dall'usufrutto legale sui beni dei figli, i beni costituiti in fondo patrimoniale e i frutti di essi, salvo quanto disposto dall'articolo 170 del codice civile;

d) le cose che non possono essere pignorate per disposizione di legge.

Art. 14-ter.

(Conversione della procedura di composizione in liquidazione)

1. Il giudice, su istanza del debitore o di uno dei creditori, dispone, col decreto avente il contenuto di cui all'articolo 14-*quater*, comma 2, la conversione della procedura di composizione della crisi di cui alla sezione prima in quella di liquidazione del patrimonio nelle ipotesi di revoca, annullamento o risoluzione dell'accordo omologato ai sensi degli articoli 11, comma 5 e 14;

2. I beni e i crediti sopravvenuti nel patrimonio del debitore dopo il deposito della proposta di cui all'articolo 9 non compongono il patrimonio di liquidazione, salvo che non costituiscano già oggetto del piano.

Art. 14-quater.

(Decreto di apertura della liquidazione)

1. Il giudice, se la domanda soddisfa i requisiti di cui all'articolo 14-bis, verificata l'assenza di atti in frode ai creditori negli ultimi cinque anni, dichiara aperta la procedura di liquidazione. Si applica l'articolo 10, comma 6.

2. Con il decreto di cui al comma 1 il giudice:

a) ove non sia stato nominato ai sensi dell'articolo 13, comma 1, nomina un liquidatore, da individuarsi in un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267;

b) dispone che non possono, a pena di nullità, essere iniziate o proseguite, per un tempo non superiore a tre anni, azioni esecutive individuali, né disposti sequestri conservativi o acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore;

c) stabilisce idonea forma di pubblicità della domanda e del decreto, nonché, nel caso in cui il debitore svolga attività d'impresa, l'annotazione nel registro delle imprese;

d) ordina, ove il patrimonio comprenda beni immobili o beni mobili registrati, la trascrizione del decreto, a cura del liquidatore, presso gli uffici competenti;

e) ordina la consegna o il rilascio dei beni facenti parte del patrimonio di liquidazione, salvo che non ritenga, in presenza di gravi e specifiche ragioni, di autorizzare il debitore a continuare ad utilizzare parte di essi. Il provvedimento è titolo esecutivo ed è posto in esecuzione a Cura del liquidatore;

3. Non hanno effetto, rispetto ai creditori, le trascrizioni o iscrizioni di diritti acquistati verso il debitore, se eseguite dopo che il decreto è stato trascritto.

Art. 14-quinquies.

(Inventario ed elenco dei creditori)

1. Il liquidatore, verificato l'elenco dei creditori e l'attendibilità della documentazione di cui all'articolo 9, commi 2 e 3, forma l'inventario dei beni da liquidare e comunica ai creditori e ai titolari dei diritti reali e personali, mobiliari e immobiliari, su cose in possesso o nella disponibilità del debitore, anche per telegramma o per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per telefax o per posta elettronica certificata:

a) che possono partecipare alla liquidazione, depositando o spedendo nel luogo da lui indicato, anche in forma telematica o con altri mezzi di trasmissione, purché sia possibile fornire la prova della ricezione,

una domanda di partecipazione che abbia il contenuto previsto dall'articolo 14-*sexies*;

b) la data entro cui vanno presentate le domande;

c) la data entro cui sarà comunicata al debitore e ai creditori lo stato passivo e ogni altra utile informazione.

Art. 14-*sexies*.

(Domanda di partecipazione alla liquidazione)

1. La domanda di partecipazione alla liquidazione, di restituzione o rivendicazione di beni mobili o immobili è proposta con ricorso che contiene:

a) l'indicazione delle generalità del creditore;

b) la determinazione della somma che si intende far vale re nella liquidazione, ovvero la descrizione del bene di cui si chiede la restituzione o la rivendicazione;

c) la succinta esposizione dei fatti e degli elementi di diritto che costituiscono la ragione della domanda;

d) l'eventuale indicazione di un titolo di prelazione;

e) l'indicazione del numero di telefax, l'indirizzo di posta elettronica o l'elezione di domicilio in un comune del circondario ove ha sede il tribunale competente.

2. Al ricorso sono allegati i documenti dimostrativi dei diritti vanti valere.

Art. 14-*septies*.

(Formazione del passivo)

1. Il liquidatore esamina le domande di cui all'articolo 14-*sexies* e, predisposto un progetto di stato passivo, comprendente un elenco dei titolari di diritti sui beni mobili e immobili di proprietà o in possesso del debitore, lo comunica agli interessati, assegnando un termine di giorni quindici per le eventuali osservazioni da comunicare con le modalità dell'articolo 14-*quinquies*, comma 1, lettera a).

2. In assenza di osservazioni, il liquidatore, approva lo stato passivo dandone comunicazione alle parti.

3. Ove invece siano formulate osservazioni e il liquidatore le: ritenga fondate, entro il termine di 15 giorni dalla ricezione dell'ultima osservazione, predisponde un nuovo progetto e lo comunica ai sensi del comma 1.

4. In presenza di contestazioni non superabili ai sensi del comma 3, il liquidatore rimette gli atti al giudice che lo ha nominato, il quale provvede alla definitiva formazione del passivo. Si applica l'articolo 10, comma 6.

Art. 14-octies.*(Liquidazione)*

1. Il liquidatore, entro trenta giorni dalla formazione dell'inventario, elabora un programma di liquidazione, che comunica al debitore ed ai creditori e porta a conoscenza del giudice.

2. Il liquidatore ha l'amministrazione dei beni che compongono il patrimonio di liquidazione. Fanno parte del patrimonio di liquidazione anche gli accessori, le pertinenze e i frutti prodotti dai beni del debitore. La liquidazione avviene, senza ulteriori autorizzazioni, in conformità del programma, salva la possibilità che il giudice, qualora decorrano gravi e giustificati motivi, sospenda con decreto motivato gli atti di esecuzione del programma di liquidazione. Se alla data di apertura della procedura di liquidazione sono pendenti procedure esecutive il liquidatore può subentrarvi.

3. Il giudice, sentito il liquidatore e verificata la conformità degli atti dispositivi al programma di liquidazione, autorizza lo svincolo delle somme, ordina la cancellazione della trascrizione del pignoramento e delle iscrizioni relative ai diritti di prelazione, nonché di ogni altro vincolo, ivi compresa la trascrizione del decreto di cui all'articolo 14-*quater*, comma 1, dichiara la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta.

Art. 14-novies.*(Azioni del liquidatore)*

1. Il liquidatore esercita ogni azione prevista dalla legge finalizzata a conseguire la disponibilità dei beni componenti il patrimonio di liquidazione e comunque correlata con lo svolgimento dell'attività di amministrazione di cui all'articolo 14-*octies*, comma 2. Il liquidatore può altresì promuovere le azioni volte al recupero dei crediti conferiti in liquidazione.

Art. 14-decies.*(Beni e erediti sopravvenuti)*

1. I beni e i crediti sopravvenuti al deposito della domanda di liquidazione di cui all'articolo 14-*bis* non costituiscono oggetto della stessa.

Art. 14-undecies.*(Creditori posteriori)*

1. I creditori con causa o titolo posteriore al momento dell'esecuzione della pubblicità di cui all'articolo 14-*quater*, comma 2, lettera c), sono esclusi dalla procedura";

o) gli articoli da 15 a 20 sono sostituiti dalla seguente sezione:

"SEZIONE TERZA***Disposizioni comuni*****Art. 15.***(Organismi di composizione della crisi)*

1. Possono costituire organismi per la composizione delle crisi da sovraindebitamento enti pubblici o privati dotati di requisiti di indipendenza, professionalità e adeguatezza patrimoniale determinati con il regolamento di cui al comma 3.

2. Gli organismi di cui al comma 1 sono iscritti in un apposito registro tenuto presso il Ministero della giustizia.

3. Il Ministro della giustizia determina i requisiti di cui al comma 1 e le modalità di iscrizione nel registro di cui al comma 2, con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Con lo stesso decreto sono disciplinate la formazione dell'elenco e la sua revisione, l'iscrizione, la sospensione e la cancellazione degli iscritti, nonché la determinazione delle indennità spettanti agli organismi a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

4. Dalla costituzione degli organismi indicati al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e le attività degli stessi devono essere svolte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

5. L'organismo di composizione della crisi, oltre a quanto previsto dalle sezioni prima e seconda del presente capo, assume ogni iniziativa funzionale alla predisposizione del piano di ristrutturazione e all'esecuzione dello stesso.

6. Lo stesso organismo verifica la veridicità dei dati contenuti nella proposta e nei documenti allegati, attesta la fattibilità del piano ai sensi dell'articolo 9 comma 2.

7. L'organismo esegue le pubblicità ed effettua le comunicazioni disposte dal giudice nell'ambito dei procedimenti previsti dalle sezioni prima e seconda del presente capo.

8. Quando il giudice lo dispone ai sensi degli articoli 1, comma 1 o 14-*quater*, comma 2, l'organismo svolge le funzioni di liquidatore stabilite con le disposizioni del presente capo. Ove designato ai sensi dell'articolo 7, comma 1, svolge le funzioni di gestore per la liquidazione.

9. I compiti e le funzioni attribuiti agli organismi di cui con posizione della crisi possono essere svolti anche da un professionista o dalla società tra professionisti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, le successive modificazioni, ovvero da un notaio, nominati dal presidente del tribunale o dal giudice da lui delegato. Con decreto del Ministro della giustizia sono stabilite, in considerazione nel valore della procedura, i criteri di determinazione delle indennità applicabili all'attività svolta dai professionisti, da porre a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

10. A decorrere dalla data di avvio del sistema pubblico di prevenzione, istituito dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, le verifiche sulla veridicità dei dati e l'attestazione di cui al comma 6, nonché gli accertamenti necessari per la redazione della relazione di cui all'articolo 14-*bis*, comma 3, sono effettuati per il tramite dell'archivio centrale informatizzato di cui all'articolo 30-*ter*, comma 2, del citato decreto legislativo.

Art. 16.

(Esdebitazione)

1. Il debitore è liberato dai debiti residui nei confronti dei creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura delle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo e non soddisfatti a condizione che:

a) abbia cooperato al regolare ed efficace svolgimento della procedura, fornendo tutte le informazioni e la documentazione utili, nonché adoperandosi per il proficuo svolgimento delle operazioni;

b) non abbia beneficiato di altra esdebitazione negli otto anni precedenti la domanda;

c) non sia stato condannato, con sentenza passata in giudicato, per uno dei reati previsti dall'articolo 17;

d) siano stati soddisfatti, almeno in parte, i creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura della liquidazione.

2. L'esdebitazione è esclusa:

a) quando il sovraindebitamento del debitore che ha fatto accesso alla procedura di liquidazione di cui alla sezione seconda è imputabile ad un ricorso al credito colposo e sproporzionato rispetto alle sue capacità patrimoniali;

b) quando il debitore, nei cinque anni precedenti l'apertura delle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo o nel corso delle stesse, ha posto in essere atti in frode ai creditori, pagamenti

o altri atti dispositivi del proprio patrimonio, ovvero simulazioni di titoli di prelazione allo scopo di favorire alcuni creditori a danno di altri.

3. L'esdebitazione non opera:

- a) per i debiti derivanti da obblighi di mantenimento e alimentari;
- b) per i debiti da risarcimento dei danni da fatto illecito extracontrattuale, nonché per le sanzioni penali ed amministrative di carattere pecuniario che non siano accessorie a debiti estinti.

4. Il giudice, con decreto adottato su ricorso del debitore interessato, verificate le condizioni di cui ai commi 1 e 2, dichiara inesigibili nei suoi i crediti non soddisfatti integralmente. I creditori non integralmente soddisfatti possono proporre reclamo ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile di fronte al tribunale, del quale non fa parte il giudice che ha emesso il decreto.

5. Il provvedimento di esdebitazione è revocabile in ogni momento, su istanza dei creditori, se risulta che è stato concesso ricorrendo l'ipotesi del comma 2, lettera b). Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica.

«Art. 16-bis.

(Accesso a banche dati ai fini della composizione delle crisi da sovraindebitamento)

1. All'articolo 18 della legge 27 gennaio 2012, n. 3, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole da: "contenuti", sino a: "pubbliche", sono sostituite dalle seguenti: "strettamente necessari ai fini della composizione della crisi, contenuti nell'anagrafe tributaria, nei sistemi di informazioni creditizie e nelle centrali rischi";

b) dopo il comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente:

"2-bis. Con decreto del Ministro della giustizia, da emanarsi, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono stabilite le modalità e i livelli di accesso selettivo ai dati di cui al comma 1 del presente articolo, nonché adeguate misure di sicurezza, di natura tecnica e organizzativa, per il trattamento e la conservazione dei dati stessi, ai sensi del comma 2."».

Art. 17.*(Sanzioni)*

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro il debitore che:

a) al fine di ottenere l'accesso alle procedure di compensazione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo, aumenta o diminuisce il passivo ovvero sottrae o dissimula una parte rilevante dell'attivo ovvero dolosamente simula attività inesistenti;

b) al fine di ottenere l'accesso alle procedure di composizione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo, produce documentazione contraffatta o alterata, ovvero sottrae, occulta o distrugge, in tutto o in parte, la documentazione relativa alla propria situazione debitoria ovvero la propria documentazione contabile;

c) nel corso della procedura di cui alla sezione prima del presente capo, effettua pagamenti non previsti nel piano;

d) dopo il deposito della proposta di accordo, e per tutta la durata della procedura, aggrava la sua posizione debitoria;

e) intenzionalmente non rispetta i contenuti del piano.

2. Il componente dell'organismo di composizione della crisi che rende false attestazioni in ordine alla veridicità dei dati contenuti nella proposta o nei documenti ad essa allegati, ovvero nella relazione di cui all'articolo 14-bis, comma 3, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro.

3. La stessa pena di cui al comma 2 si applica al componente dell'organismo di composizione della crisi che cagiona danno ai creditori omettendo o rifiutando senza giustificato motivo un atto del suo ufficio.

4. Salvo che al fatto non siano applicabili gli articoli 317, 318, 319, 321, 322, 322-ter e 323 del codice penale, il liquidatore nominato dal giudice nelle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo e il gestore per la liquidazione che prendono interesse privato in qualsiasi atto delle medesime procedure, direttamente o per interposta persona o con atti simulati, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro".

2. Le modificazioni apportate alla legge 27 gennaio 2012 n. 3 dal comma 1 del presente articolo entrano in vigore il 29 febbraio 2012».

11.0.700

IL GOVERNO

Dopo l'articolo 11, inserire il seguente:

«Art. 11-bis.

(Modifiche alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, recante disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento)

Alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la denominazione del capo II è sostituita dalla seguente: "Procedimenti di composizione della crisi da sovraindebitamento e di liquidazione del patrimonio";

b) dopo la rubrica del capo II è inserito: "Sezione prima - Accordo di composizione della crisi da sovraindebitamento";

c) all'articolo 6, comma 2, dopo le parole: "Ai fini del presente capo, per sovraindebitamento si intende una situazione di", sono soppresse le parole: "perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte ed il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, nonché la";

d) all'articolo 7 sono apportate le seguenti modifiche:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

"1. Il debitore in stato di sovraindebitamento può proporre ai creditori, con l'ausilio degli organismi di composizione della crisi di cui all'articolo 15 con sede nel circondario del tribunale competente ai sensi dell'articolo 9, comma 1, un accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti sulla base di un piano che, assicurato il regolare pagamento dei titolari di crediti impignorabili ai sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile e delle altre disposizioni contenute in leggi speciali, preveda scadenze e modalità di pagamento dei creditori, anche se suddivisi in classi, indichi le eventuali garanzie rilasciate per l'adempimento dei debiti e le modalità per l'eventuale liquidazione dei beni. È possibile prevedere che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca possono non essere soddisfatti integralmente, allorché ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione, come attestato dagli organismi di composizione della crisi. In ogni caso, con riguardo ai tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea, all'imposti sul valore aggiunto ed alle ritenute operate e non versate, il piano può prevedere esclusivamente la dilazione del pagamento. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, il piano può anche prevedere l'affidamento del patrimonio del debitore ad un gestore per la liquidazione, la custodia e la distribuzione del ricavato

ai creditori, da individuarsi in un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267";

2) al comma 2 sono apportate le seguenti modifiche:

(i) alla lettera *a*), le parole: "procedure previste dall'articolo 1 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni" sono sostituite dalle seguenti: "vigenti procedure concorsuali";

(ii) la lettera *b*) è sostituita dalla seguente:

"o) non ha fatto ricorso, nei precedenti cinque anni, ai procedimenti di cui al presente: capo";

(iii) dopo la lettera *b*) è inserita la seguente:

«*b-bis*) non ha subito in precedenza provvedimenti di revoca, annullamento o risoluzione, per cause a lui imputabili, di accordi di composizione della crisi omologati;

3) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

"2-*bis*. Ferma l'applicazione del comma 2, lettere *b*) e *b-bis*), l'imprenditore agricolo in stato di sovraindebitamento può accedere alla procedura di cui alla presente sezione.";

e) all'articolo 8 sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 1 la parola: "redditi" è sostituita da: "crediti";

2) al comma 2, dopo le parole iniziali: "Nei casi in cui i beni", la congiunzione: "o" è sostituita dalla congiunzione: "e";

3) il comma 4 è abrogato;

f) all'articolo 9 sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 1, dopo le parole: "luogo di residenza o sede", è aggiunto l'aggettivo: "principale";

2) al comma 3, dopo le parole: "degli ultimi tre esercizi," sono aggiunte le seguenti: "ovvero, in sostituzione delle scritture contabili e per periodi corrispondenti, gli estratti conto bancari tenuti ai sensi dell'articolo 14, comma 10, della legge 12 novembre 2011, n. 183,";

g) all'articolo 10 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1 sono apportate le seguenti modifiche:

(i) al Primo periodo, dopo le parole: "i requisiti previsti dagli articoli 7" è aggiunto il seguente richiamo: ", 8";

(ii) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il giudice può concedere al debitore un termine perentorio non superiore a quindici giorni per apportate integrazioni al piano e produrre nuovi documenti.";

2) al comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Qualora il piano preveda la cessione o l'affidamento a terzi di beni immobili o di beni mobili registrati, il decreto di cui al comma 1 deve essere trascritto, a cura dell'organismo di composizione della crisi di cui all'articolo 15, presso gli uffici competenti.";

3) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

"3-bis. A decorrere dalla data del provvedimento di cui al comma 3 e sino alla data di omologazione dell'accordo gli atti eccedenti l'ordinaria amministrazione compiuti senza l'autorizzazione del giudice sono nulli.";

h) l'articolo 11 è così modificato:

1) al comma 1, in fine, sono aggiunte le seguenti parole: "almeno 30 giorni prima della scadenza del termine assegnato dal giudice con il decreto di cui all'articolo 10, comma 3; in mancanza, si ritiene che abbiano prestato consenso alla proposta negli esatti termini in cui è stata loro comunicata.";

2) al comma 2 sono apportate le seguenti modifiche:

(i) la parola: "settanta" è sostituita da: "sessanta";

(ii) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "I creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca dei quali la proposta preveda l'integrale pagamento non sono computati ai fini del raggiungimento della maggioranza e non hanno diritto ad esprimersi sulla proposta, salvo che non rinuncino in tutto o in parte al diritto di prelazione.";

3) al comma 5 sono apportate le seguenti modifiche:

(i) dopo le parole: "i pagamenti dovuti", sono inserite le seguenti: "secondo il piano";

(ii) le parole: "Agenzie fiscali" sono sostituite da: "amministrazioni pubbliche";

(iii) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il giudice provvede d'ufficio con decreto reclamabile, ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile, innanzi al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che lo ha pronunciato.";

i) l'articolo 12 è così modificato:

1) al comma 2, il primo periodo è sostituito dai seguenti periodi: "Il giudice omologa l'accordo e ne dispone l'immediata pubblicazione utilizzando tutte le forme di cui all'articolo 10, comma 2, quando, risolta ogni altra contestazione, abbia verificato il raggiungimento dell'accordo con la percentuale di cui all'articolo 11, comma 2 e l'idoneità del piano ad assicurare il pagamento integrale dei crediti impignorabili, nonché dei crediti di cui all'articolo 7, comma 1, terzo periodo. Quando uno dei creditori che non abbia aderito o che risulti escluso o qualunque altro interessato contesta la: convenienza dell'accordo, il giudice lo omologa se ritiene che il credito possa essere soddisfatto dall'esecuzione dell'accordo in misura non inferiore all'alternativa liquidatoria disciplinata dalla sezione seconda".

2) il comma 3 è così modificato:

(i) le parole: "ad un anno" sono sostituite dalle seguenti: "a tre anni";

(ii) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "I creditori con causa o titolo posteriore al momento in cui è stata eseguita la pubblicità di cui al-

l'articolo 10, comma 2, non possono procedere esecutivamente sui beni ed i crediti oggetto del piano.";

3) il comma 4 è sostituito dal seguente: "Gli effetti di cui al comma 3 vengono meno in caso di risoluzione dell'accordo o di mancato pagamento dei crediti impignorabili, nonché dei crediti di cui all'articolo 7, comma 1, terzo periodo. L'accertamento del mancato pagamento di tali crediti è chiesto al tribunale con ricorso da decidere in camera di consiglio, ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile. Il tribunale provvede in composizione monocratica ed il reclamo, anche avverso il provvedimento di rigetto, si propone al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato il provvedimento.";

4) al comma 5 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Gli atti, i pagamenti e le garanzie posti in essere in esecuzione dell'accordo omologato non sono soggetti all'azione revocatoria di cui all'articolo 67 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.";

l) all'articolo 13, comma 3 sono aggiunte, in fine, le seguenti, parole: "; ivi compresa la trascrizione del decreto di cui all'articolo 10, comma 2 e la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta. In ogni caso il giudice può, con decreto motivato, sospendere gli atti di esecuzione dell'accordo qualora ricorrano gravi e giustificati motivi.";

m) all'articolo 14 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 2, dopo le parole: "se l'esecuzione dell'accordo diviene impossibile", è inserita la parola: "anche";

2) al comma 5, in fine, sono aggiunte le parole: ", ma il tribunale provvede in composizione monocratica";

n) dopo l'articolo 14, è inserita la seguente sezione:

"SEZIONE SECONDA

Liquidazione del patrimonio

Art. 14-bis.

(Liquidazione dei beni)

1. In alternativa alla proposta per la composizione della crisi il debitore, ove versi in una situazione di sovraindebitamento e per il quale ricorrano i presupposti di cui all'articolo 7, comma 2 lettere a) e b), anche se imprenditore agricolo, può chiedere la liquidazione di tutti i suoi beni e dei crediti fondati su prova scritta.

2. La domanda di liquidazione è proposta al tribunale competente ai sensi dell'articolo 9, comma 1 e deve essere corredata dalla documentazione di cui all'articolo 9, commi 2 e 3.

3. Alla domanda sono altresì allegati l'inventario dei beni del debitore, contenente specifiche indicazioni in merito allo stato di possesso di ciascuno di essi, e una relazione particolareggiata dell'organismo di composizione della crisi che deve contenere:

a) l'indicazione delle cause dell'indebitamento e del grado di dirigenza impiegato dal debitore nell'assumere le obbligazioni;

b) l'esposizione delle ragioni dell'incapacità del debitore di adempiere le obbligazioni assunte;

c) il resoconto sulla solvibilità del debitore negli ultimi cinque anni;

d) l'indicazione della eventuale esistenza di atti del debitore impugnati dai creditori;

e) il giudizio sulla completezza e attendibilità della documentazione depositata a corredo della domanda.

4. La domanda di liquidazione è inammissibile se la documentazione prodotta non consente di ricostruire compiutamente la situazione economica e patrimoniale del debitore.

5. Non sono compresi nella liquidazione:

a) i crediti impignorabili ai sensi dell'articolo 545 del codice di procedura civile;

b) i crediti aventi carattere alimentare e di mantenimento;

c) i frutti derivanti dall'usufrutto legale sui beni dei figli, i beni costituiti in fondo patrimoniale e i frutti di essi, salvo quanto disposto dall'articolo 170 del codice civile;

d) le cose che non possono essere pignorate per disposizione di legge.

Art. 14-ter.

(Conversione della procedura di composizione in liquidazione)

1. Il giudice, su istanza del debitore o di uno dei creditori, dispone, col decreto avente il contenuto di cui all'articolo 14-*quater*, comma 2, la conversione della procedura di composizione della crisi di cui alla sezione prima in quella di liquidazione del patrimonio nelle ipotesi di revoca, annullamento o risoluzione dell'accordo omologato ai sensi degli articoli 11, comma 5 e 14;

2. I beni e i crediti sopravvenuti nel patrimonio del debitore dopo il deposito della proposta di cui all'articolo 9 non compongono il patrimonio di liquidazione, salvo che non costituiscano già oggetto del piano.

Art. 14-quater.

(Decreto di apertura della liquidazione)

1. Il giudice, se la domanda soddisfa i requisiti di cui all'articolo 14-bis, verificata l'assenza di atti in frode ai creditori negli ultimi cinque anni, dichiara aperta la procedura di liquidazione. Si applica l'articolo 10, comma 6.

2. Con il decreto di cui al comma 1 il giudice:

a) ove non sia stato nominato ai sensi dell'articolo 13, comma 1, nomina un liquidatore, da individuarsi in un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267;

b) dispone che non possono, a pena di nullità, essere iniziate o proseguite, per un tempo non superiore a tre anni, azioni esecutive individuali, né disposti sequestri conservativi o acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore;

c) stabilisce idonea forma di pubblicità della domanda e del decreto, nonché, nel caso in cui il debitore svolga attività d'impresa, l'annotazione nel registro delle imprese;

d) ordina, ove il patrimonio comprenda beni immobili o beni mobili registrati, la trascrizione del decreto, a cura del liquidatore, presso gli uffici competenti;

e) ordina la consegna o il rilascio dei beni facenti parte del patrimonio di liquidazione, salvo che non ritenga, in presenza di gravi e specifiche ragioni, di autorizzare il debitore a continuare ad utilizzare parte di essi. Il provvedimento è titolo esecutivo ed è posto in esecuzione a cura del liquidatore;

3. Non hanno effetto, rispetto ai creditori, le trascrizioni o iscrizioni di diritti acquistati verso il debitore, se eseguite dopo che il decreto è stato trascritto.

Art. 14-quinquies.

(Inventario ed elenco dei creditori)

1. Il liquidatore, verificato l'elenco dei creditori e l'attendibilità della documentazione di cui all'articolo 9, commi 2 e 3, forma l'inventario dei beni da liquidare e comunica ai creditori e ai titolari dei diritti reali e personali, mobiliari e immobiliari, su cose in possesso o nella disponibilità del debitore, anche per telegramma o per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per telefax o per posta elettronica certificata:

a) che possono partecipare alla liquidazione, depositando o spendendo nel luogo da lui indicato, anche in forma telematica o con altri mezzi di trasmissione, purché sia possibile fornire la prova della ricezione,

una domanda di partecipazione che abbia il contenuto previsto dall'articolo 14-*sexies*;

b) la data entro cui vanno presentate le domande;

c) la data entro cui sarà comunicata al debitore e ai creditori lo stato passivo e ogni altra utile informazione.

Art. 14-*sexies*.

(Domanda di partecipazione alla liquidazione)

1. La domanda di partecipazione alla liquidazione, di restituzione o rivendicazione di beni mobili o immobili è proposta con ricorso che contiene:

a) l'indicazione delle generalità del creditore;

b) la determinazione della somma che si intende far vale re nella liquidazione, ovvero la descrizione del bene di cui si chiede la restituzione o la rivendicazione;

c) la succinta esposizione dei fatti e degli elementi di diritto che costituiscono la ragione della domanda;

d) l'eventuale indicazione di un titolo di prelazione;

e) l'indicazione del numero di telefax, l'indirizzo di posta elettronica o l'elezione di domicilio in un comune del circondario ove ha sede il tribunale competente.

2. Al ricorso sono allegati i documenti dimostrativi dei diritti vanti valere.

Art. 14-*septies*.

(Formazione del passivo)

1. Il liquidatore esamina le domande di cui all'articolo 14-*sexies* e, predisposto un progetto di stato passivo, comprendente un elenco dei titolari di diritti sui beni mobili e immobili di proprietà o in possesso del debitore, lo comunica agli interessati, assegnando un termine di giorni quindici per le eventuali osservazioni da comunicare con le modalità dell'articolo 14-*quinquies*, comma 1, lettera a).

2. In assenza di osservazioni, il liquidatore, approva lo stato passivo dandone comunicazione alle parti.

3. Ove invece siano formulate osservazioni e il liquidatore le: ritenga fondate, entro il termine di 15 giorni dalla ricezione dell'ultima osservazione, predisponde un nuovo progetto e lo comunica ai sensi del comma 1.

4. In presenza di contestazioni non superabili ai sensi del comma 3, il liquidatore rimette gli atti al giudice che lo ha nominato, il quale provvede alla definitiva formazione del passivo. Si applica l'articolo 10, comma 6.

Art. 14-octies.*(Liquidazione)*

1. Il liquidatore, entro trenta giorni dalla formazione dell'inventario, elabora un programma di liquidazione, che comunica al debitore ed ai creditori e porta a conoscenza del giudice.

2. Il liquidatore ha l'amministrazione dei beni che compongono il patrimonio di liquidazione. Fanno parte del patrimonio di liquidazione anche gli accessori, le pertinenze e i frutti prodotti dai beni del debitore. La liquidazione avviene, senza ulteriori autorizzazioni, in conformità del programma, salva la possibilità che il giudice, qualora decorrano gravi e giustificati motivi, sospenda con decreto motivato gli atti di esecuzione del programma di liquidazione. Se alla data di apertura della procedura di liquidazione sono pendenti procedure esecutive il liquidatore può subentrarvi.

3. Il giudice, sentito il liquidatore e verificata la conformità degli atti dispositivi al programma di liquidazione, autorizza lo svincolo delle somme, ordina la cancellazione della trascrizione del pignoramento e delle iscrizioni relative ai diritti di prelazione, nonché di ogni altro vincolo, ivi compresa la trascrizione del decreto di cui all'articolo 14-*quater*, comma 1, dichiara la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta.

Art. 14-novies.*(Azioni del liquidatore)*

1. Il liquidatore esercita ogni azione prevista dalla legge finalizzata a conseguire la disponibilità dei beni componenti il patrimonio di liquidazione e comunque correlata con lo svolgimento dell'attività di amministrazione di cui all'articolo 14-*octies*, comma 2. Il liquidatore può altresì promuovere le azioni volte al recupero dei crediti conferiti in liquidazione.

Art. 14-decies.*(Beni e erediti sopravvenuti)*

1. I beni e i crediti sopravvenuti al deposito della domanda di liquidazione di cui all'articolo 14-*bis* non costituiscono oggetto della stessa.

Art. 14-undecies.

(Creditori posteriori)

1. I creditori con causa o titolo posteriore al momento dell'esecuzione della pubblicità di cui all'articolo 14-*quater*, comma 2, lettera c), sono esclusi dalla procedura";

o) gli articoli da 15 a 20 sono sostituiti dalla seguente sezione:

"SEZIONE TERZA***Disposizioni comuni*****Art. 15.**

(Organismi di composizione della crisi)

1. Possono costituire organismi per la composizione delle crisi da sovraindebitamento enti pubblici o privati dotati di requisiti di indipendenza, professionalità e adeguatezza patrimoniale determinati con il regolamento di cui al comma 3.

2. Gli organismi di cui al comma 1 sono iscritti in un apposito registro tenuto presso il Ministero della giustizia.

3. Il Ministro della giustizia determina i requisiti di cui al comma 1 e le modalità di iscrizione nel registro di cui al comma 2, con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Con lo stesso decreto sono disciplinate la formazione dell'elenco e la sua revisione, l'iscrizione, la sospensione e la cancellazione degli iscritti, nonché la determinazione delle indennità spettanti agli organismi a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

4. Dalla costituzione degli organismi indicati al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e le attività degli stessi devono essere svolte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

5. L'organismo di composizione della crisi, oltre a quanto previsto dalle sezioni prima e seconda del presente capo, assume ogni iniziativa funzionale alla predisposizione del piano di ristrutturazione e all'esecuzione dello stesso.

6. Lo stesso organismo verifica la veridicità dei dati contenuti nella proposta e nei documenti allegati, attesta la fattibilità del piano ai sensi dell'articolo 9 comma 2.

7. L'organismo esegue le pubblicità ed effettua le comunicazioni disposte dal giudice nell'ambito dei procedimenti previsti dalle sezioni prima e seconda del presente capo.

8. Quando il giudice lo dispone ai sensi degli articoli 1, comma 1 o 14-*quater*, comma 2, l'organismo svolge le funzioni di liquidatore stabilite con le disposizioni del presente capo. Ove designato ai sensi dell'articolo 7, comma 1, svolge le funzioni di gestore per la liquidazione.

9. I compiti e le funzioni attribuiti agli organismi di con posizione della crisi possono essere svolti anche da un professionista o dalla società tra professionisti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, le successive modificazioni, ovvero da un notaio, nominati dal presidente del tribunale o dal giudice da lui delegato. Con decreto del Ministro della giustizia sono stabilite, in considerazione nel valore della procedura, i criteri di determinazione delle indennità applicabili all'attività svolta dai professionisti, da porre a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

10. A decorrere dalla data di avvio del sistema pubblico di prevenzione, istituito dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, le verifiche sulla veridicità dei dati e l'attestazione di cui al comma 6, nonché gli accertamenti necessari per la redazione della relazione di cui all'articolo 14-*bis*, comma 3, sono effettuati per il tramite dell'archivio centrale informatizzato di cui all'articolo 30-*ter*, comma 2, del citato decreto legislativo.

Art. 16.

(Esdebitazione)

1. Il debitore è liberato dai debiti residui nei confronti dei creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura delle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo e non soddisfatti a condizione che:

a) abbia cooperato al regolare ed efficace svolgimento della procedura, fornendo tutte le informazioni e la documentazione utili, nonché adoperandosi per il proficuo svolgimento delle operazioni;

b) non abbia beneficiato di altra esdebitazione negli otto anni precedenti la domanda;

c) non sia stato condannato, con sentenza passata in giudicato, per uno dei reati previsti dall'articolo 17;

d) siano stati soddisfatti, almeno in parte, i creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura della liquidazione.

2. L'esdebitazione è esclusa:

a) quando il sovraindebitamento del debitore che ha fatto accesso alla procedura di liquidazione di cui alla sezione seconda è imputabile ad un ricorso al credito colposo e sproporzionato rispetto alle sue capacità patrimoniali;

b) quando il debitore, nei cinque anni precedenti l'apertura delle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo o nel corso delle stesse, ha posto in essere atti in frode ai creditori, pagamenti o altri atti dispositivi del proprio patrimonio, ovvero simulazioni di titoli di prelazione allo scopo di favorire alcuni creditori a danno di altri.

3. L'esdebitazione non opera:

- a) per i debiti derivanti da obblighi di mantenimento e alimentari;
- b) per i debiti da risarcimento dei danni da fatto illecito extracontrattuale, nonché per le sanzioni penali ed amministrative di carattere pecuniario che non siano accessorie a debiti estinti.

4. Il giudice, con decreto adottato su ricorso del debitore interessato, verificate le condizioni di cui ai commi 1 e 2, dichiara inesigibili nei suoi i crediti non soddisfatti integralmente. I creditori non integralmente soddisfatti possono proporre reclamo ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile di fronte al tribunale, del quale non fa parte il giudice che ha emesso il decreto.

5. Il provvedimento di esdebitazione è revocabile in ogni momento, su istanza dei creditori, se risulta che è stato concesso ricorrendo l'ipotesi del comma 2, lettera b). Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica.

Art. 17.

(Sanzioni)

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro il debitore che:

a) al fine di ottenere l'accesso alle procedure di compensazione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo, aumenta o diminuisce il passivo ovvero sottrae o dissimula una parte rilevante dell'attivo ovvero dolosamente simula attività inesistenti;

b) al fine di ottenere l'accesso alle procedure di composizione della crisi di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo, produce documentazione contraffatta o alterata, ovvero sottrae, occulta o distrugge, in tutto o in parte, la documentazione relativa alla propria situazione debitoria ovvero la propria documentazione contabile;

c) nel corso della procedura di cui alla sezione prima del presente capo, effettua pagamenti non previsti nel piano;

d) dopo il deposito della proposta di accordo, e per tutta la durata della procedura, aggrava la sua posizione debitoria;

e) intenzionalmente non rispetta i contenuti del piano.

2. Il componente dell'organismo di composizione della crisi che rende false attestazioni in ordine alla veridicità dei dati contenuti nella proposta o nei documenti ad essa allegati, ovvero nella relazione di cui all'articolo 14-bis, comma 3, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro.

3. La stessa pena di cui al comma 2 si applica al componente dell'organismo di composizione della crisi che cagiona danno ai creditori omettendo o rifiutando senza giustificato motivo un atto del suo ufficio.

4. Salvo che al fatto non siano applicabili gli articoli 317, 318, 319, 321, 322, 322-ter e 323 del codice penale, il liquidatore nominato dal giudice nelle procedure di cui alle sezioni prima e seconda del presente capo e il gestore per la liquidazione che prendono interesse privato in qualsiasi atto delle medesime procedure, direttamente o per interposta persona o con atti simulati, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro".».

DIFESA (4^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

262^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
CANTONI

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Magri.

La seduta inizia alle ore 8,50.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

In relazione al disegno di legge n. 2924, recante l'istituzione di una Commissione per l'elaborazione di un Libro bianco sulla difesa e sicurezza nazionale, (d'iniziativa del senatore Scanu ed altri) il presidente CANTONI ricorda che –a seguito delle insistenti richieste esplicitate nel corso dell'ultimo Ufficio di Presidenza- aveva preso in Commissione, nella seduta antimeridiana del 25 gennaio scorso, l'impegno di porre ai voti l'iscrizione dello stesso all'ordine del giorno.

Nel frattempo, dopo un sollecito rivolto anche alla Presidenza del Senato in Assemblea (nella seduta pomeridiana del 25 gennaio scorso), rende noto, altresì, di aver appreso che pure presso la commissione Difesa della Camera dei deputati si sarebbe in procinto di calendarizzare un disegno di legge di analogo contenuto (n. 4572, presentato dal Gruppo del Partito Democratico).

Informa pertanto la Commissione che prenderà quanto prima contatto con il presidente Cirielli per le determinazioni del caso.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

(Parere alla 10^a Commissione. Esame. Parere favorevole)

Introduce l'esame la relatrice NEGRI (PD), sottolineando innanzitutto –da un punto di vista generale- la particolare valenza del provvedimento, volto a liberare le energie positive del paese al fine di favorirne le possibilità di crescita.

Con riferimento quindi, agli aspetti di competenza della Commissione, esprime innanzitutto avviso favorevole sull'articolo 81 (relativo agli aeroporti militari aperti al traffico civile), sottolineando che la norma in questione mira a fornire una soluzione definitiva ad una questione particolarmente complessa che vedeva l'Aeronautica militare dover far fronte, con le proprie risorse, anche alle esigenze gestionali inerenti al traffico civile. In relazione all'articolo 47 (relativo alla riduzione importo «opere d'arte» per i grandi edifici e recante modifiche alla legge n. 717 del 1949), esprime invece perplessità sulla possibile esclusione, per spese inferiori al milione di euro, degli immobili di uso militare da interventi di valorizzazione architettonica.

La relatrice conclude la sua esposizione sottolineando, altresì, alcuni aspetti di natura residuale rinvenibili negli articoli 31 (il cui comma 2 prevede la comunicazione alle Forze di polizia –tra cui è inclusa l'Arma dei carabinieri- dell'elenco –redatto dal ministero dei Trasporti- dei veicoli a motore che non risultano coperti dall'assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi), e 62 (relativo alla disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari ed il cui comma 8, nell'attribuire all'Autorità garante della concorrenza e del mercato gli opportuni poteri di vigilanza in merito a quanto prescritto, le attribuisce altresì la possibilità di avvalersi del supporto operativo della Guardia di finanza).

Si apre la discussione generale.

Il senatore DE GREGORIO (Pdl) esprime alcune riserve sui contenuti dell'articolo 81, dai quali, a suo avviso, potrebbero non discendere, in concreto, effettivi vantaggi per l'Arma aerea.

Sottolinea quindi positivamente l'interesse mostrato dalla relatrice per gli aspetti di valore culturale ed architettonico inerenti agli immobili della Difesa.

Il senatore DEL VECCHIO (PD) si pronuncia in senso decisamente favorevole sui contenuti dell'articolo 81 del decreto-legge, ponendosi invece problematicamente sulle –pur comprensibili- osservazioni formulate dalla relatrice in ordine ai profili inerenti l'articolo 47.

Il senatore PEGORER (PD) invita i Commissari a prendere in considerazione anche il contesto generale in cui il decreto-legge va a collocarsi, cercando di scandire una nuova ed importante fase nella vita economica del Paese e riprendendo soluzioni già a suo tempo prospettate dall'allora ministro Bersani nella scorsa legislatura. In particolare, un aspetto positivo del decreto si rinverrebbe in quelle norme volte ad apprestare maggiore tutela ai diritti dei consumatori, anche se, nel complesso panorama dell'economia italiana, si sarebbe forse potuto intervenire in maniera più incisiva.

In relazione, quindi, all'articolo 47 del provvedimento, osserva che la norma appare, nel complesso, volta ad assicurare parità di trattamento a tutte le tipologie di immobili considerate.

Interviene anche il sottosegretario MAGRI, condividendo pienamente quanto osservato dalla relatrice in ordine all'articolo 81 del decreto-legge ma rilevando, in relazione all'articolo 47, che a voler accogliere le pur fondate osservazioni espresse nel corso dell'illustrazione introduttiva, si correrebbe il rischio di introdurre una specifica disciplina di favore per gli immobili di uso militare.

Conclude sottolineando il rilevante ruolo attribuito alle forze di polizia ad ordinamento militare (Arma dei carabinieri e Guardia di finanza), in relazione ai profili rilevati dalla relatrice sugli articoli 31 e 62.

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

Replica agli intervenuti la senatrice NEGRI (PD), proponendo alla Commissione uno schema di parere favorevole.

Il PRESIDENTE, dopo aver constatato che non vi sono iscritti a parlare in sede di dichiarazione di voto, pone infine in votazione –previa verifica del numero legale– la bozza di parere predisposta dalla relatrice, che risulta approvata.

La seduta termina alle ore 9,25.

Plenaria

263^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
CANTONI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Capo di Stato maggiore della Difesa, il generale Biagio Abrate, accompagnato dal generale di divisione Luigi Francesco De Leverano.

La seduta inizia alle ore 14,35.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente CANTONI comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato aveva fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

In assenza di osservazioni contrarie, tale forma di pubblicità sarà dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Così resta stabilito.

Il PRESIDENTE avverte che la pubblicità della seduta sarà inoltre assicurata attraverso la resocontazione stenografica, che sarà disponibile in tempi congrui.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla condizione del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare: seguito dell'audizione del Capo di Stato maggiore della Difesa

Riprende l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta pomeridiana del 25 gennaio scorso.

Il senatore DEL VECCHIO (*PD*) pone l'accento sulle problematiche relative all'impatto della nuova normativa pensionistica contenuta nel decreto «salva Italia» sulla disciplina vigente per il comparto Difesa.

Domanda, altresì, quali siano i progetti volti a migliorare la disponibilità di alloggi di servizio per il personale.

Si associa il senatore DE GREGORIO (*PdL*), osservando che l'innalzamento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico potrebbe avere rilevanti impatti sull'operatività dello strumento e che si renderà comunque necessario valutarne l'impatto anche alla luce del principio di specificità della condizione militare, del pari sancito da norme di legge.

Con riferimento, quindi, all'adeguamento dei canoni di affitto degli alloggi occupati da utenti *sine titolo*, chiede delucidazioni in ordine ad alcune ipotesi in cui la rideterminazione di quanto dovuto appare eccessivamente onerosa in rapporto al reddito.

Il senatore ESPOSITO (*PdL*) domanda se, alla luce delle attuali necessità di contenimento delle spese, la Difesa intenda procedere ad una revisione in chiave riduttiva degli alloggi di servizio ad incarico di rappresentanza (ad oggi circa 47), e, quindi, dei relativi costi di gestione.

Il senatore AMATO (*PdL*) chiede se, alla luce dell'esperienza sino ad ora maturata circa l'impiego del personale femminile nelle Forze armate, sia emerso un valore aggiunto in termini di efficienza e flessibilità dello strumento militare, e se la Difesa stia pensando a codificare percorsi formativi e di impiego che tengano conto delle specificità di genere.

Domanda, inoltre, come siano da valutarsi, in concreto, i corsi di formazione delle Forze armate per i giovani.

Il senatore FAZZONE (*PdL*) osserva che, in ambito pensionistico, la cosiddetta «riforma Dini» non appare, per il comparto Difesa, del tutto perfezionata. Infatti, il personale militare non ha ancora la possibilità, dopo oltre 15 anni dall'entrata in vigore, di aderire a fondi pensione negoziali al fine di costruire la propria previdenza complementare.

Domanda quindi quando ragionevolmente tale condizione potrà essere superata, al fine di non penalizzare circa 200.000 militari (considerando anche il personale dell'Arma dei carabinieri), dando con ciò avvio alla previdenza complementare per il comparto.

Il senatore BURGARETTA APARO (*PdL*) rileva che l'articolo 19 della legge n. 183 del 2010, nel riconoscere la specificità del personale appartenente al comparto difesa-sicurezza, ha attribuito altresì all'organo centrale della rappresentanza militare un ruolo importante nella definizione del trattamento economico, e che l'introduzione di tale norma ha alimentato, di fatto, l'aspettativa di provvedimenti che diano reale concretezza al ruolo negoziale e che consentano una maggiore incisività al predetto organo. In ragione di ciò, chiede quali dovrebbero essere i limiti, le finalità e le modalità esecutive dei provvedimenti tesi a sostanziare la norma, ai fini di armonizzare le aspettative delle rappresentanze e la peculiarità che contraddistingue le Forze armate.

Il senatore RAMPONI (*PdL*), nell'osservare che i documenti di bilancio approvati lo scorso anno prevedevano un taglio al comparto per circa un miliardo e 400 milioni di euro, prevalentemente concentrato sull'ammodernamento ed il rinnovamento dei sistemi d'arma, e che recenti notizie sembrano invece confermare che il predetto intervento sarà spalmato anche su altre voci di spesa, domanda se ed in che misura il personale del comparto sarà interessato dall'intervento.

Replica agli intervenuti il generale ABRATE, sottolineando innanzitutto il costante dialogo tra lo Stato maggiore della Difesa ed il Ministro in ordine alla ridefinizione delle priorità e del modo d'essere delle Forze armate, che presumibilmente porterà all'elaborazione di proposte concrete già a partire dal Consiglio supremo di Difesa del prossimo 8 febbraio.

Per quanto attiene, nello specifico, alle problematiche sottese agli alloggi di servizio rileva quindi che la questione degli utenti *sine titolo* è un problema cui da anni si cerca di dare una soluzione appropriata, soprattutto alla luce della professionalizzazione delle Forze armate, che ha ge-

nerato una rilevante domanda di unità abitative anche da parte del personale di truppa. L'intervento preso in considerazione dagli oratori, peraltro, concerne le categorie «non protette» (laddove in quelle protette rientrano, ad esempio, le le famiglie delle cosiddette «vittime del dovere», le persone portatrici di *handicap* ovvero le famiglie con un reddito complessivo inferiore ad una soglia prefissata). In particolare, la rideterminazione del canone di affitto è stata fatta tenendo conto anche dell'area dove l'alloggio era situato, e comunque avendo a disposizione margini temporali ristrettissimi, dando effettivamente luogo, ad esempio in zone come Roma, ad un significativo aumento delle quote dovute, talvolta anche eccessivo. Tuttavia, lo Stato maggiore si è assunto l'impegno a ridefinire l'entità di alcuni canoni di affitto, ancorché questi rimarranno comunque superiori a quelli dovuti dagli aventi titolo. Infine, non va a suo avviso dimenticato che la rideterminazione dei canoni opera in funzione chiaramente disincentivante per gli utenti *sine titolo*, anche al fine di far fronte all'evidente situazione sperequativa in cui versano molti militari in servizio costretti al pendolarismo proprio dalla mancanza di unità abitative disponibili.

L'oratore prosegue la propria disamina osservando che all'attuale carenza alloggiativa potrà farsi fronte sia ricorrendo all'istituto della cartolarizzazione dei beni militari, sia alla società Difesa Servizi S.p.A., rilevando altresì, con riferimento agli alloggi ASIR, che il numero risulta già diminuito di quattro unità, e che il Segretario generale della Difesa ha dato, altresì, disposizioni formali, già operative, per una riduzione delle spese inerenti di circa il 30 per cento. L'obiettivo è che il numero di tali alloggi sia ridotto a sole sei unità, destinate alle cariche di vertice che hanno oggettivi doveri di rappresentanza. Peraltro, si dovrà tenere conto delle differenti tipologie di abitazioni (in base alle dimensioni in metri quadrati), al fine di individuare le soluzioni ottimali.

In relazione al sistema pensionistico, osserva che una delle problematiche più evidenti, anche in relazione al principio di specificità della condizione militare è rappresentata dai limiti di età, che non dovrebbero essere aumentati, tenendo conto che lo strumento appare già particolarmente invecchiato e che tale decisione potrebbe altresì contrastare con la necessità di snellimento della struttura. Un'occasione per affrontare la tematica potrebbe peraltro essere rappresentata dal prossimo decreto di armonizzazione.

Interviene brevemente la senatrice NEGRI (PD), domandando in cosa consista, nel dettaglio, il citato decreto.

Il generale ABRATE precisa che si tratta del decreto di armonizzazione dei regimi pensionistici previsto dal decreto-legge n. 201 del 2011.

La senatrice NEGRI (PD) obietta che un'eventuale posizione contraria all'innalzamento dei limiti di età potrebbe risultare di difficile argomentazione, tenuto conto dei sacrifici cui è chiamato tutto il Paese.

Il generale ABRATE osserva che, in ogni caso, l'attuale sistema ha una *ratio* ben definita, giustificata, altresì, dalla particolarità e del carattere usurante del lavoro svolto, in particolare quando si è impegnati in operazioni fuori area. Le Forze armate, comunque, si adopereranno per ottenere il massimo dell'efficientamento, orientandosi verso un maggiore utilizzo in patria del personale più anziano.

Con riferimento, quindi, alla condizione del personale femminile, precisa che gli effetti connessi alla presenza del suddetto nelle Forze armate sono indubbiamente positivi, dando luogo all'elevazione dei comportamenti tenuti in tutti i reparti e risultando altresì assolutamente indispensabili nelle operazioni fuori area in paesi di religione musulmana: il personale medico e paramedico femminile, ad esempio, ha potuto portare preziosa assistenza alle donne del luogo, laddove la religione locale non ammetteva tale possibilità per un operatore di sesso maschile. Inoltre particolare attenzione viene apprestata alle problematiche inerenti il ricongiungimento familiare, ed è altresì allo studio la possibilità di ripensare i criteri di selezione all'ingresso e di assegnazione degli incarichi al fine di evitare recriminazioni da parte di entrambi i sessi.

In relazione ai corsi di formazione delle Forze armate per i giovani, pone l'accento sulla positività dell'iniziativa, che rappresenta, più che uno strumento di reclutamento (quale in realtà non è), un importante veicolo di conoscenza della realtà militare.

Con riferimento, poi, alle conseguenze per il personale dei tagli previsti dai documenti di bilancio, osserva che, essendo la parte stipendiale legata alle spese vincolate, gli effetti saranno di natura indiretta, ancorché sentiti, e dovuti, in particolare, sia ai tagli operati sull'esercizio (che incidono sulle dotazioni e sulla formazione), sia a quelli operati sugli investimenti (che comporteranno un rallentamento del rinnovamento dei mezzi con conseguente sofferenza della componente operativa).

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente CANTONI ringrazia il generale Abrate per la sua disponibilità, dichiarando conclusa la procedura informativa.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente CANTONI, apprezzate le circostanze, propone di sconvocare la seduta già prevista per domani, giovedì 2 febbraio, alle ore 8,45.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle ore 15,30.

Sottocommissione per i pareri

43^a Seduta

Presidenza del Presidente
CANTONI

Orario: dalle ore 15,35 alle ore 15,40

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 2^a Commissione:

(3016) Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria in materia di reati contro il patrimonio culturale: parere favorevole.

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

639^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

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

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE CONSULTIVA

(3075) Conversione in legge del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, recante disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile

(Parere all'Assemblea su emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio. Parere in parte non ostativo, in parte contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione ed in parte condizionato, ai sensi della medesima norma costituzionale)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La relatrice BONFRISCO (*PdL*) illustra gli ulteriori emendamenti trasmessi dall'Assemblea relativi al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che occorre acquisire chiarimenti sull'emendamento 11.0.700, capoverso «Art. 11-*bis*», lettera *d*), n. 3, laddove estende all'imprenditore agricolo la possibilità di accesso alla procedura di composizione delle crisi da sovraindebitamento. È altresì necessario valutare, al fine di garantire la piena tutela dei crediti vantati dalle pubbliche amministrazioni, la lettera *h*), n. 2, lettere *i*) e *ii*), relativi alle condizioni di omologazione degli accordi di ristrutturazione.

Rileva che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il presidente AZZOLLINI, riprendendo l'esame delle proposte emendative rimaste sospese nella seduta di ieri, si sofferma sugli emendamenti 15.0.5 e 16.0.201, sottolineando l'assenza della relazione tecnica la cui acquisizione sarebbe imprescindibile per valutare gli effetti finanziari degli emendamenti in oggetto.

Il sottosegretario POLILLO, nel condividere tale osservazione, formula successivamente un avviso contrario sull'emendamento 16.0.202, in quanto produttivo di maggiori oneri.

Il PRESIDENTE passa, poi, all'esame dell'emendamento 16.0.2, suppressivo del tribunale superiore e dei tribunali regionali delle acque pubbliche, ritenendo opportuno l'inserimento di una clausola di invarianza finanziaria.

Procede, poi, all'esame degli ulteriori emendamenti trasmessi dall'Assemblea e precedentemente illustrati dalla Relatrice, soffermandosi sulla proposta governativa 1.1000/290.

Dopo un intervento incidentale del sottosegretario POLILLO volto a fornire informazioni sugli effetti normativi di tale proposta, il PRESIDENTE rileva come l'emendamento 1.1000/290 abbia sostanzialmente recepito i rilievi formulati dalla Commissione sull'emendamento 1.1000.

Il senatore Massimo GARAVAGLIA (*LNP*) chiede chiarimenti sui potenziali effetti di onerosità contenuti nei subemendamenti all'emendamento 13.0.300, relativamente alla fattispecie dei reati di discriminazione.

Il PRESIDENTE, dopo aver osservato come tali profili esulino dalla competenza della Commissione, avverte che l'emendamento Governativo 11.0.700 verrà esaminato nel corso della seduta pomeridiana.

Alla luce del dibattito svoltosi e con l'avviso conforme del rappresentante del GOVERNO, la relatrice BONFRISCO (*PdL*) propone, pertanto, l'approvazione di un parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, e gli ulteriori emendamenti trasmessi dall'Assemblea 1.1000/260 (testo 2), 1.1000/290, 11.0.700, 13.0.300/3, 13.0.300/4, 13.0.300/5, 13.0.300/6, 13.0.300/7 e 13.0.300/8, esprime, per quanto di competenza, parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sugli emendamenti 15.2, 15.4, 15.7, 15.9, 15.10, 15.0.5, 16.0.201, 16.0.202 e X1.0.250.

Sull'emendamento 16.0.2 il parere non ostativo è condizionato, ai sensi della medesima norma costituzionale, all'inserimento di una clausola di invarianza finanziaria.

Il parere è non ostativo su tutti i restanti emendamenti, fatta eccezione per la proposta 11.0.700, il cui esame resta sospeso».

La Commissione approva.

Il seguito dell'esame dei restanti emendamenti è, quindi, rinviato.

La seduta termina alle ore 9,50.

Plenaria

640ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

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

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(3075) Conversione in legge del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, recante disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile

(Parere all'Assemblea su emendamenti. Seguito e conclusione dell'esame. Parere in parte non ostativo, in parte contrario)

Riprende l'esame sospeso nella antimeridiana di oggi.

La relatrice BONFRISCO (*PdL*) illustra gli ulteriori emendamenti 1.1000/290/1, 1.1000/290/2, 1.1000/290/3, 11.0.700/1, 11.0.700/2, 11.0.700/3 e 11.0.700/4 trasmessi dall'Assemblea relativi al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare.

Il presidente AZZOLLINI avverte che nella seduta antimeridiana era rimasto in sospeso l'esame dell'emendamento 11.0.700.

Il sottosegretario POLILLO, consegna, a tale riguardo, una nota illustrativa.

Il PRESIDENTE fa presente come, ai fini della formulazione del parere, sia positivo il fatto che il capoverso «Art. 11-*bis*» alla lettera *h*), n. 3, lettera *ii*), intervenga sull'articolo 11 della vigente legge n. 3 del 2012, subordinando l'efficacia della procedura di omologazione al soddisfaci-

mento dei crediti vantati dalla totalità delle pubbliche amministrazioni e non solo di quelli delle agenzie fiscali.

Il senatore MORANDO (*PD*) evidenzia come il nuovo articolo 7, comma 1, introdotto dall'emendamento in oggetto, abbassi il livello di garanzia dei crediti muniti di cause legittime di prelazione, ammettendo l'ipotesi di un loro soddisfacimento non integrale.

Il senatore PICHETTO FRATIN (*PdL*) rileva come, nell'attuazione pratica, l'istituto dell'accordo di composizione delle crisi da sovraindebitamento potrà essere attivato in presenza di un attivo patrimoniale idoneo a soddisfare almeno una parte dei crediti muniti di privilegio.

Il PRESIDENTE fa presente che la possibilità di un soddisfacimento non integrale dei crediti muniti di cause di prelazione potrà attivarsi allorché ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione. Peraltro, il piano di ristrutturazione potrà prevedere esclusivamente la dilazione del pagamento, nel caso dei tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea, dell'Iva e delle ritenute operate e non versate.

Il senatore MORANDO, dopo aver dato analiticamente conto dei profili di coordinamento tra la legge n. 3 del 2012 e l'emendamento in esame, reputa opportuno verificare che la suddetta proposta emendativa non amplii in maniera eccessiva la possibilità di dar luogo al soddisfacimento soltanto parziale dei crediti assistiti da legittime cause di prelazione, poiché ciò comporterebbe delle criticità sul piano della copertura finanziaria.

Il senatore PICHETTO FRATIN sottolinea che, nell'applicazione pratica, si garantisce costantemente il rispetto dell'ordine delle garanzie di prelazione, risultando peraltro frequente il caso in cui i crediti privilegiati vengano soddisfatti soltanto parzialmente.

Il PRESIDENTE ricorda come, anche sulla base della vigente legge fallimentare, risulti possibile un soddisfacimento parziale dei crediti muniti di cause legittime di prelazione, suggerendo, pertanto, la possibilità di formulare un parere di semplice contrarietà sul nuovo comma 1 dell'articolo 7, accogliendo in tal modo anche le perplessità sollevate dal senatore Morando.

Il senatore Massimo GARAVAGLIA (*LNP*) chiede chiarimenti sulla portata normativa del nuovo comma 3-bis dell'articolo 10, che sanziona con la nullità gli atti di straordinaria amministrazione compiuti, in pendenza della procedura di omologazione dell'accordo, senza l'autorizzazione del giudice.

Il senatore MORANDO osserva come tale novella risulti coerente rispetto alla normativa vigente, in quanto finalizzata ad evitare un depauperamento dell'asse patrimoniale del debitore lesivo delle prerogative dei creditori.

Il PRESIDENTE fornisce i chiarimenti richiesti, avvertendo che il nuovo comma 3-*bis* deve essere letto e interpretato in combinato disposto con il comma 3 del medesimo articolo 10.

Alla luce del dibattito svoltosi e con l'avviso conforme del rappresentante del Governo, la relatrice BONFRISCO propone, pertanto, l'approvazione di un parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati l'emendamento 11.0.700 e gli ulteriori emendamenti 1.1000/290/1, 1.1000/290/2, 1.1000/290/3, 11.0.700/1, 11.0.700/2, 11.0.700/3 e 11.0.700/4 trasmessi dall'Assemblea, relativi al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere di semplice contrarietà sulla proposta 11.0.700, limitatamente al capoverso «Art. 11-*bis*», lettera *d*), numero 1). Sui restanti emendamenti il parere è di nulla osta.».

La Commissione approva.

(2472-B) Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 13ª Commissione su testo ed emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il sottosegretario POLILLO deposita agli atti una Nota del Ministero dell'economia con una serie di osservazioni relative al testo che il Presidente acquisisce per approfondimenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,50.

Sottocommissione per i pareri**162ª Seduta***Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

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

La seduta inizia alle ore 15,50.

(2271-B) CASSON ed altri. – Norme in materia di misure per il contrasto ai fenomeni di criminalità informatica, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 2ª Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore AUGELLO (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare. Propone, pertanto, l'approvazione di un parere di nulla osta.

Previo parere conforme del Rappresentante del Governo, la Sottocommissione conviene.

(Doc. XXII, nn. 7-10/bis) COSTA ed altri. – Proposta di modifica dell'articolo 8, comma 1, della deliberazione del Senato della Repubblica del 16 marzo 2010 recante: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui casi di morte e gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato nelle missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti, in relazione all'esposizione a particolari fattori chimici, tossici e radiologici dal possibile effetto patogeno, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico e a eventuali interazioni

(Parere alla 4ª Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore AUGELLO (*PdL*) illustra il documento in titolo segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare. Propone, pertanto, l'approvazione di un parere di nulla osta.

La Sottocommissione conviene.

(2750) GRANAIOLO ed altri. – Modifiche all'articolo 1 della legge 7 luglio 2010, n. 106, in favore dei familiari delle vittime e in favore dei superstiti del disastro ferroviario di Viareggio

(Parere all'8ª Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore PICHETTO FRATIN (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che occorre acquisire chiarimenti sul tenore letterale dell'articolo 1, comma 3-*bis*, del disegno di legge, per quanto riguarda la misura delle elargizioni. In relazione al medesimo comma, appare altresì necessario valutare la congruità della clausola d'invarianza degli oneri, che sembra contraddittoria con l'allargamento della platea dei beneficiari sopra descritta. Più in generale, occorre valutare se il provvedimento possa considerarsi compatibile con il limite dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge n. 106 del 2010. Occorre, infine, acquisire conferma dell'assenza di oneri in relazione alla proroga stabilita dall'articolo 1, comma 4, del commissario delegato previsto dalla legge n. 106.

Il PRESIDENTE chiede al rappresentante del Governo di fornire i chiarimenti richiesti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2515) Istituzione del registro nazionale e dei registri regionali degli impianti protesici mammari, obblighi informativi alle pazienti, nonché divieto di intervento di plastica mammaria alle persone minori, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 12ª Commissione su testo ed emendamenti. Esame e rinvio)

La relatrice CARLONI (*PD*) illustra il disegno di legge in titolo ed i relativi emendamenti, segnalando, per quanto di competenza, che sarebbe in primo luogo necessario acquisire la relazione tecnica aggiornata, ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge 196 del 2009, in quanto il disegno di legge presentato dal Governo alla Camera dei deputati era corredato da una relazione tecnica che asseriva l'assenza di oneri a carico del bilancio dello Stato e degli enti territoriali. Tuttavia, nell'*iter* del provvedimento presso la Camera, il Ministro della salute ha depositato una nota, non verificata dalla Ragioneria Generale, che quantifica gli oneri (di non rilevante entità) connessi all'istituzione del registro. Sarebbe, pertanto, necessario acquisire chiarimenti sul punto. Appare, inoltre, indispensabile avere chiarimenti sull'attuale utilizzo delle somme di cui all'articolo 1, comma 409, lettere *c*) e *d*) della legge finanziaria n. 266 del 2005, al fine chiarire che tali somme possano essere utilizzate compatibilmente con le altre finalità cui sono destinate.

In relazione agli emendamenti, appaiono onerose le proposte 1.4 e 6.1, mentre non vi sono osservazioni sulle restanti proposte.

Il PRESIDENTE chiede al rappresentante del Governo di fornire i chiarimenti richiesti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,20.

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

322^a Seduta

Presidenza del Presidente
BALDASSARRI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Andrea Enria, presidente della European Banking Authority, accompagnato dal dottor Stefano Capiello.

La seduta inizia alle ore 14,35.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente BALDASSARRI fa presente che è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché di trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità prevista, e avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per lo svolgimento della procedura informativa prevista nella seduta odierna.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui rapporti tra banche e imprese con particolare riferimento agli strumenti di finanziamento: audizione del Presidente dell'European Banking Authority – EBA

Prosegue l'indagine conoscitiva rinviata nella seduta di ieri.

Il presidente BALDASSARRI introduce l'odierna audizione.

Il dottor ENRIA, dopo aver consegnato alla Presidenza il testo scritto del proprio intervento si sofferma in via preliminare sui principali contenuti dell'accordo di Basilea 3 e sulle modalità per la sua trasposizione all'interno dell'Unione europea, sottolineando il valore e il significato della necessità di elaborare una normativa europea uniforme nell'ambito della regolamentazione e vigilanza sulle attività finanziarie, come raccomandato nel 2009 dal gruppo di esperti presieduto da Jacques De Larosière. In particolare, già in seno al G 20 del settembre 2009, è stato posto l'accento sulla necessità di regole più rigorose e coerenti nella determinazione dei requisiti di capitale e in materia di rischio di liquidità. Successivamente, nel luglio del 2011, la Commissione europea ha avviato il processo di recepimento dell'Accordo di Basilea 3, il cui primo e più importante obiettivo consiste nel rafforzare la qualità del capitale delle banche europee. Il secondo elemento portante della riforma è l'innalzamento dei requisiti minimi di capitale e l'introduzione di un limite alla leva finanziaria. Un'altra area di intervento riguarda la mitigazione del rischio di prociclicità e si prevede, in fine, anche l'introduzione di un nuovo quadro regolamentare sul rischio di liquidità.

Fa quindi presente che il sistema bancario ha contestato l'inasprimento dei requisiti, sostenendo che avrebbero ripercussioni negative sulla capacità degli intermediari di finanziare l'economia reale, riducendo le prospettive di crescita e occupazione. Tuttavia precisa che le analisi condotte dal *Financial Stability Board*, dal Comitato di Basilea e dall'OCSE dimostrano che tali preoccupazioni sono eccessive rispetto al rischio di una riduzione del tasso di crescita del PIL.

Ritiene inoltre gratuito l'addebito secondo cui l'introduzione di regole più rigorose sul capitale delle banche determinerebbe il rischio di una restrizione del credito alle imprese. Al contrario, nell'attuale scenario della crisi economica globale, la previsione dei livelli di patrimonio più adeguati è uno dei principali strumenti per consentire alle banche di tornare a svolgere un ruolo di sostegno all'apparato produttivo. Per quanto riguarda il finanziamento alle piccole e medie imprese, rileva che non è stata introdotta alcuna modifica al trattamento dei crediti concessi a tali aziende, restando ferma l'applicazione delle regole previste da Basilea 2.

Rimarca che nell'attuazione di Basilea 3 la Commissione ha compiuto la scelta – a suo parere di portata storica – di procedere all'armonizzazione massima delle regole sul settore bancario e finanziario, assegnando un ruolo centrale all'EBA per la realizzazione del nuovo sistema normativo.

Procede quindi a descrivere nel dettaglio l'origine e gli effetti della crisi del debito sovrano, evidenziando che dallo scorso mese di agosto gli investitori hanno iniziato a valutare la solidità patrimoniale delle banche europee misurando il valore di mercato le loro esposizioni sovrane. Si è così innescato un circolo vizioso in cui il giudizio sulle banche è stato strettamente correlato a quello sulla solidità dello Stato che avrebbe for-

nito loro la rete di protezione in caso di crisi. Si è quindi determinato il blocco della raccolta a medio e lungo termine, con l'inizio di un processo di riduzione della leva finanziaria e di ridimensionamento delle attività ritenute non essenziali. L'EBA si è quindi attivata per evitare ulteriori danni al sistema bancario, proponendo una serie di misure, concordate a livello europeo, per rafforzarne il grado di patrimonializzazione e favorire il ritorno alla normalità nel mercato della raccolta. In tal modo si è perseguito l'obiettivo di scindere il legame tra il merito di credito delle banche e quello del Paese di appartenenza.

Nel contesto appena descritto, la raccomandazione assunta dall'EBA assume un valore e un significato particolare, giacché la richiesta di costituire un *buffer* di capitale aggiuntivo, temporaneo ed eccezionale, è finalizzata a fronteggiare il rischio sistemico, generato dalla crisi del debito sovrano, e a non incentivare la cessione dei titoli di Stato. A tal fine il cuscinetto finanziario sulle esposizioni sovrane è stato definito in base alle consistenze a fine settembre 2011. In tale ambito ritiene necessario fornire alcuni chiarimenti sul contenuto degli interventi sollecitati dall'EBA. In primo luogo non sono state modificate né le regole prudenziali né quelle contabili e i *buffer* richiesti dall'EBA non sono destinati a coprire la sola tipologia del rischio sovrano, ma in generale quelli di mercato, tenendo conto anche di altre attività detenute nei portafogli delle banche e anticipando l'applicazione delle regole più severe contenute nella direttiva CRD 3, in corso di recepimento.

Inoltre giudica non pertinente la critica secondo cui le misure introdotte potrebbero avere un effetto prociclico a danno dell'economia reale. In tal senso infatti l'EBA ha predisposto linee guida per evitare che la ricapitalizzazione richiesta alle banche causasse un'ulteriore riduzione del credito e si è anche previsto l'invio e l'analisi dei piani di ricapitalizzazione, limitando a ipotesi secondarie l'azione di riduzione degli attivi.

Infine sottolinea la necessità di non ritardare o ritirare le richieste di ricapitalizzazione, come sollecitato da più parti, dal momento che tale intervento rappresenta un momento necessario per ripristinare la fiducia nel mercato interbancario e riattivare quindi un processo di ripresa economica.

Il senatore LANNUTTI (*IdV*) osserva che le decisioni assunte dall'EBA sembrano ispirarsi a una politica economica di segno decisamente restrittivo e nella sostanza riconducibili alle posizioni più volte espresse dalla Francia e dalla Germania. Tuttavia l'applicazione di tale intervento al sistema bancario italiano rischia di ledere in modo irreversibile la capacità di sostegno all'economia reale. Di tale rischio l'EBA non sembra essersi resa conto, ignorando anche le specificità e le non poche criticità del sistema bancario italiano.

A suo avviso inoltre la mancanza di una visione lungimirante è confermata anche dalla vicenda della Dexia Crediop, che è stata oggetto di un salvataggio pubblico e di una radicale ristrutturazione aziendale, pur dopo aver superato positivamente lo *stress test* a cui era stata sottoposta dall'EBA.

Lamenta anche la circostanza che le banche europee non stanno utilizzando le cospicue immissioni di liquidità decise dalla BCE per iniziative di sostegno all'economia reale, a testimonianza della grave mancanza di fiducia che si registra nel mercato interbancario.

Segnala infine al dottor Enria il rischio che il nuovo sistema per una politica fiscale comune in Europa abbia effetti prociclici e non contribuisca quindi alla ripresa della crescita economica.

La senatrice LEDDI (*PD*) ritiene pienamente condivisibile l'assunto di partenza della relazione circa la necessità di prevedere un livello patrimoniale più adeguato per le banche italiane, salvaguardandone la funzione e il ruolo di sostegno alle famiglie e alle imprese. Tuttavia manifesta perplessità sulla tempistica, le modalità e gli effetti dell'intervento adottato dall'EBA. In particolare, si è finito per premiare, nella sostanza, i gruppi bancari e i sistemi finanziari di altri Paesi che hanno alimentato maggiormente la diffusione della crisi, ispirandosi a una concezione dell'attività bancaria assolutamente estranea al modello italiano e adottando quindi politiche di investimento estremamente rischiose. Al contrario, è mancato ogni riconoscimento della specificità del sistema bancario italiano, che risulta quindi direttamente penalizzato dagli esercizi di ricapitalizzazione, con ricadute immediate sul tessuto economico.

Chiede quindi per quali motivi si è scelto di valutare al valore di mercato i titoli di Stato a differenza di altre attività. In tal senso ritiene interessante appurare se c'è la possibilità di aggiornare la valutazione di tali attività, ai valori del prossimo mese di giugno, quando dovranno essere attuati i piani di ricapitalizzazione. Domanda altresì se l'attuazione di Basilea 3 non potrà rendere ancora più difficile il funzionamento del mercato interbancario, soprattutto per la raccolta di lungo periodo e se l'EBA può contrastare l'attuale fenomeno di rinazionalizzazione dei sistemi bancari, nell'ottica di una maggiore integrazione a livello europeo.

Il senatore FERRARA (*CN:GS-SI-PID-IB*) svolge una serie di osservazioni finalizzate a chiedere chiarimenti sulle modalità di calcolo del requisito della *liquidity coverage ratio* della durata di trenta giorni; sollecita quindi una valutazione del rischio di restrizione del credito alle PMI.

La senatrice BONFRISCO (*PdL*) osserva che, dopo la lunga stagione della *deregulation*, è stato intrapreso il percorso inverso con l'emergere della volontà di introdurre regole più rigorose e uniformi a livello europeo. Ritiene però essenziale comprendere se l'EBA voglia realmente farsi interprete della necessità di definire un quadro normativo comune capace di annullare gli effetti distorsivi connessi alla diffusione di modelli di attività bancaria e finanziaria importati in Europa e originatisi in contesti storicamente diversi. Si tratta a suo parere di un obiettivo fondamentale se si vuole favorire la reale coesione dell'eurozona.

Manifesta alcune perplessità sulla scelta di valutare al valore di mercato l'esposizione sovrana, giacché essa sembra muovere da un atteggiamento

mento poco attento alle differenze tra i vari sistemi bancari nazionali e soprattutto alle peculiarità delle banche italiane, per adottare invece un approccio comune e generico nel presupposto che potesse avere un effetto risolutivo sulla crisi. Pertanto sottolinea che l'EBA deve farsi carico dell'esigenza di dare all'Italia un riconoscimento internazionale del suo sistema bancario, rimodulando gli esercizi di ricapitalizzazione richiesti, altrimenti è forte il rischio di una restrizione del credito alle famiglie e alle imprese.

Il senatore COSTA (*PdL*) rimarca che l'entità dell'intervento adottato dall'EBA nei confronti delle banche italiane sembra ignorare che esse hanno un maggior grado di patrimonializzazione rispetto agli istituti di credito stranieri, dimostrato dall'assenza di interventi pubblici di salvataggio e che esse sono in grado, viceversa, di esercitare maggiormente una funzione di sostegno alla finanza pubblica e al sistema produttivo.

Inoltre i rappresentanti dell'EBA non possono ignorare il fatto che il Senato ha recentemente approvato a larga maggioranza una mozione con cui si sollecita il rinvio degli esercizi di ricapitalizzazione richiesti agli istituti italiani. Esprime quindi l'auspicio che l'EBA possa tener conto della posizione assunta dal Parlamento italiano.

Il presidente BALDASSARRI ritiene certamente condivisibile l'obiettivo di introdurre un quadro normativo uniforme e coerente a livello europeo sul settore bancario e finanziario. Tuttavia tale intervento deve cimentarsi con il clima di diffusa e persistente conflittualità tra i divergenti interessi non solo dei singoli Governi nazionali, ma anche e soprattutto dei diversi sistemi economici e finanziari. In tal senso l'intervento dell'EBA penalizza il sistema bancario italiano che non ha avuto bisogno di salvataggi pubblici e che ha avuto inoltre anche una minore esposizione in titoli tossici. Peraltro, si trascura anche il fatto che l'Italia presenta una quota strutturalmente elevata di risparmio privato, che deve essere considerato in una valutazione globale di sostenibilità della finanza pubblica. Al contrario, si premiano gli intermediari e i modelli di cultura finanziaria che hanno contribuito all'evoluzione della crisi, introducendo parametri rigidi e non calibrati sulle specificità dei singoli Paesi.

Inoltre non appare chiaro come l'EBA intenda evitare che dalla sua raccomandazione possano derivare effetti prociclici nell'ambito di un generale rallentamento della crescita in Europa. Sembra quindi difficile poter agire per evitare che si realizzino le pessimistiche stime elaborate dal Fondo monetario.

Sottolinea quindi che l'intera operazione di rafforzamento patrimoniale delle banche europee sconta una premessa di fondo non dimostrata con certezza e cioè che la presenza di più elevati livelli di patrimonio possa condurre a una riduzione dei costi della raccolta bancaria e del finanziamento del debito pubblico, e ripristinare così la fiducia dell'interbancario e aiutare infine la crescita. Il tipo di intervento prescelto presenta, per contro, grandi rischi, in particolare per gli intermediari italiani,

giacché si sta già assistendo all'aumento dei tassi sui prestiti alle PMI e quindi, in prospettiva, a una restrizione del credito all'economia. Pertanto nell'approccio complessivo dell'Unione europea e negli interventi settoriali dell'EBA sembra esservi una scarsa considerazione del problema della crescita economica. L'unica azione di sostegno reale deriva recenti immissioni di liquidità decise dalla BCE, che peraltro non hanno ancora sbloccato pienamente il settore dei prestiti interbancari. Si rischia quindi di innescare un fenomeno, certamente inedito per carattere e natura, ma ugualmente perverso, di trappola di liquidità.

Domanda infine delucidazioni sulla scelta di valutare la consistenza dell'esposizione sovrana ai valori di mercato dello scorso mese di settembre: a suo avviso essa non risulta economicamente giustificata, a meno che non si voglia dare sostegno a quei settori del mercato che intendono approfittare di un eventuale *default* dell'Italia, nonostante ciò sia ampiamente in contrasto con i suoi fondamentali economici.

Il senatore FANTETTI (*PdL*) chiede una valutazione della *Volcker rule* introdotta negli Stati Uniti e della prospettiva di separare le banche commerciali da quelle d'affari, nonché del grado di coordinamento nell'operatività delle autorità comunitarie di mercati creditizi, finanziari e assicurativi.

Il dottor ENRIA ritiene innanzitutto opportuno sgombrare il campo da ogni possibile equivoco in merito ai criteri di valutazione dell'esposizione sovrana. La scelta compiuta trae origine dall'aver osservato il progressivo e grave deteriorarsi della raccolta bancaria a medio e lungo termine, a partire dallo scorso mese di agosto, con un preoccupante azzeramento di tale segmento del mercato. In particolare, si è tenuto conto del rischio che le banche, sotto la pressione della difficoltà di raccolta, procedessero a una massiccia dismissione di titoli di Stato al corrente valore di mercato, incorrendo quindi nel rischio di registrare gravi perdite di esercizio. Pur ammettendo le perplessità sulla scelta del mese di settembre, fa tuttavia presente che la mancata fissazione di un limite temporale come criterio di valutazione delle esposizioni sovrane, dopo aver imposto alle banche europee gli interventi di ricapitalizzazione, si sarebbe tradotta in un incentivo diretto alla massiccia dismissione dei titoli di Stato.

Il presidente BALDASSARRI interloquisce brevemente per rilevare che, con tale tipo di intervento, le banche italiane sono obbligate ad aumentare il rispettivo capitale, anche in assenza del rischio di una vendita di titoli di Stato.

Il dottor ENRIA, riprendendo il proprio intervento, dà atto al Presidente di tale obiezione ma segnala anche che la Dexia Crediop, pur avendo superato positivamente lo *stress test*, ha dovuto affrontare, subito dopo, un significativo aggravamento dei costi di raccolta a medio-lungo termine, a causa della rilevante esposizione sovrana e verso numerosi

enti locali, con la conseguente necessità di un salvataggio pubblico. Ribadisce pertanto che il rafforzamento patrimoniale è l'unica strada da seguire per restituire stabilità al sistema bancario nel suo complesso, come dimostrato dalle precedenti esperienze relative alle crisi bancarie del Giappone e del Nord Europa agli inizi degli anni Novanta. Inoltre va considerato anche il carattere temporaneo ed eccezionale di tale intervento, che intende affrontare al meglio la congiuntura in atto e porre un freno al massiccio *deleveraging* iniziato nello scorso agosto. E d'altra parte non è assolutamente dimostrato che una minore patrimonializzazione delle banche possa davvero assicurare un maggiore sostegno all'economia reale. Al contrario la rinazionalizzazione in atto dei sistemi bancari, indicata dalla senatrice Leddi, può realmente tradursi in un danno all'apparato produttivo.

Risponde quindi al senatore FERRARA (CN:GS-SI-PID-IB), che chiede delucidazioni sulle scelte degli investitori internazionali, facendo presente che attualmente le banche statunitensi e asiatiche continuano a godere di costi di provvista ancora accettabili nei mercati internazionali, laddove per le banche europee è sostanzialmente precluso il ricorso a finanziamenti in dollari.

Fa presente al senatore Lannutti che le recenti decisioni dell'EBA sono state criticate anche in Francia e Germania e che peraltro esse sono state adottate con larga condivisione dal consiglio direttivo, dopo un ampio dibattito, senza pressioni da parte di singoli governi nazionali. Ciò a suo parere dimostra come non vi sia una subalternità rispetto al ruolo politico della Francia e della Germania. Ribadisce infine l'attenzione posta al problema dell'erogazione di credito alle PMI, con la conferma delle regole contabili già in vigore.

Il presidente BALDASSARRI dichiara conclusa l'audizione e avverte che la documentazione acquisita in seduta sarà pubblicata sulla pagina *web* della Commissione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 16,35.

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

350^a Seduta

Presidenza del Presidente
POSSA

Intervengono il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali Cecchi e il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Elena Ugolini.

La seduta inizia alle ore 14,30.

SULLA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE rivolge un saluto di benvenuto al senatore Villari, che torna a far parte della Commissione in luogo della senatrice Poli Bortone, alla quale il Presidente rivolge un sentito ringraziamento per il proficuo contributo offerto in questi mesi.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che è stata avanzata la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio per la procedura informativa all'ordine del giorno della seduta di oggi; il Presidente del Senato, previamente interpellato, ha fatto conoscere il proprio assenso e pertanto, ove la Commissione convenga, tale forma di pubblicità sarà adottata per il seguito della seduta.

Conviene la Commissione.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sugli effetti connessi all'eventuale abolizione del valore legale del diploma di laurea: seguito e conclusione dell'esame. Approvazione del documento conclusivo (Doc. XVII, n. 14)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – è iniziato il dibattito sulla bozza di documento conclusivo da lui predisposta.

Interviene il senatore RUSCONI (*PD*), il quale rifiuta una schematica suddivisione di schieramenti tra conservatori (contrari all'abolizione del valore legale) e innovatori (favorevoli). Se il valore legale fosse solo un feticcio, egli sarebbe infatti favorevole ad abolirlo. L'approfondita indagine conoscitiva condotta dalla Commissione dimostra invece che così non è. Egli esprime perciò apprezzamento per le considerazioni problematiche esposte dal Presidente relatore nel documento conclusivo, che danno conto sia dei possibili vantaggi, che delle conseguenti difficoltà. In prospettiva, egli ritiene ineludibile giungere all'abolizione del valore legale, atteso che il confronto non potrà che vertere sempre più sulla concretezza delle abilità e competenze. Tuttavia, anche per rispetto alle attese e alle speranze che questi temi generano negli studenti e nelle loro famiglie, occorre dedicare particolare attenzione alle soluzioni migliori nelle condizioni attuali. In questo senso, egli ritiene che la risposta migliore sia riuscire ad attribuire un valore reale ai titoli di studio.

Le numerose audizioni svolte dalla Commissione nella procedura informativa confermano del resto la complessità del problema, cui non si possono dare risposte semplici o superficiali. Piuttosto, le molteplici difficoltà evidenziate nel corso della procedura danno atto delle preoccupazioni manifestate dal Partito Democratico in ordine all'avvio dell'indagine conoscitiva.

Senza alcuno spirito polemico nei confronti del Governo, cui rinnova anzi la sua massima stima, si augura quindi che anche in quella sede vengano compiute attente riflessioni prima di adottare i provvedimenti annunciati in questi giorni. In particolare, ritiene prioritaria una seria valutazione dell'università italiana.

Giudica invece positivo ridurre l'incidenza del voto finale di laurea nei bandi pubblici, visto che esso può rivelarsi fuorviante. Si tratta tuttavia di misura ben diversa dall'abolizione del valore legale del diploma.

Passando alla bozza di documento conclusivo illustrata nella seduta di ieri dal Presidente relatore, egli avanza alcune richieste di modifica, di carattere per lo più lessicale. All'osservazione n. 1, chiede di sopprimere le parole «ancora oggi». All'osservazione n. 2, ritiene preferibile sostituire le parole «Tutti gli osservatori» con le seguenti «Molti osservatori». Nella medesima osservazione, chiede di sopprimere l'aggettivo «drammatico» e di sostituire la locuzione «non infrequentemente» con la seguente «talora». Infine, all'osservazione n. 12, suggerisce di soppri-

mere l'aggettivo «meritocratica», che del resto già compare abbondantemente nel corso del testo.

Sul piano del metodo, pur essendo pienamente disponibile ad approvare il documento nella seduta odierna, a titolo personale chiede poi se non sia preferibile attendere la conclusione del dibattito sulle dichiarazioni programmatiche del ministro Profumo, prevista per mercoledì prossimo 8 febbraio, prima di porlo in votazione.

Il senatore PROCACCI (*PD*) si rallegra per le conclusioni cui è giunta la Commissione, nonostante che il Centro-destra fosse inizialmente favorevole all'abolizione del valore legale, e si augura che il Governo faccia tesoro delle risultanze della procedura nella fase applicativa della legge n. 240 del 2010, al fine di raddrizzarne alcuni aspetti a suo avviso assai discutibili. Si compiace altresì che l'Esecutivo abbia deciso di sopprimere alla ventilata ipotesi di inserire misure abrogative del valore legale nel decreto-legge sulle semplificazioni. Dissente infatti dalla mozione approvata alla Camera dei deputati su iniziativa della Lega Nord a favore dell'abolizione, stigmatizzandone in particolare il passaggio in cui si sostiene che alcuni atenei meridionali, trasformati in «laureifici», conducono una falsa concorrenza alle università del Nord. Al di là di qualsiasi rivendicazione territoriale, che egli ricusa svolgendo il proprio mandato in piena rappresentanza dell'intera Nazione, ritiene infatti che il problema sia malposto. A suo giudizio, occorre invece prioritariamente porre tutti gli atenei nelle stesse condizioni di partenza. Solo allora ne potrà essere compiuta una valutazione effettivamente omogenea. Purtroppo, allo stato attuale, le università non si trovano certamente in condizioni analoghe. Neanche l'ANVUR, al di là delle polemiche sulla composizione del suo consiglio di amministrazione, potrà dunque compiere una valutazione oggettiva.

In quest'ottica, l'abolizione del valore legale non potrebbe che peggiorare le cose. I giovani meritevoli privi di mezzi avrebbero ancor meno la possibilità di avvalersi delle stesse opportunità dei loro coetanei benestanti, in totale spregio della Costituzione. Né va dimenticato che in Italia più dell'80 per cento dei laureati proviene da famiglie con genitori laureati. Oltre a promuovere l'efficienza, occorre quindi non dimenticare i valori di solidarietà e giustizia, creando le condizioni affinché tutti i meritevoli possano giungere ai massimi livelli della formazione.

Invoca perciò un dibattito sostanziale sulle effettive misure che si vogliono adottare per promuovere l'eccellenza di tutta l'università italiana, anziché limitarsi a valorizzare realtà isolate.

Nel frattempo, dichiara la sua profonda e convinta contrarietà all'abolizione del valore legale, che potrà essere presa in considerazione solo quando saranno state colmate le attuali, abissali differenze sociali e territoriali. Poiché qualsiasi scelta deve essere compiuta nell'ambito di un determinato contesto, osserva che nella realtà attuale l'abolizione del valore legale tradirebbe lo spirito della Costituzione e le ragioni fondanti della nostra democrazia.

Manifesta pertanto assenso sulle considerazioni conclusive del documento illustrato dal Presidente relatore, che testimoniano come la Commissione, dopo essersi posta il problema ed averne studiato le ricadute, abbia ritenuto di discostarsi dall'ipotesi di partenza.

Il senatore VITA (*PD*) ricorda come il dibattito sia risalente e si sia caricato, nel tempo, di significati più ideologici che concreti. In tempi di fortissima disoccupazione, è legittimo impegnarsi per stabilire un più proficuo rapporto fra lo studio e il mondo del lavoro. Occorre tuttavia restare fedeli ad un principio costituzionale ineludibile, quale quello della centralità della formazione. Egli si dichiara pertanto scettico nei confronti dell'abolizione del valore legale e del conseguente affidamento al mercato dei meccanismi di selezione. Ritiene infatti che l'abolizione del valore legale non si tradurrebbe in una diversa valutazione delle capacità formative dei singoli atenei, ma trasmetterebbe agli studenti e alle loro famiglie un messaggio negativo circa l'utilità di proseguire negli studi. Ciò rappresenta a suo avviso un rischio gravissimo, tanto più a fronte di una cospicua parte della popolazione giovanile, che rifiuta l'inserimento sia nel mondo del lavoro sia in quello formativo.

Invita poi a tenere distinto il tema della valutazione, atteso che i titoli di studio attengono più propriamente al tema della cittadinanza.

Si associa infine alla richiesta del senatore Rusconi di sopprimere, nell'osservazione n. 2, l'aggettivo «drammatico» riferito alla contestazione studentesca negli anni Settanta. Reputa infatti che, nonostante le molte ombre, l'Italia sia divenuta un Paese più laico e moderno proprio grazie a quella stagione.

Il senatore MARCUCCI (*PD*) si dichiara favorevole, in termini astratti, all'abolizione del valore legale del titolo di studio, in sintonia con la più antica tradizione liberale. Nella parte più evoluta della società, costituita ad esempio dall'impresa e dalla politica, tali rigidità sono state del resto già superate e la selezione avviene ormai sulla base delle capacità personali dei singoli. La procedura informativa condotta dalla Commissione ha tuttavia concluso che il Paese non è ancora pronto per tale passo. Non solo per disciplina di partito, ma anche perchè davvero convinto della ragionevolezza di tale conclusione, manifesta perciò il suo assenso al documento illustrato dal Presidente relatore.

Il senatore DE ECCHER (*PdL*) manifesta perplessità sull'abolizione del valore legale. Si dichiara tuttavia insoddisfatto anche della situazione attuale ed esprime un certo pessimismo sulla possibilità di riuscire effettivamente a superare le difficoltà. La sola discussione sul valore legale del titolo di studio rappresenta, a suo avviso, il fallimento di quest'ultimo e denuncia l'esistenza di un problema.

Del resto, egli non reputa necessario aumentare aprioristicamente il numero dei laureati. Piuttosto, ritiene preferibile una programmazione del numero di laureati che la società richiede. Non va infatti dimenticato

– sottolinea – che la formazione degli studenti ha un costo per la società ed è quindi ragionevole affrontarlo solo per coloro che siano davvero meritevoli. In Italia, invece, sono a suo avviso venuti meno tutti gli strumenti di selezione, perdendo così di vista il vero obiettivo dell'equità sociale.

Né a suo giudizio sono sufficienti le innovazioni introdotte in termini di valutazione dalla legge n. 240.

Anche in tema di diploma conclusivo degli studi secondari, egli rammenta come gli esami di maturità garantissero un titolo di studio davvero equivalente su tutto il territorio nazionale quando le commissioni giudicatrici erano completamente esterne. Ora, invece, un'autonomia priva di adeguati meccanismi di controllo ha condotto a situazioni estremamente variegata sul territorio.

Quanto all'osservazione n. 2 del documento conclusivo, su cui alcuni senatori hanno espresso valutazioni critiche, egli ritiene invece che talune parti politiche dovrebbero avere il coraggio di una certa autocritica. Non si può infatti sottacere che se la formazione incontra tante difficoltà nel promuovere la qualità, ciò dipende anche dal fatto che l'intero settore è stato per decenni controllato da alcune forze politiche, che si sono prefisse lo scopo di condurre tutti allo stesso traguardo formativo. In questo modo, è stato tuttavia fortemente abbassato il livello di selezione e, conseguentemente, la qualità della preparazione. Pur condividendo l'obiettivo di garantire a tutti uguali condizioni di partenza, egli ritiene peraltro indispensabile consentire ai migliori di eccellere e, a tal fine, reputa determinante la permanenza di stimoli a crescere.

Quanto infine all'istituzione dell'ANVUR, teme che sia stata riposta troppa fiducia nei suoi risultati. Pone infatti l'accento sulle difficoltà dell'università che, a suo avviso, difficilmente riuscirà a risanarsi.

La senatrice Vittoria FRANCO (PD), integrando il proprio intervento di ieri, chiede di precisare, all'osservazione n. 3, che il *rating* dell'ANVUR non avrà valore legale e non sarà quindi oggetto di punteggio distinto nell'ambito delle procedure di selezione pubblica.

Concluso il dibattito, il presidente relatore POSSA (PDL) risponde in primo luogo al senatore Rusconi sottolineando come, per la particolare contingenza politica e per l'attualità che il tema ha acquisito negli ultimi giorni, ritiene preferibile votare il documento conclusivo nella seduta di oggi affinché esso possa incidere nel dibattito politico in corso.

Quanto ai contenuti del documento, comprende le diverse sensibilità manifestate. Reputa tuttavia fondamentale che la Commissione trovi una convergenza sul suo baricentro e vi si possa complessivamente riconoscere.

Al senatore Procacci, conferma poi di aver sollecitato l'avvio dell'indagine conoscitiva con spirito aperto e di essersi formato un'opinione via via sempre più strutturata *in itinere*. Del resto, l'abolizione del valore legale del titolo di studio costituiva una dichiarazione programmatica del Popolo della Libertà alle elezioni del 2008 ed in tal senso erano stati pre-

sentati ben 3 disegni di legge di autorevoli rappresentanti di quello schieramento.

In ordine alle modifiche richieste, dichiara di accogliere quelle avanzate dal senatore Rusconi in ordine alle osservazioni nn. 1, 2 e 12.

All'osservazione n. 10, onde tenere conto di quanto detto dalla senatrice De Feo, aggiunge, fra le possibili conseguenze negative dell'abolizione del valore legale del diploma di laurea, la probabile insorgenza di maggiori difficoltà in ordine alla fruizione di una formazione universitaria di alta qualità per i giovani residenti nelle regioni del Mezzogiorno. Inoltre, recepisce quanto indicato dalla senatrice Soliani, ribadendo la fondamentale importanza dell'obiettivo costituzionale di garantire a tutti nostri giovani pari opportunità nell'accesso anche ai più alti livelli della formazione, atteso che la qualità non può essere privilegio di pochi. Del resto, questo principio di uguaglianza ispira profondamente la nostra Costituzione ed è il presupposto di base del metodo meritocratico.

All'osservazione 11 raccoglie il suggerimento della senatrice Vittoria Franco. Sostituisce conseguentemente il riferimento al problema di una insoddisfacente qualità della formazione universitaria nel nostro Paese con quello del superamento delle attuali difficoltà in un'ottica di promozione di una migliore qualità. Inoltre, per tenere conto delle osservazioni del senatore Pittoni, alla medesima osservazione n. 11 introduce l'auspicio che, nella determinazione della graduatoria dei bandi di concorso per titoli ed esami per assunzione nella Pubblica Amministrazione, non si dia eccessiva importanza al punteggio di laurea e si privilegi invece l'esito delle prove di valutazione.

La senatrice Vittoria FRANCO (PD) rinnova la richiesta di chiarire, all'osservazione n. 3, che il *rating* dell'ANVUR non ha carattere legale.

Il presidente relatore POSSA (PDL) accoglie anche tale suggerimento.

Per dichiarazione di voto favorevole interviene il senatore ASCIUTTI (PDL), il quale sottolinea a sua volta come il risultato finale dell'indagine sia diverso dallo spirito di partenza, a testimonianza della necessità di studiare a fondo i problemi. Ringrazia perciò il Presidente di aver proposto questa procedura informativa, nonché il Centro-destra che l'ha approvata, perché ora sono disponibili risultanze estremamente utili al dibattito politico. Coglie peraltro l'occasione per auspicare che altrettanta profondità di analisi sia adoperata per l'esame di altre tematiche di attualità, come l'abolizione delle province che, ricorda, sono previste dalla Costituzione.

Dopo aver rinnovato piena adesione al documento conclusivo del Presidente relatore, anche con le modifiche introdotte, suggerisce infine di trasmetterlo al Presidente del Consiglio dei ministri e a tutti i Ministri affinché ne possano fare tesoro nella loro azione di Governo.

Il senatore PITTONI (*LNP*) rammenta come all'inizio l'indagine conoscitiva sia partita senza grandi entusiasmi, come se fosse un semplice esercizio intellettuale privo di collegamenti con la realtà pratica. Tuttavia, su suo suggerimento, il documento conclusivo contiene ora un'indicazione concreta nel senso di comprimere la valutazione del titolo di studio nei bandi di selezione pubblica a favore delle prove di concorso. Si tratta a suo avviso di un risultato pratico di grande rilievo e si augura che il testo possa registrare l'unanimità della Commissione.

La senatrice Vittoria FRANCO (*PD*) esprime apprezzamento per il lavoro svolto e rivolge un sentito ringraziamento al Presidente relatore. L'indagine conoscitiva si conclude peraltro in un momento in cui la questione del valore legale ha assunto una dimensione pubblica. Si augura perciò che il Governo voglia tenere adeguato conto delle riflessioni della Commissione, tanto più che il documento conclusivo dà doverosamente conto di tutte le posizioni emerse.

Nel dare atto al Presidente relatore di aver recepito i suggerimenti della sua parte politica, annuncia conclusivamente il voto favorevole del Gruppo Partito Democratico.

Il senatore GIAMBRONE (*IdV*) ringrazia a sua volta il Presidente relatore per lo sforzo di sintesi compiuto. Nonostante le forti perplessità nutrite all'inizio, reputa del resto positivo il lavoro svolto, che consente alla Commissione di esprimere un'opinione articolata su un tema politicamente assai attuale. Dichiara perciò il voto favorevole del suo Gruppo e si associa alla proposta del senatore Asciutti di trasmettere il documento conclusivo al Presidente del Consiglio dei ministri e a tutti i Ministri.

Il senatore PETERLINI (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI*) preannuncia a sua volta il voto favorevole, richiamandosi ai motivi già esposti nel dibattito. Manifesta tuttavia perplessità sulla modifica richiesta dalla senatrice Vittoria Franco all'osservazione n. 3, attribuendo molta importanza alla valutazione che sarà compiuta dall'ANVUR, di cui sottolinea il carattere ufficiale.

Il senatore PROCACCI (*PD*) tiene a precisare di votare a favore del documento ma di essere profondamente contrario ad un *rating* a più livelli da parte dell'ANVUR. Ritiene infatti che il Paese non sia pronto né per l'abolizione del valore legale, né per questo tipo di valutazione, che non a caso l'osservazione n. 3 pone in relazione all'abolizione stessa, almeno fino a quando non saranno poste le condizioni affinché tutti i meritevoli privi di mezzi siano adeguatamente sostenuti.

Dopo che il PRESIDENTE ha accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, la Commissione approva all'unanimità lo schema di documento conclusivo come modificato, pubblicato in allegato al presente resoconto, e delibera la pubblica-

zione degli atti relativi all'indagine. Conviene altresì di trasmettere il documento al Presidente del Consiglio dei ministri e a tutti i Ministri.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Proposta di nomina dell'ambasciatore Ludovico Ortona a Presidente della Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo (ARCUS Spa) (n. 133)

(Parere al Ministro per i beni e le attività culturali, ai sensi dell'articolo 10, comma 6, della legge 8 ottobre 1997, n. 352. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore ASCIUTTI (*PdL*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo invitando tuttavia il Ministero a ripristinare le condizioni di piena operatività della Società.

Anche il senatore RUSCONI (*PD*) dichiara il voto favorevole del suo schieramento, condividendo peraltro le considerazioni espresse dal ministro Ornaghi alla Camera dei deputati circa l'esigenza di rivedere l'assetto di ARCUS per meglio indirizzare i finanziamenti. Appena possibile auspica poi un'audizione del Presidente e del direttore generale della Società.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore PETERLINI (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI*) si passa alla votazione a scrutinio segreto.

Partecipano i senatori: ASCIUTTI (*PdL*), COLLI (*PdL*), de ECCHER (*PdL*), DE FEO (*PdL*), Vittoria FRANCO (*PD*), Mariapia GARAVAGLIA (*PD*), GIAMBRONE (*IdV*), LEONI (*LNP*), MARCUCCI (*PD*), PETERLINI (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI*), PITTONI (*LNP*), POSSA (*PdL*), PROCACCI (*PD*), RUSCONI (*PD*), SIBILIA (*PdL*), SOLIANI (*PD*), VILLARI (*CN:GS-SI-PID-IB*) e VITA (*PD*).

La proposta di esprimere parere favorevole sulla nomina dell'ambasciatore Ludovico Ortona è approvata, risultando 15 voti favorevoli, 1 astenuto e 2 schede nulle.

IN SEDE REFERENTE

(2997) Modifica della disciplina transitoria del conseguimento delle qualifiche professionali di restauratore di beni culturali e di collaboratore restauratore di beni culturali

(2139) MARCUCCI ed altri. – Modifiche all'articolo 182 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in materia di disposizioni transitorie per l'acquisizione della qualifica di restauratore di beni culturali

(2794) **MARCUCCI ed altri.** – *Modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in materia di professioni dei beni culturali*

(Esame congiunto e rinvio)

Riferisce anzitutto alla Commissione il correlatore MARCUCCI (PD), il quale rileva in primo luogo come sia sempre più avvertita l'esigenza di mettere mano al delicato e complesso settore delle professionalità impegnate nelle attività di restauro dei beni culturali, così come disciplinate dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Migliaia di singoli operatori del settore, nonché le associazioni di categoria, lamentano in particolare l'incongruità delle prescrizioni relative ai requisiti necessari per il riconoscimento della qualifica di restauratore, che limitano fortemente la possibilità di accesso al titolo. Di conseguenza, numerose imprese sono di fatto escluse dalla possibilità di ottenere la qualificazione necessaria per partecipare alle procedure di affidamento di appalti pubblici per l'esecuzione di lavori di restauro. In proposito, il correlatore denuncia il rischio di disperdere un patrimonio enorme di piccole e piccolissime imprese, oggi attive nel settore, cancellando in un colpo solo un'intera generazione di restauratori.

La professione di restauratore e l'esercizio imprenditoriale delle attività di restauro garantiscono invece all'Italia uno stabile primato mondiale nel campo della conservazione e tutela del patrimonio storico-artistico e rappresentano uno dei cardini della trasmissione della tradizione e del saper fare tipico del *made in Italy*. Negli anni, si sono tuttavia sommate varie norme, che hanno dato vita a un sistema di qualificazione confuso e disordinato, anziché regolarizzare la posizione di migliaia di lavoratori professionalmente capaci di esercitare con profitto il mestiere. Manca dunque un sistema normativo efficace ai fini del riconoscimento dei percorsi formativi e delle competenze professionali acquisite da numerosissimi restauratori, che hanno alle spalle anni di pratica lavorativa e di collaborazione con gli organismi statali di tutela e che hanno già garantito la conservazione dei nostri beni più significativi.

Il correlatore si sofferma quindi sulla normativa vigente, secondo la quale i professionisti devono dimostrare la loro competenza attraverso la certificazione dell'attività svolta e dei periodi di formazione sostenuti alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 24 ottobre 2001, n. 420. Egli evidenzia infatti i punti di maggiore criticità. In primo luogo, l'articolo 29 del Codice prevedeva che i profili di competenza dei restauratori e degli altri operatori del restauro a regime, nonché i relativi criteri e livelli di insegnamento, fossero demandati a successivi decreti ministeriali che, tuttavia, sono stati emanati solo cinque anni più tardi. Si è così allungata la fase transitoria disciplinata dall'articolo 182 del medesimo Codice, che peraltro non ha ancora trovato piena attuazione lasciando migliaia di professionisti nell'incertezza e in gravi difficoltà lavorative. Solo nel marzo 2009 è stato infatti adottato il regolamento per lo svolgimento delle prove di idoneità e a set-

tembre 2009 è stato emanato il bando. In coerenza con quanto stabilito all'articolo 182 del Codice, tuttavia, esso prevedeva che, in via transitoria, conseguissero il titolo di restauratore di beni culturali: coloro che avessero frequentato una scuola statale di restauro (l'Opificio delle pietre dure, l'Istituto superiore per la conservazione ed il restauro e l'Istituto centrale per il restauro e la conservazione del patrimonio archivistico e librario); coloro che potessero dimostrare di aver svolto almeno otto anni di attività di restauro con intervento diretto sul bene; coloro in grado di dimostrare di aver conseguito un diploma almeno biennale presso una scuola di restauro statale o regionale e di aver svolto, per un periodo di tempo almeno doppio rispetto a quello scolare mancante per raggiungere un quadriennio e comunque non inferiore a due anni, attività di restauro dei beni suddetti. Sempre in coerenza con l'articolo 182 del Codice, il bando stabiliva altresì che potessero acquisire la qualifica di restauratore di beni culturali coloro che, pur non assolvendo pienamente ai criteri stabiliti, superassero una prova di idoneità con valore di esame di Stato abilitante. Fra questi, coloro che avessero conseguito un diploma di laurea specialistica in conservazione e restauro del patrimonio storico-artistico (purché iscritti ai corsi prima della data del 31 gennaio 2006). Al riguardo, il correlatore stigmatizza peraltro l'incongruenza insita nella normativa vigente, per cui i restauratori già inquadrati nei ruoli delle Amministrazioni di tutela dei beni culturali a seguito del superamento di appositi concorsi per gli specifici profili professionali debbano essere sottoposti al medesimo processo di qualificazione. Giudica infatti insensato che il Ministero, dopo aver assunto i restauratori con un pubblico concorso ed aver assegnato loro compiti e mansioni di enorme rilievo, imponga loro di dimostrare ancora una volta il possesso di un'adeguata competenza professionale in materia di conservazione dei beni culturali.

La normativa vigente è dunque fortemente carente, evidenzia il correlatore, dal punto di vista della chiarezza, della coerenza e dell'equità, oltre che dell'effettiva realizzabilità degli stessi obiettivi perseguiti dalle norme. Ad ulteriore conferma, egli riferisce che il Ministero, dopo aver dato avvio al bando nel settembre 2009, si è trovato costretto a prorogarlo per ben cinque volte fino a giungere alla decisione di ritirarlo, data l'impossibilità manifesta, anche a causa dell'enorme numero di domande pervenute, di perfezionare la procedura secondo la lettera delle norme. Al ritiro del bando, deve fare evidentemente seguito la revisione dell'articolo 182 del Codice ed in tal senso egli si augura di riscontrare il comune impegno della Commissione.

Auspica dunque che, al termine della discussione generale, sia costituito un Comitato ristretto che consenta di giungere in tempi rapidi ad un testo unificato dei provvedimenti in titolo.

Riferisce indi alla Commissione il correlatore ASCIUTTI (*PdL*), il quale rammenta che la necessità di adeguare la normativa vigente al lungo tempo trascorso fra l'approvazione del Codice dei beni culturali nel 2004 e l'avvio della fase transitoria per l'accesso alla qualifica di restauratore e

collaboratore restauratore nel 2009 è da tempo all'attenzione delle forze politiche.

Già nell'aprile 2010, la Commissione ha infatti affrontato il problema, ripetutamente chiedendo proroghe al bando emanato dal Governo per il conseguimento delle predette qualifiche e la formazione degli elenchi degli abilitati, in quanto le date entro cui bisognava aver maturato i requisiti erano rimaste fissate al 2001 benché nel frattempo fosse passato quasi un decennio, nel corso del quale molti professionisti avevano maturato esperienze e titoli di alto profilo. Era quindi evidente l'esigenza di una modifica legislativa. Nel settembre 2010, entrambe le competenti Commissioni parlamentari hanno perciò approvato una risoluzione che, con accenti diversi, impegnava il Governo a modificare la disciplina dei requisiti previsti dall'articolo 182 del Codice per l'espletamento della fase transitoria. In particolare, la risoluzione approvata dalla 7ª Commissione del Senato invitava il Governo ad assicurare il giusto riconoscimento dell'esperienza professionale maturata dai restauratori nel decennio intercorso e a riconoscere i settori specifici del restauro al fine di valorizzare adeguatamente le professioni settoriali.

Nel novembre 2010, il Governo, dopo una serie di proroghe, ha deciso di sospendere il bando e di presentare una proposta normativa di modifica (ddl n. 2997), di cui oggi il correlatore saluta con favore l'inizio dell'*iter*. La scelta del Governo è stata quella di mantenere il doppio canale di reclutamento previsto dall'articolo 182: inquadramento diretto per gli operatori in possesso di determinati requisiti di qualificazione professionale; sottoposizione a una prova di idoneità per coloro che siano in possesso di una qualificazione inferiore. Accesso separato invece alla qualifica di collaboratore restauratore. Per coloro che possono accedere all'inquadramento diretto, il Governo ha ritenuto di estendere alla data del bando il termine per il conseguimento dei prescritti titoli, ma di mantenere ferma al 2001 la data di espletamento dell'attività professionale. Nella relazione introduttiva al disegno di legge, l'Esecutivo chiarisce infatti di non aver voluto dare rilievo all'attività svolta dopo tale data, in quanto ciò avrebbe rischiato di dare rilevanza ad affidamenti di dubbia legittimità ed avrebbe comunque reso ingestibile la procedura di valutazione oltre che inattendibili i suoi risultati. Del resto, l'inquadramento diretto degli operatori non poteva non imporre prudenza. Per coloro che sono soggetti alla prova di idoneità, invece, il Governo ha esteso alla data del bando non solo il termine entro cui poter conseguire i titoli necessari, ma anche quello per lo svolgimento dell'attività utile.

Il disegno di legge del Governo risolve poi una serie di altre questioni, insorte dopo l'approvazione del Codice dei beni culturali. Innanzitutto, viene dato maggiore rilievo ai diplomi in restauro di durata triennale rilasciati dalle Accademie di belle arti che, se integrati con almeno due anni di attività qualificata, danno ora titolo anche all'accesso diretto alla professione. Altrimenti, è confermata la disciplina previgente secondo cui consentono l'accesso alla prova di idoneità per restauratore ovvero l'accesso alla qualifica di collaboratore restauratore. È poi sanata una pa-

lese incongruenza della normativa attuale, che non riconosce l'attività svolta da restauratori e collaboratori restauratori già assunti dalle Amministrazioni di tutela a seguito di idonee selezioni. È infatti assurdo, sottolinea il correlatore, non riconoscere la qualifica ad operatori che già svolgono questo mestiere e la cui professionalità è stata già valutata dall'Amministrazione.

Un'altra modifica apportata dal testo governativo, prosegue, è il riconoscimento dei diplomi rilasciati da scuole statali o regionali ai fini dell'ammissione alla prova di idoneità o dell'accesso alla qualifica di collaboratore restauratore, purché integrati da idonea attività lavorativa. Infine, è stata recepita un'istanza più volte avanzata, ad esempio in sede di Conferenza Stato-Regioni. È stato cioè richiesto il requisito dell'attività lavorativa anche ai laureati specialistici o magistrali per l'ammissione alla prova di idoneità. Ciò, al fine di corrispondere alla giusta preoccupazione di non affidare attività così delicate ad operatori preparati solo sul piano teorico e non anche su quello pratico. Ovviamente, la formulazione adottata è omogenea rispetto all'impianto del testo e per questo differisce un poco rispetto alla proposta della Conferenza Stato-Regioni. Al riguardo, il correlatore sottolinea tuttavia l'esigenza di riflettere su tale percorso formativo, nonché sulla problematica della docenza, atteso che lo stesso Governo ritiene necessario integrarlo con lo svolgimento di attività pratiche.

Egli passa indi ad illustrare il disegno di legge n. 2794, presentato dal senatore Marcucci insieme ad altri senatori del suo Gruppo, che si prefigge l'analoga finalità di adeguare la normativa al tempo intercorso dall'approvazione del Codice. Anch'esso è infatti volto a non disperdere l'esperienza professionale acquisita dagli operatori del restauro in questi dieci anni, dando loro la possibilità di dimostrare di aver conseguito i requisiti. L'approccio è tuttavia leggermente differente, in quanto è prevista l'assegnazione di un punteggio, indicato in un'apposita Tabella da allegare al Codice, per ciascun titolo di studio e professionale. Per il conseguimento della qualifica di restauratore è richiesto il raggiungimento di 300 punti, che possono essere conseguiti con il possesso di requisiti analoghi a quelli previsti dal disegno di legge governativo. Questo modello ha la caratteristica di consentire l'accumulo del punteggio, sicché coloro che al momento dell'emanazione del bando non possiedono ancora tutti i requisiti necessari possono maturarli in seguito. In quest'ottica, sparisce la prova di idoneità, con conseguenti risparmi per l'Amministrazione. Resta invece ovviamente fermo il conseguimento della qualifica di collaboratore restauratore, secondo titoli non dissimili a quelli richiesti dalla proposta del Governo.

Il correlatore dà inoltre conto dell'ulteriore articolo recato dal disegno di legge n. 2974, relativo alle professioni dei beni culturali. Attraverso specifiche novelle al Codice si dispone infatti che gli interventi di tutela, vigilanza, ispezione, protezione e conservazione dei beni culturali, nonché quelli relativi alla fruizione dei beni stessi, da qualunque soggetto realizzati, sono affidati alla responsabilità o alla diretta attuazione, secondo le rispettive competenze, di archeologi, archivisti, bibliotecari, demotnoan-

tropologi, storici dell'arte, diagnostici dei beni culturali in possesso di adeguata formazione e professionalità. In attesa del riordino delle classi di laurea e della definizione dei livelli minimi di qualificazione per l'accesso alle predette professioni, sono peraltro istituiti, presso il Ministero, registri nazionali di carattere ricognitivo dei suddetti professionisti.

Dopo aver comunicato che il terzo disegno di legge presentato in materia (n. 2139) è stato ritirato dai presentatori, il correlatore registra con soddisfazione che i disegni di legge nn. 2794 e 2997 si muovono nella stessa direzione e con le medesime finalità. Si manifesta perciò fiducioso di poter raggiungere in breve un soddisfacente punto di equilibrio fra i due testi e, sul piano procedurale, propone di adottare come testo base quello di iniziativa governativa (n. 2997), a cui apportare le opportune correzioni in fase emendativa. Condivide altresì la proposta di costituire un Comitato ristretto al termine della discussione generale.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

La seduta termina alle ore 16,25.

**DOCUMENTO CONCLUSIVO, APPROVATO DALLA
COMMISSIONE, DELL'INDAGINE CONOSCITIVA
SUGLI EFFETTI CONNESSI ALL'EVENTUALE
ABOLIZIONE DEL VALORE LEGALE
DEL DIPLOMA DI LAUREA
(Doc. XVII, N. 14)**

CAPITOLO 1

PRESENTAZIONE

Questo documento presenta i risultati dell'indagine conoscitiva sugli effetti connessi all'eventuale abolizione del valore legale del diploma di laurea in Italia, svolta dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica (Istruzione pubblica, Beni culturali, Ricerca scientifica, Spettacolo e Sport).

La Commissione ha deliberato la proposta di avvio di tale indagine nella riunione del 2 febbraio 2011. Il Presidente del Senato, onorevole senatore Renato Schifani, ne ha firmato la prescritta autorizzazione il successivo 8 febbraio. L'indagine si è protratta quindi per tutto il corso del 2011 e si è conclusa con l'approvazione di questo documento nella riunione della Commissione del _____.

L'abolizione del valore legale del diploma di laurea è un'ipotesi considerata da tanto tempo nel dibattito sociale e politico italiano, come evidenza, ad esempio, lo scritto di Luigi Einaudi dal titolo «Per l'abolizione del valore legale del titolo di studio» dal testo «Scuola e Libertà» (1955).

Su questo eventuale cospicuo cambiamento dell'attuale ordinamento del nostro Paese, riguardante la cerniera tra gli studi universitari e il mondo del lavoro, l'indagine conoscitiva ha sviluppato una approfondita analisi, mirante in particolare a chiarire i seguenti punti principali:

- obiettivi dell'abolizione del valore legale del diploma di laurea e sua sostituzione con meccanismi di accreditamento dei corsi di laurea
- fondamento legislativo del valore legale del diploma di laurea
- struttura attuale del sistema universitario in Italia e rilevanza in esso del valore legale del diploma di laurea
- accettabilità sociale della prospettata abolizione
- documenti di Governo, proposte di legge e proposte politiche presentate al riguardo
- l'esperienza di altri Paesi (USA e Regno Unito) dove il diploma di laurea non ha valore legale
- processo di armonizzazione in atto dei sistemi di alta formazione nei Paesi membri dell'Unione Europea.

Per lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sono stati utilizzati due metodi diversi (peraltro tra loro sinergici):

1) l'audizione, in apposite riunioni presso la 7^a Commissione del Senato, di autorevoli rappresentanti di enti e istituzioni italiane in qualche modo toccati dall'eventuale provvedimento di abolizione del valore legale del diploma di laurea, tra cui il Presidente della Conferenza dei rettori delle università, i principali sindacati operanti nelle università, esponenti di importanti ordini professionali e Ministri del Governo;

2) un approfondito studio dell'argomento sia con il supporto dell'Ufficio Studi del Senato, sia tramite la vasta documentazione ormai facilmente accessibile con Internet.

In particolare, sono stati auditi:

- la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI);
- il Consiglio nazionale degli ingegneri (CNI);
- Il Consiglio nazionale forense (CFN);
- Confindustria;
- i rappresentanti delle sigle sindacali FLC CGIL, CISL Università, UIL P.A.-UR, CISAL Università, SNALS CONFISAL, UGL, ANDU, CNU, ADU, APU, CNRU, ADI, RDB-CUB, SUN, Rete29^aprile, COMPASS, CI-PUR, USPUR e SAUR;
- il Consiglio universitario nazionale;
- la Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri (FNOMCeO);
- il Ministro pro tempore dell'istruzione, dell'università e della ricerca, onorevole Mariastella Gelmini;
- il Ministro pro tempore per la pubblica amministrazione e l'innovazione, onorevole Renato Brunetta.

Il presente documento è così articolato:

Capitolo 1 – Presentazione

Capitolo 2 – Il sistema universitario italiano. La laurea e il suo valore legale. Le iniziative per la sua abolizione

2.1 Il diploma di laurea oggi in Italia

2.2 Cenni sullo sviluppo storico del sistema universitario italiano

2.3 Il valore legale della laurea

2.4 Recenti iniziative a livello governativo, politico e parlamentare in qualche modo predisponenti o promuoventi l'abolizione del valore legale della laurea

Capitolo 3 – Sintesi delle audizioni effettuate

3.1 Audizione della Conferenza dei rettori delle università italiane

3.2 Audizione del Consiglio nazionale degli ingegneri

3.3 Audizione del Consiglio nazionale forense

3.4 Audizione di Confindustria

3.5 Audizione dei rappresentanti delle sigle sindacali

- 3.6 Audizione del Consiglio universitario nazionale
- 3.7 Audizione della Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri
- 3.8 Audizione del Ministro *pro tempore* dell'istruzione, dell'università e della ricerca, onorevole Mariastella Gelmini
- 3.9 Audizione del Ministro *pro tempore* per la pubblica amministrazione e l'innovazione, onorevole Renato Brunetta

Capitolo 4 – L'esperienza negli Stati Uniti e nel Regno Unito in cui la laurea non ha valore legale. I processi di armonizzazione in atto nei sistemi di alta formazione dei Paesi membri dell'Unione europea

- 4.1 Stati Uniti d'America
- 4.2 Regno Unito
- 4.3 Lo scenario europeo

Capitolo 5 – Conclusioni

- 5.1 Quadro dell'indagine conoscitiva svolta
- 5.2 Considerazioni conclusive

Gli atti dell'indagine conoscitiva includeranno:

- il presente documento;
- le seguenti appendici:

Appendice n. 1 – Elenco delle università italiane abilitate a rilasciare diplomi di laurea al 31 ottobre 2011

Appendice n. 2 – Elenco delle attuali classi di laurea

Appendice n. 3 – Resoconti stenografici delle audizioni effettuate (in ordine di tempo)

Appendice n. 4 – Documenti presentati dagli auditi

Appendice n. 5 – Iniziative governative, politiche e parlamentari per l'abolizione del valore legale della laurea

Appendice n. 6 – DPR n. 76 del 2010 recante il regolamento sulla struttura e sul funzionamento dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR)

Appendice n. 7 – Dossier del Servizio Studi del Senato dal titolo «Il valore legale del titolo di studio – Contesto europeo ed elementi di legislazione comparata», Roma, marzo 2011

Appendice n. 8 – Bibliografia essenziale sul valore legale del titolo di studio e sulla sua eventuale abolizione

In particolare, i documenti presentati nelle appendici (ove non sia già specificato) sono i seguenti:

Appendice n. 3 – Resoconti stenografici delle audizioni effettuate (in ordine di tempo)

- *Appendice 3.1 – Audizione del Presidente della Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), professor Marco Mancini (04/05/2011)*
- *Appendice 3.2 – Audizione del consigliere del Consiglio nazionale degli ingegneri (CNI), ingegner Giovanni Bosi (05/05/2011)*
- *Appendice 3.3 – Audizione del Presidente del Consiglio nazionale forense (CFN), professor Guido Alpa (18/05/2011)*
- *Appendice 3.4 – Audizione del direttore per l'education – area politiche industriali, economia della conoscenza, Europa e internazionalizzazione di Confindustria, dottor Claudio Gentili e della dottoressa Chiara Papaduli della direzione rapporti istituzionali (25/05/2011)*
- *Appendice 3.5 – Audizione dei seguenti rappresentanti di organizzazioni sindacali:*
 - *il responsabile delle politiche per l'università e il segretario nazionale della FLC CGIL, rispettivamente dottor Claudio Franchi e dottor Francesco Sinopoli (7/06/2011);*
 - *il coordinatore nazionale docenti per la CISL Università, professor Gaetano Dammacco (7/06/2011);*
 - *i membri della segreteria nazionale della UIL P.A.-UR, dottor Enrico Sestili, dottor Agostino Severo e dottoressa Piera Patassini (7/06/2011);*
 - *il segretario confederale per il pubblico impiego ed il segretario nazionale della CISAL Università, rispettivamente dottor Massimo Blasi e dottor Giuseppe Polinari (7/06/2011);*
 - *il coordinatore nazionale del settore universitario ed il responsabile nazionale dei ricercatori dello SNALS CONFASAL, rispettivamente dottor Santo Crisafi e dottor Giuseppe Chisari (7/06/2011);*
 - *il segretario confederale e due dirigenti confederali della UGL, rispettivamente dottoressa Ivette Cagliari, dottoressa Adele Cifani e dottor Fiovo Bitti (7/06/2011);*
 - *un membro dell'esecutivo nazionale per il pubblico impiego-scuola ed un membro dell'esecutivo nazionale per il pubblico impiego-università della USB, rispettivamente professoressa Barbara Battista e dottor Pietro Di Gennaro (7/06/2011);*
 - *il segretario nazionale dell'ADU, professor Leo Peppe (7/06/2011);*
 - *il coordinatore nazionale ed un membro dell'esecutivo nazionale dell'ANDU, rispettivamente professor Nunzio Miraglia e professoressa Paola Mura (7/06/2011);*
 - *il coordinatore nazionale ed un membro del CNRU, rispettivamente professor Marco Merafina e professoressa Rossella Di Federico (7/06/2011);*
 - *il presidente ed il segretario del CNU, rispettivamente professor Francesco Indiveri e professor Paolo Gianni (7/06/2011);*
 - *il coordinatore nazionale del CoNPAss, professor Calogero Massimo Cammalleri (7/06/2011);*

– i portavoce nazionali della Rete29^aprile, professor Giovanni Piazza e professor Massimiliano Tabusi (7/06/2011);

– il presidente nazionale e il responsabile dell'ufficio studi del CI-PUR, rispettivamente professor Vittorio Mangione e professor Alberto In-coronato (8/06/2011);

– un membro della giunta nazionale dell'USPUR, professor Rosario Nicoletti (8/06/2011);

– il segretario generale del SAUR, professor Dario Sacchi (8/06/2011).

– Appendice 3.6 – Audizione del presidente e del segretario generale/consigliere del Consiglio universitario nazionale (CUN), rispettivamente professor Andrea Lenzi e professor Fabio Naro (15/06/2011)

– Appendice 3.7 – Audizione del direttore generale, del consigliere del comitato centrale e del funzionario dell'ufficio legislativo della Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri (FNOMCeO), rispettivamente dottor Marco Cavallo, dottor Ezio Casale e dottor Marcello Fontana (22/06/2011)

– Appendice 3.8 – Audizione del Ministro pro tempore dell'istruzione, dell'università e della ricerca, onorevole Mariastella Gelmini (5/07/2011)

– Appendice 3.9 – Audizione del Ministro pro tempore per la pubblica amministrazione e l'innovazione, onorevole Renato Brunetta (20/07/2011)

Appendice n. 4 – Documenti presentati dagli auditi

– Appendice 4.1 – Documento presentato dalla CRUI: «Appunto sul valore legale dei titoli di studio»

– Appendice 4.2 – Documento presentato dal Consiglio nazionale degli ingegneri

– Appendice 4.3 – Documento presentato dal Consiglio nazionale forense: «Osservazioni in merito alla possibile abolizione del valore legale del titolo di laurea»

– Appendice 4.4 – Documento presentato da Confindustria: «Indagine conoscitiva sugli effetti connessi all'eventuale abolizione del valore legale del diploma di laurea»

– Appendice 4.5 – Documento presentato in maniera unitaria dalle sigle sindacali ADU, ANDU, CISAL – Docenti universitari, CISL – Università, CNRU, CNU, CoNPAss, FLC CGIL, LINK, RETE29Aprile, SNALS-Università, UDU, UGL-Università, UIL P.A.-UR, USB Pubblico impiego: «Comunicato unitario sul valore legale del titolo di studio letto e consegnato alla Commissione istruzione del Senato»

– Appendice 4.6 – Documento presentato autonomamente dalla sigla sindacale CISAL: «Risposta ai quesiti sull'indagine conoscitiva sull'abolizione del valore legale del titolo di studio»

– Appendice 4.7 – Documento presentato autonomamente dalla sigla sindacale CISL: «Valore legale del titolo di studio»

– Appendice 4.8 – Documento presentato autonomamente dal CO-SAU (ADU, CIPUR, CISAL, CNRU, CNU, SNALS): «La posizione del COSAU, ADU, CIPUR, CISAL, CNRU, CNU, SNALS sul valore legale dei titoli di studio»

– Appendice 4.9 – Documento presentato autonomamente dalla sigla sindacale CoNPAss: «Memoria del CoNPAss per l'indagine conoscitiva del Senato della Repubblica sul valore legale della laurea»

– Appendice 4.10 – Documento presentato autonomamente dalla sigla sindacale RETE29Aprile: «Appunti sugli effetti connessi all'eventuale abolizione del valore legale del diploma di laurea»

– Appendice 4.11 – Documento presentato autonomamente dalla sigla sindacale UGL «Risposta ai quesiti sull'indagine conoscitiva sull'abolizione del valore legale del titolo di studio»

– Appendice 4.12 – Documento presentato autonomamente dalla sigla sindacale USB: «Risposta ai quesiti sull'indagine conoscitiva sull'abolizione del valore legale del titolo di studio»

– Appendice 4.13 – Documento presentato dalla sigla sindacale CIPUR: «Considerazioni sul valore legale delle lauree»

– Appendice 4.14 – Documento presentato dalla sigla sindacale SAUR: «Risposta ai quesiti sull'indagine conoscitiva sull'abolizione del valore legale del titolo di studio»

– Appendice 4.15 – Documento presentato dalla sigla sindacale USPUR: «Valore legale dei titoli di studio universitari – Abolizione?»

– Appendice 4.16 – Documento presentato dal CUN: «Appunti della discussione interna al CUN svolta in previsione della audizione»

– Appendice 4.17 – Documento presentato dalla Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri: «Risposta ai quesiti sull'indagine conoscitiva sull'abolizione del valore legale del titolo di studio»

Appendice n. 5 – Iniziative governative, politiche e parlamentari per l'abolizione del valore legale della laurea

– Appendice 5.1 – Rapporto conclusivo della Commissione Martinotti (1997)

– Appendice 5.2 – Disegno di legge n. 1252 presentato al Senato della Repubblica il 17 gennaio 2007, a prima firma del senatore Quagliariello, dal titolo «Ordinamento del sistema universitario nazionale. Delega al Governo per l'abolizione del valore legale del diploma di laurea»

– Appendice 5.3 – Estratto dal Programma del Popolo della Libertà per le elezioni politiche del 13 e 14 aprile 2008

– Appendice 5.4 – Proposta di Legge n. 2250 presentata alla Camera dei Deputati il 27 febbraio 2009, a prima firma del deputato Garagnani, dal titolo «Delega al Governo per l'abolizione del valore legale del diploma di laurea»

– Appendice 5.5 – Disegno di legge n. 2480 presentato al Senato della Repubblica il 1° dicembre 2010, a firma del senatore Lauro, dal ti-

tolo «Delega al Governo per l'abolizione del valore legale del titolo di studio».

CAPITOLO 2

IL SISTEMA UNIVERSITARIO ITALIANO. LA LAUREA E IL SUO VALORE LEGALE. LE INIZIATIVE PER LA SUA ABOLIZIONE

2.1 IL DIPLOMA DI LAUREA OGGI IN ITALIA

Per esaminare l'opportunità dell'abolizione del valore legale della laurea è indispensabile che vi sia piena consapevolezza della enorme rilevanza che la formazione universitaria ha ormai raggiunto nel nostro Paese, come in tutti i Paesi sviluppati.

L'odierna università è una struttura fondamentale della società moderna, società, come sappiamo, basata sulla conoscenza quale nessun'altra in passato. All'università è affidata l'importantissima fase conclusiva della preparazione al lavoro di una parte cospicua dei giovani con il trasferimento ad essi di una vasta gamma di approfondite conoscenze sia professionalizzanti sia di alta formazione.

L'università svolge funzioni vitali per la società, quali in particolare:

- la trasmissione ai giovani nelle varie professioni sia di conoscenze immediatamente operative, sia di fondamentali conoscenze di base che danno identità e consentono l'apprendimento lungo tutto il corso della vita
- la formazione dei quadri tecnici in un'estesa gamma di discipline, in rapporto fecondo con il mondo delle imprese e del lavoro
- la rapida interiorizzazione della nuova conoscenza prodotta nel mondo e la sua pronta ed efficace trasmissione ai giovani
- la formazione degli intellettuali, degli uomini di alta cultura, delle élite della società (giuristi, filosofi, professori universitari, ricercatori, alti funzionari, eccetera)
- il supporto alla ricerca tecnologica e all'innovazione industriale tramite approfondite conoscenze professionali di decine di migliaia di professori e ricercatori e sofisticate strumentazioni
- il supporto alla competitività scientifica e tecnica del Paese nel processo in atto di globalizzazione delle economie mondiali
- lo svolgimento di ricerca scientifica di base a livello internazionale in specifici settori di punta
- il sostegno all'indipendenza e vitalità della comunità scientifica nazionale, che svolge funzioni poco conosciute ma di grande delicatezza e rilevanza in molti settori
- un importante stimolo allo sviluppo del territorio in particolare là dove le carenti condizioni sociali ed economiche lo rendono opportuno

L'importanza assunta dal sistema universitario in Italia balza all'occhio anche da un solo dato: nell'anno solare 2009, l'ultimo per cui sono disponibili statistiche complete, sono stati conferiti dalle università italiane

ben 293.034 diplomi di laurea. I giovani di una generazione che conseguono una laurea sono ormai oltre il 40 per cento (i giovani nati nel 1984 che hanno raggiunto 25 anni nel 2009 sono circa 560.000).

In pochi decenni l'università italiana si è trasformata da università di *élite*, che aveva come scopo principale quello di formare la classe dirigente del Paese (medici, avvocati, ingegneri, professori, alti funzionari della pubblica amministrazione) a università di massa. Nel 1961, cinquant'anni fa, i laureati erano stati appena 23.019, meno di un decimo dei laureati del 2009.

Il diploma di laurea attesta l'avvenuto percorso con profitto di un determinato *iter* di formazione e apprendimento universitario, il corso di laurea. L'offerta formativa in Italia di corsi di laurea è particolarmente ricca.

Un primo motivo di tale grande varietà è da ascrivere alla attuale compresenza di tre diversi ordinamenti dei corsi di studio. Siamo in una fase di transizione, cioè di passaggio dal vecchio ordinamento, in cui ciascun corso di laurea aveva la propria durata, di 4, 5 o 6 anni, al nuovo ordinamento introdotto con il DM n. 509 del 1999, in cui per molti insegnamenti – ma non per tutti – sono state attivate le lauree di primo livello o triennali (con 180 crediti formativi), a carattere professionalizzante, le lauree specialistiche (con 300 crediti formativi complessivi), a carattere specialistico, a cui si accede dopo la laurea triennale, e il dottorato di ricerca, a cui si accede avendo una laurea specialistica o equivalente; a questo nuovo ordinamento, il DM 270 del 2004 del ministro Moratti ha apportato alcune modifiche, fra cui l'introduzione della laurea magistrale (con 120 crediti formativi autonomi) in luogo della laurea specialistica. Al riguardo può essere indicativo il seguente prospetto che si riferisce ai laureati 2009:

- Corsi di laurea vecchio ordinamento (27.797 laureati)
- Corsi di diploma vecchio ordinamento (158 laureati)
- Scuole dirette a fini speciali (Si tratta delle vecchie scuole per assistenti sociali) (4 laureati)
- Corsi di laurea triennali nuovo ordinamento – DM 509 del 1999 (170.380 laureati)
- Corsi biennali di laurea specialistica nuovo ordinamento – DM 509 del 1999 (73.532 laureati)
- Corsi di laurea specialistica a ciclo unico nuovo ordinamento – DM 509 del 1999 (13.559 laureati)
- Corsi di laurea nuovo ordinamento – DM 270 del 2004 (1.142 laureati)
- Corsi biennali di laurea magistrale nuovo ordinamento – DM 270 del 2004 (496 laureati)
- Corsi di laurea magistrale a ciclo unico nuovo ordinamento – DM 270 del 2004 (5.966 laureati) .

Ma la grande varietà dei corsi di laurea dell'offerta formativa italiana è soprattutto dovuta ai contenuti delle discipline insegnate e apprese. Al

riguardo va sottolineata l'enorme estensione del patrimonio di conoscenze disponibile per l'insegnamento universitario, patrimonio che viene inoltre ogni anno potentemente arricchito dalle ricerche in svolgimento in tutto il mondo. Tale patrimonio è ormai suddiviso in migliaia e migliaia di complesse discipline scientifiche, tecniche e umanistiche.

Per comprensibili motivi gestionali, tale gigantesco patrimonio è stato inquadrato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca in 14 grandi aree scientifiche. In ciascuna di esse sono stati individuati un certo numero di settori scientifico-disciplinari, ognuno caratterizzato da un proprio ambito di competenza. Vi sono settori scientifico-disciplinari che raggruppano centinaia di discipline. Il professore di università è nominato professore in un determinato settore scientifico-disciplinare.

Le 14 grandi aree scientifiche sono elencate nel seguito (tra parentesi il numero dei settori scientifico-disciplinari afferenti).

- 1. Scienze matematiche e informatiche (10)
- 2. Scienze fisiche (8)
- 3. Scienze chimiche (12)
- 4. Scienze della Terra (12)
- 5. Scienze biologiche (19 + 2 presenti in area 6)
- 6. Scienze mediche (52)
- 7. Scienze agrarie e veterinarie (30)
- 8. Ingegneria civile e architettura (25)
- 9. Ingegneria industriale e dell'informazione (38)
- 10. Scienze dell'antichità, filologico – letterarie e storico – artistiche (77)
- 11. Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche, psicologiche (32 + 2 presenti in area 6)
- 12. Scienze giuridiche (21)
- 13. Scienze economiche e statistiche (19)
- 14. Scienze politiche e sociali (14)

In tutto i settori scientifico-disciplinari sono 369.

Come abbiamo detto, la principale differenza tra i vari corsi di laurea della complessiva offerta formativa italiana è nei contenuti disciplinari insegnati e appresi. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per indirizzare opportunamente le possibilità formative in relazione ai bisogni della società, ha definito un certo numero di percorsi *standard*, denominati «classi di laurea». Ciascuna classe di laurea è caratterizzata da determinati contenuti disciplinari obbligatori conteggiati in termini di crediti formativi. I crediti formativi vincolati di una determinata classe di laurea sono attualmente il 50 per cento dei crediti formativi che caratterizzano il corso di laurea. Ciò significa che due corsi di laurea di una stessa classe di laurea, svolti, ad esempio, uno in una università e l'altro in un'altra università, possono differire nei contenuti disciplinari fino ad un massimo del 50 per cento dei crediti formativi. Anche due studenti nella stessa classe di laurea nella stessa università possono avere corsi di studio marcatamente diversi se scelgono insegnamenti opzionali differenti.

Le classi di laurea sono state definite ai sensi del DM MIUR 270 del 2004 (vedi Appendice n. 2). Le classi di laurea triennale (con 180 crediti formativi) sono 43 (tra cui, ad esempio, L-30 «Scienze e tecnologie fisiche»). Le classi di laurea magistrale sono in tutto 98, suddivise in tre tipi: n. 2 a ciclo unico di 6 anni, con 360 crediti formativi (la LM-41 «Medicina e chirurgia» e la LM-46 «Odontoiatria e protesi dentaria»); n. 5 a ciclo unico di 5 anni con 300 crediti formativi (tra cui LMG/01 «Giurisprudenza» e LM-42 «Medicina veterinaria»); e infine n. 91 biennali, con 120 crediti formativi. Ultimamente (rispettivamente con il decreto interministeriale 19 febbraio 2009 e con il decreto ministeriale 8 gennaio 2009) sono state definite le classi di laurea delle professioni sanitarie: 4 triennali (tra cui, ad esempio, L/SNT1 «Classe delle lauree in professioni sanitarie infermieristiche e professione sanitaria ostetrica») e 4 magistrali (tra cui, ad esempio, LM/SNT1 «Classe delle lauree in Scienze infermieristiche e ostetriche»).

Va tenuto presente un ulteriore elemento di diversificazione, costituito dalla suddivisione di molte delle suddette classi di laurea in «indirizzi».

I corsi di laurea (e perciò i diplomi di laurea) possono differire, oltre che per la tipologia del corso di laurea (triennale, magistrale, eccetera), oltre che per la diversa classe di laurea, oltre che per il diverso indirizzo all'interno di una data classe di laurea, oltre che per gli insegnamenti opzionali scelti dallo studente, anche per l'università in cui i corsi vengono svolti.

Il sistema universitario italiano è costituito da 95 università (vedi Appendice n. 1), in grande prevalenza università statali. Nel Paese opera inoltre un limitato numero di università non statali. In questi ultimi anni infine sono state create e poi accreditate presso il MIUR alcune università telematiche private, che svolgono la docenza unicamente per via telematica, i cui diplomi di laurea hanno lo stesso valore legale di quelli rilasciati dalle università statali (alcune delle quali accanto alla docenza tradizionale offrono anche la possibilità di usufruire della docenza telematica).

La diversità dei corsi di laurea svolti nelle varie università, pur limitata dai vincoli delle classi di laurea sopraindicati, ha fondamento nell'autonomia universitaria. Tale autonomia è un valore costituzionalmente protetto. Il comma 6 dell'articolo 33 della Costituzione così recita: «Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.» Una legge molto importante per la definizione di tali limiti è la recente legge n. 240 del 2010.

Un ultimo elemento di particolare rilievo per l'indagine conoscitiva è costituito dal grado di aspettative che il conseguimento del diploma di laurea suscita sia nel diretto interessato sia nella sua famiglia, che assai frequentemente deve sobbarcarsi spese importanti per il mantenimento agli studi del figlio. Le aspettative più rilevanti riguardano ovviamente la possibilità di ottenere in breve tempo dopo la laurea un posto di lavoro ragionevolmente retribuito e con buone prospettive di carriera, senza doversi

allontanare troppo dal territorio in cui si è vissuto. Per svariati tipi di laurea (ad esempio, per le lauree in ingegneria industriale) tali aspettative fino a una generazione fa erano abbastanza soddisfatte. La situazione attuale è invece assai meno favorevole per le seguenti ragioni:

– l'accresciuto numero di laureati in competizione tra loro sul mercato del lavoro;

– la diversa fisionomia assunta dal sistema universitario, ora non più ristretto e di eccellenza, rivolto ad un'*élite* destinata a diventare la futura classe dirigente, ma relativo ad una cospicua frazione dei nostri giovani, per soddisfare una domanda di conoscenza per così dire «di massa»;

– la conseguente mutata qualità del sapere trasmesso da questo nuovo sistema universitario, ritenuto spesso insufficiente dal mercato del lavoro, tanto da spingere le nuove generazioni di laureati ad ulteriori azioni formative (come *master*, corsi di perfezionamento, eccetera).

Ma i genitori riflettono nelle loro aspettative più l'esperienza da loro avuta in gioventù che non le effettive possibilità del presente, inevitabilmente da loro poco conosciute; tendono cioè ad essere in ritardo sui tempi.

2.2 CENNI SULLO SVILUPPO STORICO DEL SISTEMA UNIVERSITARIO ITALIANO

Nel precedente paragrafo è stata messa in evidenza l'attuale complessa articolazione del sistema universitario italiano. Per rispondere pienamente alle esigenze di approfondimento dell'indagine conoscitiva, è ora opportuno accennare alle linee portanti dello sviluppo storico di tale sistema.

Le prime università si sono costituite nel nostro Paese già nel tardo Medioevo, nei secoli XI, XII e XIII, promosse e sostenute dalle rigogliose vitalità comunali allora esistenti. Le università attualmente in funzione costituite prima del 1500 sono le seguenti 16, in ordine di data di costituzione: l'Università di Bologna «Alma Mater Studiorum» (anno di fondazione 1088), l'Università degli Studi di Modena (1175), l'Università degli Studi di Padova (1222), l'Università degli Studi di Napoli «Federico II» (1224), l'Università degli Studi di Siena (1240), l'Università degli Studi di Macerata (1290), l'Università degli Studi di Roma «La Sapienza» (1303), l'Università degli Studi di Perugia (1308), l'Università degli Studi di Firenze (1321), l'Università degli Studi di Camerino (1336), l'Università degli Studi di Pisa (1343), l'Università degli Studi di Pavia (1361), l'Università degli Studi di Ferrara (1391), l'Università degli Studi di Torino (1404), l'Università degli Studi di Catania (1434), l'Università degli Studi di Genova (1481).

Successivamente, dal 1500 al 1850 sono state costituite altre 8 università: l'Università degli Studi di Urbino (1506), l'Università degli Studi di Messina (1548), l'Università degli Studi di Sassari (1562), l'Università degli Studi de L'Aquila (1596), l'Università degli Studi di Cagliari (1626),

l'Università degli Studi di Napoli «L'Orientale» (1732), l'Università degli Studi di Palermo (1805), la Scuola Normale Superiore di Pisa (1810).

Nei settant'anni dal 1850 al 1920 sono state costituite 6 università statali: il Politecnico di Torino (1859), l'Università degli Studi di Parma (1859), il Politecnico di Milano (1863), l'Università di Venezia «Ca' Foscari» (1868), l'Università per Stranieri di Siena (1917) e l'Università degli Studi di Napoli «Parthenope» (1919), nonché 2 università private: l'Istituto Universitario Suor Orsola Benincasa di Napoli (1864) e l'Università Commerciale «Luigi Bocconi» di Milano (1902).

Dal 1920 al 1940, nel periodo «fascista», sono state costituite 5 università statali: l'Università degli Studi di Milano (1923), l'Università degli Studi di Trieste (1924), l'Università degli Studi di Bari (1925), l'Università per stranieri di Perugia (1925), l'Istituto Universitario di Architettura di Venezia (1926) e 2 università private: l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano (1921), che poi ha costituito sedi in varie altre città d'Italia, e la Libera Università Santa Maria Assunta di Roma - LUMSA (1939).

Nel secondo dopoguerra (dal 1945 ad oggi) sono state costituite 33 università statali (vedi Appendice n. 1), 10 università private e tutte le 11 università telematiche.

Le caratteristiche principali dell'attuale sistema universitario del nostro Paese sono state determinate in particolare dalle vicende di questi ultimi 150 anni. In tale periodo la dinamica più importante è stata quella della complessa transizione prodottasi con la creazione del Regno d'Italia nel 1861, con il passaggio da una piuttosto disordinata costellazione di sedi universitarie a base prevalentemente regionale esistente prima del 1861 ad un sistema universitario organico nazionale. Nel periodo hanno operato sul sistema universitario anche fortissime pressioni di cambiamento esterne, quali le necessità di realizzazione delle infrastrutture del Paese e del suo sistema industriale (a cui sono associate, ad esempio, le costituzioni per regio decreto del Politecnico di Torino nel 1859 e del Politecnico di Milano nel 1863), le esigenze di estensione a tutto il territorio nazionale di una Pubblica Amministrazione centralizzata di tipo sabauda, l'enorme rapido sviluppo delle conoscenze scientifiche e tecniche, nonché, in questi ultimi decenni, lo straordinario aumento delle necessità di alta formazione dei nostri giovani per via della mutata struttura sociale ed economica del Paese.

Per quanto qui interessa è opportuno soffermarsi in particolare sul complesso rapporto tra università e Stato centrale. Al riguardo la prima fondamentale impostazione fu quella data dalla legge Gabrio Casati del 1859 («Legge sul riordinamento della pubblica istruzione»), varata in occasione della fusione immediata di Lombardia e Piemonte. L'assetto dato all'istruzione superiore da questa legge fu caratterizzato dal monopolio statale (non erano ammesse università private) e da un forte accentramento ministeriale, mitigato da margini di libertà accademica sia nell'organizzazione della didattica, sia nella libera concorrenza tra i docenti, sia nella libertà riconosciuta agli studenti di regolare «l'ordine degli studi» e degli

esami, pur in presenza di un piano di studi ufficiale. L'ispirazione statalista fondata sul principio del monopolio dello Stato nell'istruzione superiore della legge Casati fu riaffermata nella successiva riforma voluta da Carlo Matteucci nel 1862. Questa riforma portò avanti anche un disegno di riduzione degli atenei allora esistenti. Gli atenei italiani vennero suddivisi in due classi. Nella prima classe – a pieno finanziamento statale – furono inserite solo le 6 sedi universitarie di Bologna, Napoli, Palermo, Pavia, Pisa, Torino. Matteucci si oppose all'introduzione in Italia di «università libere» da affidare all'iniziativa dei municipi, delle province ed anche di private associazioni, convinto che le università avessero bisogno dell'intervento dello Stato per superare le difficoltà economiche e per conseguire l'obiettivo della formazione di una *élite* dirigente moderna, efficiente e uniforme. Vi erano però eccezioni al principio monopolistico: tra queste i 4 atenei a governo autonomo di Camerino, Ferrara, Perugia e Urbino, tutti negli Stati già pontifici.

L'orientamento statalista e accentrato riguardante l'insegnamento superiore, scaturente dalle leggi Casati e Matteucci, è rimasto prevalente fino alla fine del XIX secolo. Tuttavia si è progressivamente affievolito il principio della competenza esclusiva dello Stato ad impartire l'istruzione superiore per mezzo di istituti suoi propri ed è stata altresì superata la distinzione voluta da Matteucci delle università in due categorie con il pareggiamento (raggiunto nel 1902) di tutti gli atenei.

La prima importante apertura alle università private venne realizzata con una legge del 1902, che riconobbe il rango di università con diritto a rilasciare lauree alla Scuola di studi commerciali Luigi Bocconi di Milano. Un simile riconoscimento venne conferito nel 1922 all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

Una grande importanza nella storia del nostro ordinamento universitario ha avuto la riforma Gentile (settembre 1923). Tale riforma (che ha riguardato in modo organico tutta la formazione scolastica) per quanto attiene alle università ha puntato a sviluppare un'alta qualità della formazione, seguendo il modello von Humboldtiano di università (caratterizzato da docenti capaci di essere contemporaneamente grandi ricercatori e grandi didattici). Coerentemente con tale finalità la riforma Gentile ha teso ad operare un drastico ridimensionamento del numero degli istituti universitari. Gli atenei sono stati classificati in due categorie, quelli della Tabella A, completi di tutte le Facoltà, con finanziamento in gran parte a carico dello Stato (Bologna, Cagliari, Genova, Napoli, Padova, Palermo, Pisa, Roma e Torino) e gli altri inseriti nella Tabella B (tra cui Bari, Firenze e Milano), con diritto a ricevere dallo Stato solo un contributo parziale. Per gli atenei in Tabella A la riforma Gentile ha previsto adeguate risorse sia per gli stipendi dei professori e del personale tecnico-amministrativo, sia per il finanziamento della ricerca scientifica (iscrivendo a bilancio un apposito stanziamento).

Il forte indirizzo centralista e statalista del sistema universitario italiano disegnato dalla riforma Gentile (sostanzialmente confermato dalla successiva riforma Bottai del 1939) ha trovato la sua manifestazione più

evidente nelle pervasive competenze del Ministero: è il Ministero che fissa le discipline da insegnare, che attribuisce le risorse finanziarie, che definisce le modalità di reclutamento dei docenti e dei ricercatori, che indica i temi e i campi della ricerca scientifica, che stabilisce le modalità di gestione, che approva la costituzione di nuove università, che approva l'apertura di nuove facoltà e perfino l'attivazione di nuove cattedre. Tale forte indirizzo centralista caratterizza anche l'epoca repubblicana fino alla fine degli anni '80, quando viene in parte mitigato dal progressivo riconoscimento dell'autonomia delle università, disposta dall'articolo 33 della Costituzione.

L'autonomia viene resa possibile in via legislativa in tre passi successivi: prima con il riconoscimento agli atenei dell'autonomia statutaria e regolamentare (mediante la legge n. 168 del 1989), poi con il riconoscimento dell'autonomia didattica (mediante la legge n. 341 del 1990) e infine con il riconoscimento dell'autonomia finanziaria (mediante l'articolo 5 della legge n. 537 del 1993).

Negli anni successivi tuttavia non poche università commettono abusi nell'esercizio dei loro diritti di autonomia, ad esempio moltiplicando eccessivamente le sedi universitarie distaccate, attivando un numero sovrabbondante di corsi di laurea, espandendo fuori misura le spese correnti e indebitando troppo l'ateneo. Recentemente si è reso perciò necessario un ulteriore riordino del sistema universitario, attuato con la legge n. 240 del 2010, che tra l'altro introduce per le università l'obbligo di una *governance* duale (consiglio di amministrazione e rettore) e prevede un generale ricorso a procedure di valutazione del funzionamento degli atenei (tramite l'ANVUR) e degli stessi docenti.

Questo breve *excursus* storico mette in evidenza come il sistema universitario nazionale che si è strutturato nel nostro Paese dopo la creazione del Regno d'Italia, sia stato in gran parte un sistema basato sullo Stato, sia pure *sui generis*, in particolare perché in tutte le sue principali caratteristiche gestito centralmente dal Ministero competente e perché a finanziamento statale nettamente prevalente.

Le ragioni per cui a partire dall'avvento del Regno d'Italia l'alta formazione è stata ritenuta compito fondamentale dello Stato sono innanzitutto ideologiche, strettamente connesse alle filosofie politiche che hanno ispirato l'arte del governare in buona parte dei 150 anni della storia d'Italia. Ma non sono affatto trascurabili le ragioni economiche: l'istruzione universitaria richiede cospicui investimenti patrimoniali (aule, laboratori di ricerca, biblioteche, eccetera), nonché rilevanti spese correnti (per gli stipendi dei professori e del personale dedicato). Solo lo Stato può disporre di queste risorse con la necessaria continuità. Il capitalismo italiano per gran parte della sua storia non ha avuto risorse tali da potersi permettere di finanziare in proprio università private. La Chiesa Cattolica avrebbe avuto nel nostro Paese la disponibilità di adeguate risorse, ma le note vicende politiche del nostro Risorgimento hanno impedito per lungo tempo iniziative di questo tipo e solo nel 1921 le è stato consentito di attivare l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

Dal carattere centralista e statalista del moderno sistema universitario italiano discende direttamente l'attribuzione di un identico valore ai diplomi di laurea rilasciati dalle varie università statali (e non statali riconosciute): non è evidentemente pensabile che lo Stato introduca discriminazioni tra diplomi di laurea di università che controlla in tutto e per tutto. Va tuttavia notato che perfino nella Riforma Gentile le università sono state abilitate a conferire lauree «aventi esclusivamente valore di qualifiche accademiche». L'accesso agli uffici e alle professioni era previsto avvenire attraverso meccanismi di controllo, abilitazioni e soprattutto esami di Stato, a cui Gentile affidava il compito di «controllare energicamente l'opera dell'università».

Questa centralità dello Stato nello sviluppo dei sistemi universitari nazionali, che abbiamo visto presente nella storia dell'università italiana, caratterizza la maggior parte degli Stati europei. L'unica importante eccezione è costituita dal Regno Unito, in cui lo Stato, al contrario, rimane più ai margini del sistema universitario; lo sviluppo di tale sistema nel Regno Unito è sensibile alle esigenze del mercato, attraverso forme di accreditamento da parte di organismi privati.

2.3 IL VALORE LEGALE DELLA LAUREA

Il diploma di laurea è un documento rilasciato da una università, autorizzata per legge ad emettere questo tipo di documento, che certifica l'avvenuta frequentazione con profitto di un determinato corso di studi inserito tra quelli appartenenti ad una delle classi di laurea previste dall'ordinamento.

Il diploma di laurea, indicando che il laureato ha acquisito nella frequentazione nel suo percorso universitario un complesso di conoscenze, competenze, abilità, capacità in un determinato settore, ha innanzitutto un valore sostanziale, un valore (ovviamente non abolibile) molto importante per l'inserimento nel mondo del lavoro, per i suoi effetti sociali, per l'azione di consolidamento dell'identità personale.

L'indagine conoscitiva riguarda il valore legale del diploma di laurea. Per prima cosa è importante sottolineare che tale valore deriva dalla natura di solenne certificato ufficiale emesso da una istituzione dello Stato (come sono le università «statali», pur nella loro autonomia) o emesso da una università privata riconosciuta dallo Stato (riconoscimento che consegue ad una rigorosa istruttoria e a continue verifiche della sussistenza dei requisiti minimi per tale riconoscimento). Le università possono rilasciare tale certificato perché abilitate per legge a tale emissione. Non a caso le attuali disposizioni (derivate dal regio decreto 4 giugno 1938, n. 1269, il cosiddetto Regolamento studenti, vedi in particolare l'articolo 48) prevedono che le lauree e i diplomi conferiti dalle università contengano esplicitamente la dicitura «Repubblica Italiana» e «in nome della Legge».

Il diploma di laurea attesta il superamento con profitto da parte del laureato di un corso di studi pluriennale in cui le discipline sono state insegnate da professori ordinari o associati reclutati dall'università secondo disposizioni di legge. Le discipline insegnate ed apprese sono tutte quelle caratterizzanti la classe di laurea a cui il diploma si riferisce. La classe di laurea è definita per legge, come dalla legge è determinato il totale dei crediti formativi richiesti ad uno studente, in termini di attività di apprendimento, per l'acquisizione di un'adeguata preparazione in un corso di studi e per il conseguimento di una determinata laurea.

Per quanto riguarda il valore «legale» del diploma di laurea, va puntualizzato subito che nel nostro ordinamento legislativo non si rinviene una specifica norma che conferisca «direttamente» valore legale alla laurea. Di questo avviso è, ad esempio, un autorevole giurista come il professor Sabino Cassese, che in particolare ricorda quanto stabilisce il regio decreto 30 settembre 1923, n. 2102 (la riforma Gentile), e poi conferma il regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, articolo 172: « I titoli di studio rilasciati dalle università hanno esclusivamente valore di qualifiche accademiche.» Il valore legale della laurea emerge invece «indirettamente», perché alcune leggi o atti aventi forza di legge ricollegano al possesso di questo titolo determinati effetti giuridici. Cassese parla al proposito di «valore legale indiretto».

Va altresì sottolineato che a livello costituzionale non è presente nessuno specifico riferimento al valore legale della laurea. Le disposizioni costituzionali riguardanti l'università sono contenute nell'articolo 33 della Costituzione. In particolare in esso viene sancita al comma 1 la libertà di insegnamento della scienza (e dell'arte), viene ribadito al comma 2 il diritto di ciascun cittadino a formarsi presso l'istituzione ritenuta più idonea, viene prescritto al comma 5 l'esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole e per la conclusione di essi (ma non per la conclusione degli studi universitari). Viene infine prescritto, sempre al comma 5, l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale. Obiettivo di tale esame di Stato è verificare che la formazione di chi esercita professioni suscettibili di incidere su diritti costituzionalmente garantiti o riguardanti interessi generali meritevoli di specifica tutela, sia adeguata alla bisogna. Per tali delicate professioni (avvocati, medici, ingegneri, eccetera) lo Stato abilita all'esercizio esclusivamente i laureati che superano un apposito esame, di uniforme difficoltà su tutto il territorio nazionale. Nelle intenzioni dei Padri costituenti un obiettivo di tale esame era anche quello di esercitare un controllo sulla qualità della preparazione accademica delle singole università. Ma l'efficacia di questo controllo si è dimostrata nei fatti piuttosto limitata, probabilmente perché gli esami di Stato di abilitazione all'esercizio professionale sono in maggioranza condotti dagli stessi professori dell'università che ha rilasciato il diploma di laurea. Il valore legale della laurea è invece rintracciabile, nel nostro ordinamento, in quelle leggi ordinarie che prescrivono il possesso del diploma di laurea come condizione necessaria per accedere a determinate possibilità. In particolare:

– il diploma di laurea è richiesto per legge per l'iscrizione agli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni «regolamentate»; si tratta delle professioni che, incidendo su diritti costituzionalmente garantiti o riguardando interessi generali, sono meritevoli di specifica tutela da parte dello Stato;

– il diploma di laurea è richiesto per legge per l'iscrizione a determinati albi professionali;

– specifici diplomi di laurea sono richiesti per legge per l'accesso a numerosi tipi di concorso per l'accesso alla Pubblica Amministrazione, in sostanza là dove si è ritenuto che il diploma di laurea fosse importante per garantire competenza e qualità nell'esercizio di professioni e di pubblici uffici, ad esempio, per l'accesso ai concorsi per l'entrata in Magistratura, per l'accesso ai concorsi per l'entrata nella carriera diplomatica, per l'accesso ai concorsi per il notariato, per l'accesso ai concorsi per la docenza nelle scuole di ogni ordine e grado.

Il principio del valore legale dei titoli universitari è espresso, indirettamente, nel Testo unico delle leggi sull'istruzione superiore (R.D. 31.8.1933, n. 1592, articolo 167) dove si stabilisce che le università e gli istituti superiori conferiscono, in nome della legge, le lauree e i diplomi determinati dall'ordinamento didattico.

Una esplicita conferma del principio del valore legale dei titoli universitari è presente nella riforma universitaria realizzata con il DM 509/1999 del MIUR, che ha introdotto i nuovi titoli accademici di «laurea triennale» e di «laurea specialistica». In questo decreto ministeriale si afferma all'articolo 4 che i titoli conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno identico valore legale.

Il medesimo principio è stato ribadito nella riforma universitaria realizzata mediante il DM 270 del 2004 («Modifiche al regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei, approvato con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509»), dove all'articolo 4 si prescrive ancora una volta la parità di valore legale tra titoli universitari appartenenti alla stessa «classe».

In una stessa «classe» sono raggruppati a cura del MIUR i corsi di studio dello stesso livello, comunque denominati dagli atenei, aventi gli stessi obiettivi formativi qualificanti e le stesse conseguenti attività formative. Le «classi» di laurea sono individuate dal MIUR (con il parere consultivo del CUN) in base al loro progetto formativo centrale tramite appositi decreti ministeriali.

L'attività di controllo e garanzia esercitata dal MIUR (per conto dello Stato) nell'ambito della formazione universitaria con la verifica che i singoli corsi di studio delle varie università soddisfino i criteri prescritti per le diverse classi di laurea, giustifica e legittima la parità di valore legale tra titoli universitari della stessa «classe» di laurea emanati dalle diverse università.

Il DPR 328 del 2001 recante «Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti» di fatto determina un ulteriore riconoscimento di valore legale alla laurea nel settore delle libere professioni, stabilendo uno stretto collegamento tra l'accesso alla libera professione e la laurea posseduta. Tale decreto, infatti, individuando le classi di laurea necessarie per l'accesso alle varie professioni, considera separatamente laurea triennale e laurea specialistica (ora magistrale). Ad esempio, nel caso della professione di ingegnere, il relativo albo è suddiviso in due sezioni, una riservata a coloro che hanno conseguito una laurea di durata complessiva pari a 5 anni, l'altra riservata a coloro che hanno conseguito una laurea triennale.

Per quanto riguarda il settore del pubblico impiego, un tempo ancorato al sistema del valore legale della laurea nell'ambito della disciplina delle assunzioni e degli avanzamenti di carriera, oggi va registrata una significativa evoluzione. La materia ha subito, infatti, un progressivo processo di delegificazione, sia per la privatizzazione di vari settori che, nel passato, ricadevano nell'ambito del pubblico impiego, sia per il frequente rimando alla contrattazione sindacale per la determinazione degli avanzamenti di carriera di coloro che fanno parte dei pubblici uffici. In molti casi, il requisito del titolo di studio non è più così essenziale, soprattutto per gli avanzamenti di carriera, dove contano maggiormente altri criteri, quali l'esperienza precedentemente acquisita e l'aver ricoperto, di fatto o per incarico temporaneo, funzioni superiori.

Come nel pubblico anche nel privato la laurea costituisce un titolo fondamentale per le neo-assunzioni. Ma nel privato la laurea non viene valutata tanto per il suo valore legale, quanto per il suo contenuto sostanziale: le imprese considerano diversamente il titolo e il voto di laurea a seconda dell'università che lo ha rilasciato. Ovviamente per assunzioni successive alla prima o alle prime contano più che la laurea soprattutto l'esperienza maturata e le competenze acquisite nel settore di interesse.

In conclusione si può affermare che in Italia, a differenza di altri Paesi, il titolo di studio non è un semplice titolo accademico, che attesta il felice superamento di un corso di studi, bensì un vero e proprio certificato pubblico, rilasciato «in nome della Legge» dall'autorità accademica nell'esercizio di una potestà pubblica.

Il valore legale del titolo di studio rappresenta una certezza legale circa il possesso, da parte dei soggetti che ne siano provvisti, di una data preparazione culturale o professionale, risultante dalla conformità del corso di studi seguito agli *standard* fissati dall'ordinamento didattico nazionale. Tale certezza legale opera non solo nell'ordinamento didattico, consentendo il proseguimento degli studi, ma in tutto l'ordinamento giuridico nazionale, permettendo, ad esempio, la partecipazione a pubblici concorsi o l'esercizio di un corso di studi.

I principali studi relativi all'argomento del valore legale del diploma di laurea in Italia e alla sua eventuale abolizione sono indicati nella bibliografia essenziale riportata nell'Appendice n. 8

2.4 RECENTI INIZIATIVE A LIVELLO GOVERNATIVO, POLITICO E PARLAMENTARE IN QUALCHE MODO PREDISPONENTI O PROMUOVENTI L'ABOLIZIONE DEL VALORE LEGALE DELLA LAUREA

Negli anni recenti si sono avute in Italia diverse iniziative a livello politico, governativo e parlamentare in qualche modo predisponenti o promuoventi l'abolizione del valore legale della laurea.

Tra queste iniziative va innanzitutto ricordato il Rapporto finale (ottobre 1997) del gruppo di lavoro, guidato dal professor Guido Martinotti, istituito nell'ambito dell'allora Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (MURST) sul tema «Autonomia didattica e innovazione dei corsi di studio di livello universitario e post-universitario». Tale Rapporto, nel riaffermare la filosofia generale dell'autonomia universitaria, sottolinea tuttavia che autonomia non significa pura e semplice *deregulation*, e che finché il sistema universitario italiano rimane pubblico finanziato con risorse nazionali, oltre a possedere alcuni requisiti comuni minimi, deve puntare ad una «graduale sostituzione di un valore formale del titolo di studio... con un sistema di certificazioni *a posteriori* o accreditamento». Tale accreditamento nazionale «si pone come garante della qualità dell'istruzione offerta» e dovrebbe basarsi «su tre criteri, valore culturale del titolo proposto, sua rispondenza a esigenze sociali o economiche e adeguatezza delle risorse messe a disposizione dagli atenei». In sostanza un sistema universitario basato sull'autonomia richiede «una regolazione più sofisticata», da realizzarsi mediante l'adozione di meccanismi di valutazione. «Maggiore è l'autonomia, più stringente deve essere l'obbligo da parte dei soggetti di confrontarsi con una valutazione anche esterna del proprio funzionamento».

Una visione, per così dire, «abolizionista» è stata in qualche modo espressa nel Programma elettorale del Popolo della Libertà per le elezioni politiche del 13 e 14 aprile 2008, là dove si ritiene «fondamentale affrontare il tema del valore legale del titolo di studio, giacché tale istituto oggi sembra esser superato da una realtà in cui conta soprattutto poter fornire agli studenti, alle famiglie, ai datori di lavoro dati certi sulla qualità dei corsi e delle strutture». La proposta del Pdl nel suo progetto di governo nel settore si incentra «sull'introduzione di un meccanismo di accreditamento teso a garantire il valore sostanziale dei titoli rilasciati dagli atenei, superando una concezione formalistica che è anche causa non ultima di alcune degenerazioni del sistema».

Dal 2007 ad oggi sono ben tre i disegni di legge presentati al Parlamento comportanti l'abolizione del valore legale della laurea.

Il primo tra questi è il disegno di legge n. 1252 presentato al Senato il 17 gennaio 2007, su iniziativa dei senatori Quagliariello, Asciutti, Alberti Casellati, Cantoni, Mauro e Sacconi, dal titolo «Ordinamento del sistema universitario nazionale. Delega al Governo per l'abolizione del valore legale del diploma di laurea.»

Si tratta di una complessa proposta di riforma dell'università, mirante a sviluppare qualità degli studi, flessibilità e attenzione alle esigenze del mercato, ispirata ai seguenti principi:

- riconoscimento dell'autonomia dell'attività di insegnamento e della libertà di ricerca;
- libertà di scelta del percorso formativo da parte degli studenti, da coniugarsi tuttavia con la consapevolezza delle esigenze del sistema economico e delle possibilità occupazionali del mondo del lavoro;
- garanzia dell'effettivo diritto allo studio, da inquadrare tuttavia nella promozione dell'eccellenza, eliminando ogni connotazione di carattere assistenziale;
- garanzia da parte dello Stato di un'adeguata attività di valutazione dell'operato delle istituzioni universitarie secondo criteri oggettivi di efficacia ed efficienza;
- trasparenza e meritocrazia nel sistema di reclutamento dei docenti.

«Per garantire un sistema che valorizzi e faccia propri questi principi, che sono alla base di un'università di qualità – si precisa nella presentazione del disegno di legge – è necessario intervenire su alcuni snodi decisivi. Col sistema attuale, in cui tutti i diplomi sono eguali tra loro e ciò che premia è quindi la facilità con cui acquisirli, si è creato un meccanismo di concorrenza al ribasso, piuttosto che di eccellenza. L'unico modo per spezzare questo meccanismo e avviare una virtuosa competizione per la qualità è l'abolizione del valore legale del titolo di studio». Il disegno di legge prevede questa misura come obiettivo di medio termine (entro 36 mesi), durante i quali va attuata una riforma graduale del sistema, in particolare introducendo un efficiente sistema di valutazione della qualità dell'attività delle singole università. Tale valutazione deve riguardare prima di tutto la fase di avvio dell'attività di nuove università, da accreditarsi sulla base di parametri oggettivi, e deve poi avere per oggetto la qualità del funzionamento delle università accreditate, sia della didattica, sia della ricerca, tenendo in debito conto il rapporto con il sistema produttivo e il mercato del lavoro. Le disposizioni riguardanti l'abolizione del valore legale del diploma di laurea sono inserite nell'articolo 15. Tale articolo prevede la delega al Governo per l'emanazione entro 36 mesi di uno o più decreti legislativi riguardanti tra l'altro «l'abrogazione delle disposizioni di legge in vigore che conferiscono valore legale al diploma di laurea e a tutti i diplomi universitari» (comma 2, lettera a)). Non viene data alcuna indicazione circa le suddette disposizioni di legge da abrogare.

Un'altra proposta di legge riguardante l'abolizione del valore legale della laurea è stata presentata alla Camera dei deputati il 27 febbraio

2009 dai deputati Garagnani, Barbieri, Biasotti, Carlucci, Ceccacci Rubino, Di Centa, Palmieri, Pelino e Raisi (tutti del PdL). Si tratta di una proposta di legge n. 2250, avente per titolo «Delega al Governo per l'abolizione del valore legale del diploma di laurea», composta da un solo articolo, riguardante appunto la delega al Governo per l'emanazione entro un anno di un decreto legislativo riguardante tra l'altro «l'abrogazione delle disposizioni di legge in vigore che conferiscono valore legale al diploma di laurea e a tutti i diplomi universitari» (comma 2, lettera a)). Nella presentazione della proposta di legge si sostiene che «la legge italiana conferisce »valore legale«, cioè il potere di produrre effetti giuridici, ai titoli di studio che rispondono agli *standard* nazionali normativamente previsti.» Il principio del valore legale dei titoli universitari è attribuito all'articolo 167 del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, di cui al regio decreto 31 agosto 1933 n. 1592. Le finalità che la legge si propone sono così riassumibili:

– ottenere un'offerta formativa di qualità e la promozione del merito, da cui una maggiore efficienza dell'università italiana;

– consentire un accertamento più rigoroso delle competenze professionali di ciascun soggetto, finora considerate comunque acquisite in base al possesso del diploma di laurea, e promuovere nell'accesso alla pubblica amministrazione bandi concorsuali e selezioni del personale basati sul merito e non sul «pezzo di carta», non su votazioni troppo alte ottenute presso istituti scolastici ed universitari poco scrupolosi nel valutare l'effettiva preparazione degli allievi;

– eliminare il rischio per le università di diventare mere «fabbriche di titoli» e sviluppare tra gli atenei una concorrenza virtuosa.

Sullo stesso argomento il 1° dicembre 2010 è stato presentato al Senato il disegno di legge n. 2480, firmato dal senatore Lauro (PdL), avente il titolo «Delega al Governo per l'abolizione del valore legale del titolo di studio». Il testo di questo disegno di legge è identico a quello precedente. Diversa invece la presentazione del disegno di legge. In essa si richiama l'ordine del giorno Grimoldi n. 9/1966/56 presentato l'8 gennaio 2009 in sede di conversione del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, in cui il rappresentante del Governo accettava il dispositivo (riformulato) dell'odg e cioè accettava che il Governo si impegnasse per «un graduale superamento del valore legale del titolo di studio». Il disegno di legge, secondo il presentatore, riprende l'impostazione liberale einaudiana e la aggiorna rispetto all'evoluzione della società e del mercato. Abbraccia comunque la scelta «abolizionista», che si rifà in sostanza al modello statunitense, dove non vi è alcun controllo statale sugli studi svolti, ma vi è piena competizione tra istituzioni formative e la valutazione del valore dei titoli è affidata interamente al mercato.

CAPITOLO 3

SINTESI DELLE AUDIZIONI

Vengono presentate nel seguito le sintesi degli interventi fatti nel corso delle varie audizioni. Per maggiori dettagli si rimanda ai resoconti stenografici delle audizioni e ai documenti presentati dagli auditi, (vedi le Appendici n. 3 e n. 4)

3.1 AUDIZIONE DELLA CONFERENZA DEI RETTORI DELLE UNIVERSITÀ ITALIANE

La prima audizione dell'indagine conoscitiva, tenutasi il giorno 04/05/2011, ha riguardato il neo Presidente della Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), professor Marco Mancini.

Il Presidente ha iniziato chiarendo che il complesso argomento dell'abolizione del valore legale della laurea, pur da parecchi anni oggetto di riflessione tra i componenti della CRUI, non è stato ancora posto all'ordine del giorno di dibattiti della Conferenza. Non è stata perciò raggiunta all'interno della CRUI una opinione formalmente condivisa. Sull'argomento il professor Mancini ha manifestato alcune preoccupazioni circa le conseguenze che potrebbero derivare dall'abolizione del valore legale della laurea.

In due ambiti in cui il valore legale della laurea assume primaria rilevanza, ossia nell'accesso alle libere professioni e nell'accesso ai concorsi pubblici, la sua abolizione avrebbe serie conseguenze negative: comporterebbe la perdita dell'attuale collegamento tra laurea ed iscrizione agli albi professionali, con conseguente ridimensionamento della funzione degli stessi Ordini professionali (perdita di tutela e garanzia) e determinerebbe una minor sicurezza di selezione meritocratica nei concorsi pubblici, per cui la laurea costituisce oggi uno dei più importanti requisiti di ammissione.

L'abolizione del valore legale della laurea potrebbe anche comportare la decadenza delle complesse e articolate procedure legislative, di attuazione ministeriale, previste attualmente per la costituzione di nuove università rilascianti titoli riconosciuti nel nostro ordinamento. Solo le università che hanno superato con successo l'esame severo di queste procedure hanno il diritto di esercitare alta formazione e di rilasciare diplomi di laurea aventi valore legale. Una volta che fossero abrogate tali procedure, chiunque potrebbe facilmente attivare istituti universitari, senza offrire agli utenti le garanzie di serietà che in qualche modo le attuali procedure esercitano.

Infine, ad avviso della CRUI, l'abolizione del valore legale della laurea indebolirebbe nelle università la funzione di garanzia della qualità dell'insegnamento offerto. Sarebbe un grave errore pensare che tocchi al mercato del lavoro con le sue scelte valutare questa qualità. Sono le univer-

sità, i soggetti deputati e qualificati per l'alta formazione, ad avere la prima responsabilità sulla qualità della loro azione formativa.

Circa l'accreditamento delle università in base a *ranking*, come in uso nel mondo anglosassone, il professor Mancini ha espresso perplessità e dubbi: i parametri indicatori usati per questi *ranking* non sono sempre condivisibili; lo «sgranamento» delle università (per usare le sue parole), che deriverebbe da questa classifica della qualità, sarebbe difficilmente gestibile in un sistema universitario come quello italiano sostanzialmente basato su università statali.

Nella situazione attuale, secondo il Presidente della CRUI, la scelta dell'abolizione del valore legale della laurea non appare né necessaria né opportuna. È assai più conveniente cogliere l'importante occasione offerta dalla legge 240 del 2010, la riforma Gelmini, che all'articolo 5, comma 3, lettera a), prevede un accreditamento periodico delle sedi e dei corsi di studio universitari, fondato sull'utilizzazione di specifici indicatori definiti *ex ante* dall'ANVUR. Questi indicatori dovranno verificare il possesso da parte degli atenei di idonei requisiti didattici, strutturali, organizzativi, di qualificazione dei docenti e delle attività di ricerca, nonché di sostenibilità economico – finanziaria. Tale accreditamento, se applicato in maniera rigorosa, trasparente e seria, responsabilizzerà le università e promuoverà la qualità e l'efficienza delle offerte formative, senza tuttavia stravolgere il sistema universitario esistente. Il suddetto accreditamento delle università, ha sottolineato il professor Mancini, se serio e tempestivo, avrebbe anche il merito di informare gli studenti e le famiglie circa l'effettiva qualità dell'offerta formativa delle singole università, cosa utilissima per orientare una scelta universitaria consapevole.

Il Presidente Mancini ha osservato inoltre che nel mercato del lavoro è già presente una sorta di «accreditamento popolare» indicante la qualità migliore di alcune università rispetto ad altre. La maggior parte della aziende si orienta ormai, nella ricerca del personale, a preferire i laureati degli atenei riconosciuti dalla generalità come i più preparati per il tipo di competenza ricercata; questa realtà rimane estranea solo alla Pubblica amministrazione. Tali diffuse prassi di selezione e assunzione del personale verranno certamente rafforzate dall'introduzione del suddetto meccanismo di accreditamento e potranno ancora di più in competizione gli atenei, ma ciò non spaventa in nessun modo le università italiane. La CRUI auspica comunque che gli indicatori che saranno stabiliti dall'ANVUR per questo meccanismo di accreditamento siano sganciati da logiche di mercato, giacché gli atenei, prima di confrontarsi serenamente con quest'ultimo, devono essere «verificati» all'interno, ovvero per l'attività da loro svolta nell'ambito della stessa realtà universitaria.

Il professor Mancini ha peraltro manifestato l'opinione che l'abolizione del valore legale della laurea potrebbe essere considerata la meta finale di un percorso graduale, la cui prima tappa sarebbe appunto la sperimentazione del suddetto meccanismo di accreditamento delle sedi e dei corsi di studi basato sugli indicatori ANVUR.

In ogni caso, va tenuto ben presente, ha continuato il professor Mancini, il quadro globale di riforma dei sistemi universitari europei che va sotto il nome di Processo di Bologna. Tale processo prevede una progressiva convergenza dei corsi di studi di alta formazione europei (e internazionali), onde rendere i titoli di studio sempre più compatibili. L'introduzione del *Diploma Supplement* rende già ora comprensibili a livello internazionale i percorsi di studio dei singoli laureati. Il Processo di Bologna richiede l'istituzione da parte dei Paesi che vi partecipano di Agenzie nazionali per la valutazione indipendente delle università (come per l'Italia è appunto l'ANVUR) e il loro coordinamento generale mediante l'ENQA (*European Quality Assurance*), l'associazione europea per l'assicurazione della qualità dell'alta formazione. È evidente che una eventuale iniziativa legislativa per l'abolizione del valore legale della laurea dovrebbe raccordarsi con questo quadro europeo (e non solo europeo) in avanzata via di costituzione.

Per quanto concerne il riconoscimento dei titoli di studio per facilitare ai cittadini dell'Unione europea il diritto di circolazione per lavoro nei territori dell'Unione, il professor Mancini ha ammesso la difficoltà della CRUI nel paragonare corsi di studi di sistemi d'istruzione superiori stranieri molto diversi dai nostri (in particolare quelli del Regno Unito), generati da tradizioni culturali sostanzialmente diverse.

Un ultimo punto su cui il Presidente Mancini si è espresso ha riguardato la anomala proliferazione di corsi di laurea verificatasi nel recente passato. Il problema, a suo avviso, si sta ridimensionando attraverso «un'autoregolazione» del sistema, con vari effetti positivi (tra cui anche una maggiore facilitazione del riconoscimento reciproco dei titoli con gli altri Stati). Un'ulteriore riduzione dei corsi di laurea potrebbe essere determinata da alcune norme della legge 240/2010, tra cui in particolare l'introduzione del meccanismo di accreditamento di cui si è detto sopra, che porterà a chiudere i corsi di laurea che non rispettano i requisiti minimi stabiliti dagli indicatori ANVUR.

3.2 AUDIZIONE DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

L'audizione del Consiglio nazionale degli ingegneri (CNI) si è tenuta il giorno 5/5/2001. In rappresentanza del Consiglio è intervenuto il consigliere ingegner Giovanni Bosi, su mandato del Presidente, ingegner Rolando. La comunicazione dell'ingegner Bosi ha integrato il documento allegato in appendice presentato dal CNI. I punti principali toccati sono stati i seguenti:

- una forte critica dell'attuale formazione accademica degli ingegneri;
- un'analisi critica dell'attuale esame di Stato per l'abilitazione alla professione di ingegnere;
- il gradimento nei confronti di procedure di accreditamento dei corsi di laurea in ingegneria in sostituzione del valore legale della laurea;

– la libera circolazione degli ingegneri nel territorio dell'Unione europea.

Circa il primo punto l'ingegner Bosi ha dichiarato che la professione dell'ingegnere sta risentendo di un'offerta formativa universitaria decisamente carente. Ciò a suo avviso è da attribuire a varie cause, tra cui la recente introduzione del ciclo di studi 3+2, la proliferazione nel territorio del Paese di troppe facoltà d'ingegneria e l'apertura di vari nuovi corsi di laurea in ingegneria privi di seria connessione con esigenze di mercato. In particolare la riforma cosiddetta 3+2 ha comportato la compressione della parte propedeutica, quella formativa generale, relativa agli studi di matematica, geometria, meccanica razionale, fisica e chimica, studi approfonditi e severi che determinavano l'acquisizione di una caratteristica *forma mentis*, fondamentale per la capacità di affrontare problemi. Ma a soffrire è stata anche la didattica professionalizzante, ridotta nei corsi di 3 anni ad un solo anno. Gli Ordini auspicano al riguardo una disponibilità del Ministero all'introduzione di due corsi formativi distinti per le discipline di ingegneria: il ciclo unico di 5 anni, in particolare per la formazione degli ingegneri professionisti, e un ciclo breve (3 anni) rivolto ai «tecnici d'ingegneria», con competenze in ambiti più ristretti, orientati al lavoro dipendente.

Una forte critica è stata espressa dal CNI anche sull'attuale configurazione dell'esame di Stato per l'abilitazione alla professione d'ingegnere. Tale esame, pur migliorato dalla regolamentazione del DPR 328/2001, resta essenzialmente incentrato sulla verifica delle conoscenze teoriche e scolastiche del candidato (che può presentarsi all'esame anche immediatamente dopo la laurea). L'esame è gestito da commissioni in cui la presenza di professionisti è minoritaria rispetto alla componente accademica. Manca la previsione dello svolgimento di un periodo di tirocinio propedeutico all'accesso all'esame (tirocinio invece necessario in vari altri Paesi, ad esempio negli Stati Uniti). Altro difetto dell'attuale regolamentazione è la possibilità di accesso all'esame, proprio per «il valore legale» del titolo accademico, di laureati che hanno frequentato corsi fornenti conoscenze e competenze molto differenziate, con disomogeneità accresciute negli ultimi anni. In complesso l'attuale forma dell'esame di Stato non risponde più in modo adeguato alle sue finalità costituzionali.

Circa il terzo punto il CNI si è dichiarato favorevole all'abolizione del valore legale della laurea a condizione della sua sostituzione con opportuni meccanismi di accreditamento del contenuto dei corsi di studio. L'ingegner Bosi ha insistito molto che gli eventuali processi di certificazione e accreditamento sostitutivi del valore legale del titolo siano riferiti non alle università e nemmeno alle facoltà o ai dipartimenti, ma ai singoli corsi di laurea. Solo così si produrrà un innalzamento della qualità dei programmi e una loro migliore rispondenza alle esigenze del mercato del lavoro e in parallelo verranno eliminati i corsi meno validi. Ed ha citato recenti contatti dell'Ordine degli ingegneri con la Conferenza dei presidi delle facoltà d'ingegneria, che sta per l'appunto studiando procedure

di accreditamento di corsi di laurea, anticipando iniziative legislative. Il CNI ritiene inoltre che all'Ordine degli ingegneri, proprio per la funzione svolta (a garanzia pubblica della rettitudine morale e della capacità professionale dei propri iscritti) dovrebbe esser riconosciuto uno specifico ruolo nei meccanismi di accreditamento (come avviene per l'ABET nel Regno Unito).

Quanto al tema della libera circolazione degli ingegneri in ambito europeo, l'ingegner Bosi ha sottolineato che la professione dell'ingegnere è una professione regolamentata e in quanto tale in quasi tutti gli Stati il suo esercizio è soggetto a regole e tutele. In Italia un ingegnere dell'Unione Europea che eserciti la professione nel nostro Paese in modo saltuario ed occasionale, non è soggetto all'iscrizione all'albo italiano, basta quella del Paese d'origine; se invece l'esercizio della professione diventa stabile, l'ingegnere straniero deve iscriversi all'albo in Italia, iscrizione automatica per *curricula* simili a quelli italiani e successiva invece a un tirocinio di 6 mesi se il percorso formativo dell'ingegnere straniero presenta significative lacune rispetto a quello italiano. Il CNI è comunque pienamente favorevole al diritto di circolazione entro l'Unione Europea degli ingegneri professionisti, anche perché la categoria non teme concorrenza, data la preparazione degli ingegneri italiani.

3.3 AUDIZIONE DEL CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

Il parere del Consiglio nazionale forense (CNF) sul tema oggetto dell'indagine conoscitiva è stato espresso dal suo Presidente, professor Guido Alpa, nel corso dell'audizione del 18 maggio 2011. Nell'occasione il Presidente Alpa ha anche consegnato agli uffici un documento del CNF dal titolo «Osservazioni in merito alla possibile abolizione del valore legale del titolo di laurea» (riportato in Appendice n. 4.3).

I punti principali emersi in questa audizione possono essere così riassunti:

- analisi critica dell'attuale formazione degli aspiranti avvocati nei corsi di laurea in giurisprudenza e nelle successive scuole di formazione professionale (le scuole di specializzazione legale e le scuole istituite dagli ordini forensi);
- parere del CNF in merito all'abolizione del valore legale del titolo di laurea;
- analisi dell'attuale esame di Stato per l'abilitazione alla professione di avvocato.

Circa il primo punto il professor Alpa ha tenuto a sottolineare che ormai il mercato in cui deve svolgersi l'azione professionale dell'avvocato è diventato europeo, anzi internazionale. Di ciò devono tenere debito conto sia i piani di studio della facoltà di giurisprudenza sia la successiva formazione professionale e pratica. È ormai richiesta all'avvocato, qualunque sia la sua nazionalità, una formazione che non sia circoscritta soltanto

all'ordinamento interno. Ciò non solo per le sempre più frequenti transazioni commerciali sul mercato internazionale, ma anche per la grande espansione verificatasi del diritto comunitario e del diritto internazionale, a livello di formule, termini, prassi contrattuali e modelli organizzativi e normativi.

En passant il professor Alpa ha segnalato la complessità della comparazione tra le due grandi tradizioni della professione forense esistenti nei Paesi dell'Unione Europea, quella continentale, tendenzialmente codificata, a cui appartiene la tradizione italiana, e la tradizione di *common law* del Regno Unito. In questa ultima tradizione, assai diversa dalla nostra, gli avvocati sono divisi in due categorie: *solicitor* e *barrister*. La categoria che si avvicina maggiormente ai nostri avvocati è quella dei *barrister*. Anche all'interno della tradizione continentale si registrano cospicue differenze. Il professor Alpa ha ricordato, ad esempio, il ben diverso numero degli avvocati ammessi alla difesa alle corti superiori in Francia (98) e in Italia (almeno 15 mila, di cui almeno 2000 praticanti).

Il parere del CNF circa l'abolizione del valore legale del titolo di laurea è negativo. Vi è piena consapevolezza dei gravi difetti dell'attuale sistema, quali l'assenza di una reale concorrenza virtuosa tra gli atenei, le cospicue differenze di preparazione nelle varie università (che tuttavia non possono essere considerate nell'accesso alle pubbliche amministrazioni, proprio per il valore legale della laurea), l'eccessiva proliferazione degli atenei e corsi di laurea a scapito della qualità, l'eccesso di controllo pubblico sul sistema universitario. Tra gli atenei si è anzi innescata a suo giudizio una concorrenza perversa, una corsa al ribasso che si manifesta nella semplificazione eccessiva dei contenuti didattici, nella banalizzazione delle verifiche di apprendimento, nella rinuncia all'innovazione didattica. Ciò è stato dovuto, oltre alla naturale tendenza degli studenti a preferire i corsi di studio meno impegnativi, anche ai criteri adottati fino ad ora in sede ministeriale per l'assegnazione delle risorse pubbliche alle università, basati sul numero assoluto degli studenti iscritti, sulla percentuale di studenti in regola con gli esami, sul basso numero di fuori corso. Il CNF non ha dubbi sull'assoluta necessità di contrastare in maniera risoluta questi gravi difetti, ma ritiene che l'abolizione del valore legale della laurea sarebbe una misura destabilizzante. La garanzia pubblica (o di strutture equiparate a quelle pubbliche) sul livello delle conoscenze apprese dal laureato andrebbe al contrario rafforzata e resa più affidabile e veritiera, anche con un sistema di *rating* degli atenei. Il professor Alpa ha in particolare criticato l'esperienza delle piccole sedi universitarie e delle università telematiche, spesso prive di biblioteche, mancanti di vero contatto con il corpo docente, riducenti ogni esame ad un adempimento più formale che sostanziale. In conclusione il CNF auspica che l'accesso alle professioni venga reso più equo tramite una selezione accademica più rigorosa e ritiene che la conservazione del valore e dell'effetto legale del titolo di laurea consenta di rafforzare il controllo di qualità su tale titolo.

Il professor Alpa ha inoltre tenuto a sottolineare che il nostro ordinamento pone anche degli ostacoli di principio alla realizzazione di un intervento così incisivo sul valore certificativo del titolo di studio come quello della sua abolizione. Il primo tra questi vincoli è di natura costituzionale. All'articolo 33 la Costituzione prevede l'obbligo per lo Stato di garantire un sistema di istruzione completo. La logica conseguenza è che gli istituti pubblici, tanto scolastici quanto universitari, debbano certificare l'avvenuta impartizione e verifica degli insegnamenti nei modi loro propri, ossia con atti pubblici. Il titolo di studio pertanto non può considerarsi un'entità che vive di vita propria, ma costituisce la rappresentazione giuridica dell'avvenuto assolvimento della funzione formativa dello Stato o degli istituti ad esso collegati.

Il professor Alpa ha infine ribadito il dovere di garanzia spettante alla mano pubblica sull'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, una delicata professione regolamentata. Al riguardo ha ricordato la specifica formazione fornita sia dalle scuole di specializzazione legale *post* laurea, sia dalle scuole istituite dagli ordini forensi (che ad oggi sono 80, collegate con gli ordini presenti in tutte le regioni, anzi più esattamente in tutti i distretti). Ed ha concluso esprimendo l'avviso che sia assolutamente necessario prevedere e mantenere un sistema nazionale e accentrato di selezione all'accesso agli albi professionali, senza possibilità per le Regioni di stabilire diverse modalità d'ingresso nell'esercizio professionale.

3.4 AUDIZIONE DI CONFINDUSTRIA

Il punto di vista di Confindustria sul tema dell'indagine conoscitiva è stato presentato il 25 maggio dal dottor Claudio Gentili, Direttore *Education* dell'Associazione, e può essere così riassunto (1).

(1) La posizione di Confindustria, oltre che nel documento preparato per l'audizione, presentato in appendice, è stata delineata in vari documenti recenti, tra cui il «Rapporto Aurieri», edito nel luglio 2009, e il documento «Priorità». In quest'ultimo documento tra le priorità di interventi per il rilancio del Paese, si segnalava nell'ambito dei temi «Ricerca, Innovazione ed Istruzione» il superamento del valore legale del titolo di studio attraverso meccanismi europei di accreditamento delle Università.

La posizione di Confindustria nei riguardi del valore legale della laurea e di una sua eventuale abolizione, era già stata espressa il 21 gennaio 2010 in un'audizione svoltasi presso la 7ª Commissione del Senato in merito all'allora disegno di legge di riordino dell'università (poi conclusosi nella legge n. 240 del 2010).

In quella occasione il dottor Gianfelice Rocca, Vice Presidente di Confindustria per *Education*, dopo aver evidenziato l'importanza del ruolo delle università «nella creazione dei vantaggi competitivi di territori e settori industriali, ponendosi come pilastri della società in quanto concorrono alla preparazione accademica di risorse umane essenziali e sono motori della ricerca e dell'innovazione, contribuendo in modo decisivo alla costruzione del futuro dei nostri giovani e del loro benessere spirituale e materiale...», sintetizzava in alcuni punti quali fossero le «leve» su cui la riforma universitaria avrebbe dovuto puntare per migliorare la qualità degli atenei ed inseriva, tra questi, «la sostituzione del valore legale dei titoli di studio con l'accREDITAMENTO delle sedi e dei corsi di laurea».

Il dottor Gentili ha iniziato ricordando brevemente l'introduzione nel nostro ordinamento del valore legale del titolo di studio (un regio decreto del 1933). L'intenzione del legislatore era quella di istituire un «marchio di qualità»: lo Stato garantiva una identica qualità della formazione in tutte le università, imponendo vincoli generali e regole omogenee sulle materie da insegnare, sul reclutamento degli insegnanti, sul loro numero, sul tipo dei corsi di laurea, eccetera. In tal modo lo Stato tutelava non solo le famiglie e gli studenti, ma anche la società tutta, dagli utenti dei servizi dei professionisti, alle imprese e alle pubbliche amministrazioni che assumono laureati. L'esperienza di tutti questi anni, tuttavia, secondo Confindustria non è stata così positiva. Gli effetti auspicati per l'introduzione del «marchio di qualità» sono stati spesso sovvertiti, perché l'istituto del valore legale della laurea, usato in termini formalistici, ha ridotto la concorrenza tra università, ha esercitato un'azione antimeritocratica, ha determinato un abbassamento della qualità degli studi, ha allontanato i programmi di studio dalle esigenze del mercato del lavoro.

Vi sono stati ulteriori effetti distorsivi. Ad esempio, il valore legale della laurea ha reso più difficile attrarre nelle nostre università studenti stranieri di valore. Per incrementare questa attrattività occorrerebbe poter realizzare corsi completamente in inglese che non siano la riproduzione di corsi che già esistono in italiano. Ma tali corsi in inglese non sono realizzabili, perché sarebbero vietati da inevitabili sentenze dei TAR che impedirebbero corsi di laurea aventi valore legale nel nostro Paese non somministrati in italiano.

Secondo Confindustria quindi il valore legale del titolo di studio va superato. Ma non con una abolizione *tout court*, che lascerebbe posto ad un inaccettabile *Far West*, bensì con la sostituzione del valore legale con rigorosi strumenti di certificazione e accreditamento affidati ad agenzie indipendenti, che assicurino la verifica del «valore reale» dei corsi di studio universitari.

Al riguardo il dottor Gentili ha citato l'esperienza molto positiva dell'agenzia indipendente QAA (*Quality Assurance Agency*), creata nel 1997 nel Regno Unito, finanziata dalle università inglesi e dagli organi centrali. Ha anche espresso un vivo apprezzamento per il Processo di Bologna, che prevede uno Spazio europeo dell'educazione superiore in cui le università siano soggette a forme rigorose di accreditamento, che rendano pubbliche qualità, riconoscibilità e spendibilità dei titoli di studio. Ha anche menzionato positivamente a livello europeo la ENQA (*European Association for Quality Assurance in Higher Education*). Come esempio di organismi di accreditamento, ha citato l'Agenzia per l'accREDITamento dei corsi di laurea in ingegneria, istituita quest'anno dalla CRUI (in collaborazione con Confindustria) sul modello di certificazione EUR ACE, che rilascerà un «bollino di qualità» agli atenei che ne faranno richiesta e che siano in possesso dei requisiti previsti dal regolamento internazionale.

In attesa dell'entrata in funzione di questi auspicati sistemi di certificazione e accreditamento Confindustria vede molto positivamente l'introduzione (recentemente operata dalla legge n. 240 del 2010) delle sistema-

tiche valutazioni dell'ANVUR, unitamente alla rigorosa verifica del rispetto da parte delle università dei «requisiti minimi» definiti dal MIUR: un passo importante nella giusta direzione. Tuttavia, per poter svolgere appieno tale delicata funzione, l'ANVUR andrebbe adeguatamente potenziata.

In conclusione il dottor Gentili ha tenuto a sottolineare che l'istituto del valore legale del titolo di studio, mentre non interferisce affatto sulle imprese, che sono libere di scegliere i collaboratori ritenuti più idonei, influisce purtroppo ancora, in termini importanti, nell'ambito della pubblica amministrazione, dove continua a prevalere la cultura della legittimità della procedura, a scapito di quella dell'efficienza. Quanto alle famiglie e agli studenti, invece, è a suo avviso ormai diffusa la consapevolezza che quello che conta non è il valore legale del titolo di studio, ma il valore sostanziale. Contano cioè le conoscenze, le competenze, le abilità effettivamente acquisite nel corso di studi.

3.5 AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLE SIGLE SINDACALI

L'audizione dei sindacati dei lavoratori operanti nelle università si è tenuta in due giorni distinti, il 7 e l'8 giugno 2011.

Il 7 giugno sono stati auditi in seduta comune i rappresentanti dei seguenti sindacati: FLC CGIL, CISL Università, UIL P.A.-UR, CISAL Università, SNALS CONFSAI, UGL, ANDU, CNU, ADU, APU, CNRU, ADI, RDB-CUB, SUN, Rete29^a aprile e COMPASS.

L'8 giugno sono stati auditi in seduta comune i rappresentanti dei sindacati CIPUR, SAUR e USPUR.

Gli interventi fatti nel corso dell'audizione del 7 giugno possono essere così riassunti.

All'inizio dell'audizione il professor Nunzio Miraglia, coordinatore nazionale dell'ANDU, ha letto un documento sottoscritto da gran parte dei sindacati presenti e anche da alcuni non presenti (vedi il resoconto stenografico), le cui considerazioni principali sono le seguenti:

– il valore legale della laurea rappresenta «un elemento di certezza indispensabile nel nostro Paese e una funzione di garanzia dello Stato» sui contenuti formativi forniti dalle università;

– l'abolizione del valore legale della laurea non risulterebbe coerente con le linee di riforma dell'università adottate nella recente legge 240/2010 (che affida all'ANVUR la verifica della qualità dei corsi di studio) e determinerebbe con tutta probabilità un incremento delle «diseguaglianze economiche e sociali»;

– l'abolizione del valore legale della laurea non rispetterebbe la raccomandazione del Consiglio Europeo del 16 maggio 2007, che sottolinea «la responsabilità pubblica nell'istruzione superiore» e che tassativamente esclude l'affidamento ai privati delle funzioni essenziali di tale istruzione, quali in particolare le attività di valutazione.

Sono poi seguiti gli interventi dei vari rappresentanti sindacali presenti, la maggior parte dei quali ha anche consegnato agli Uffici della Commissione documenti illustranti le proprie posizioni (vedi le Appendici da n. 4.5 a 4.15).

Il dottor Claudio Franchi, responsabile delle politiche per l'università della FLC CGIL, ha espresso seria preoccupazione per l'iniziativa dell'indagine conoscitiva, perché esamina un'ipotesi (l'abolizione del valore legale della laurea) assolutamente non praticabile nell'attuale contesto, caratterizzato dalla «difficilissima fase di attuazione» della riforma universitaria introdotta dalla legge 240 del 2010. Il dottor Franchi ha escluso inoltre nel modo più fermo che i sindacati possano avere un ruolo nell'ambito della struttura di accreditamento dei corsi di studio che dovrebbe intervenire nel caso di abolizione del valore legale della laurea.

Il professor Gaetano Dammacco, coordinatore nazionale docenti della CISL – Federazione università, ha innanzitutto tenuto a confermare la «forte contrarietà» nei confronti dell'ipotesi dell'abolizione del valore legale del diploma di laurea espressa nel documento comune sopra citato. «La nostra società, se vuole essere moderna, non può fare a meno del riconoscimento del valore legale del titolo di studio», che certifica un «livello minimo di competenze, di professionalità, di capacità di acquisire e di impartire». L'abolizione del valore legale della laurea non favorirebbe la competizione tra università, non renderebbe il mercato più agile; al contrario, produrrebbe anarchia, poiché verrebbero eliminati punti fermi essenziali per far funzionare il mercato. L'abolizione del valore legale si porrebbe anche in contrasto con il Processo di Bologna, in cui l'Italia ha assunto l'impegno formale di far circolare i titoli di studio riconosciuti come validi da tutti i Paesi europei. Il professor Dammacco ha poi osservato che l'accREDITAMENTO non si contrappone al valore legale della laurea, ma, al contrario, la rafforza, perché certifica l'effettiva capacità formativa dei corsi di studi.

Per la UIL Pubblica amministrazione – Università e Ricerca, è intervenuto il dottor Enrico Sestili, membro della segreteria nazionale. Il dottor Sestili ha prima di tutto ribadito la contrarietà della sua organizzazione nei riguardi dell'ipotesi di abolizione del valore legale della laurea. La tesi che a tale abolizione consegua un incremento della qualità degli studi a suo avviso non appare fondata. Occorrerebbe invece inquadrare in modo nuovo il rapporto tra valore legale del titolo di studio e qualità. Il valore legale dovrebbe garantire il possesso dei requisiti minimi di conoscenza e competenza, necessari per ricoprire una serie di ruoli professionali. Tali requisiti minimi andrebbero ben individuati e definiti, onde tutelare gli interessi generali della collettività in particolare per l'accesso alle professioni regolamentate e per il reclutamento del personale nella P.A.. Il mercato del lavoro, ha sottolineato il dottor Sestili, per funzionare bene ha bisogno di controlli, di verifiche e di informazioni. L'abolizione *sic et simpliciter* del valore legale della laurea sarebbe un intervento avventato, che

rischierebbe di creare problemi, non di risolverli. Quanto agli organismi di accreditamento, il dottor Sestili ha tenuto a sottolineare l'esigenza che siano pubblici e effettivamente dotati di indipendenza e terzietà. L'esperienza di agenzie private di accreditamento, sviluppata in altri Paesi (ad esempio nei Paesi anglosassoni), non è replicabile in Italia in cui il contesto è completamente differente. Nell'attività di accreditamento i sindacati non devono ricoprire alcun ruolo, in quanto la loro funzione di tutela degli interessi dei lavoratori e dei cittadini è incompatibile con impegni gestionali. Il dottor Sestili ha concluso il suo intervento auspicando una regolamentazione più severa e orientata alla qualità in sede di prima autorizzazione delle istituzioni formative, un maggior investimento nella ricerca e un deciso contrasto al fenomeno della precarizzazione nelle università.

Per la CISAL Università è intervenuto il dottor Massimo Blasi, segretario confederale per il pubblico impiego. In premessa il dottor Blasi ha dichiarato di aderire pienamente al documento letto dal professor Miraglia all'inizio dell'audizione. Ha poi osservato che la visione dello Stato propria della sua organizzazione prevede che l'offerta dei servizi in settori strategici per la società (come appunto l'alta formazione) deve rimanere in mano pubblica, per garantire sia la parità di accesso, sia i livelli minimi della qualità. Non è con l'abolizione del valore legale della laurea che si combatte il peggioramento della qualità media del sistema universitario, ma con altri interventi, quali la limitazione di un'eccessiva proliferazione degli atenei e dei corsi di laurea, un ripensamento del cosiddetto sistema «3 + 2», che non sta dando i risultati sperati, un deciso freno ai «diplomifici» (tutti privati) sempre più presenti nella scuola media superiore. Servono anche esami di Stato più rigidi, più seri e più selettivi per l'abilitazione all'esercizio delle professioni regolamentate, criteri più severi per l'iscrizione agli ordini professionali e concorsi più meritocratici per l'accesso alla Pubblica Amministrazione. Questi concorsi andrebbero reintrodotti anche per le società a partecipazione pubblica. Ai nostri giovani va dato un messaggio meritocratico: chi sceglie il percorso universitario deve studiare ed impegnarsi per avere un futuro davanti a sé.

Per lo SNALS CONFESAL è intervenuto il dottor Santo Crisafi, coordinatore nazionale del settore universitario. Il dottor Crisafi ha tenuto subito a precisare che la posizione comune del Coordinamento organizzazioni e sindacati autonomi dell'università (COSAU, a cui appartiene lo SNALS CONFESAL) verrà poi riferita dal professor Indiveri, presidente del Comitato nazionale universitario (CNU). Comunque l'opinione del COSAU è che l'abolizione del valore legale della laurea non sia di facile attuazione e non abbia alcuna urgenza. Ciò che risulta urgentemente necessario è invece migliorare la qualità degli studi; occorre per questo una procedura che consenta l'accREDITAMENTO del singolo corso di laurea (non l'accREDITAMENTO dell'università). Più in dettaglio, tale accREDITAMENTO dovrebbe comprendere una valutazione della proposta didattica (per fare in modo che la laurea abbia un contenuto davvero all'altezza di quello che

richiedono i tempi) e una valutazione delle risorse disponibili, valutazioni da effettuarsi da parte dell'ANVUR.

Occorre, inoltre, che le soluzioni adottate per il miglioramento del sistema formativo non entrino in contrasto con i processi di reciproco riconoscimento dei titoli a livello europeo.

Per l'UGL è intervenuta la dottoressa Ivette Cagliari, segretario confederale. Dopo aver apprezzato l'opportunità offerta ai sindacati di esprimere al Parlamento i propri punti di vista, la dottoressa Cagliari ha osservato che i tempi attuali non sono maturi per accogliere *tout court* l'ipotesi di abolizione del valore legale del titolo di studio universitario. Tale riforma, in particolare, aggraverebbe lo squilibrio Nord – Sud, mentre, al contrario c'è bisogno di una maggiore uniformità territoriale nell'alta formazione del nostro Paese. A suo avviso un modo utile per pervenire ad un miglioramento del sistema universitario sarebbe quello dell'introduzione sperimentale di buone prassi, da effettuarsi con modalità partecipative, coinvolgendo il sindacato e tutte le parti sociali, comprese le forze studentesche, muovendosi con una prudente azione di cambiamento verso il sistema anglosassone, la cui eventuale adozione oggi tuttavia determinerebbe un danno enorme al sistema scolastico.

Per l'USB pubblico impiego – scuola è intervenuta la professoressa Barbara Battista, membro dell'esecutivo nazionale. Anch'essa si è dichiarata contraria all'ipotesi di abolizione del valore legale della laurea. Oltre alle considerazioni svolte dai colleghi che l'hanno preceduta, la professoressa Battista è preoccupata per la possibile estensione che l'abolizione in questione potrebbe avere nei confronti del valore legale dell'esame di terza media e dell'esame di maturità. Al riguardo ha segnalato che nelle scuole secondarie private paritarie (in notevole sviluppo in Italia a partire dal 2000), scuole secondarie responsabili secondo l'OCSE di una formazione di mediocre livello, è proprio il vincolo del riconoscimento legale del titolo di studio, attuato tramite esami sostenuti di fronte a docenti della scuola pubblica, che ha esercitato (finché ha potuto) una funzione di argine nei confronti della tendenza ad una formazione scadente. Un'altra osservazione della professoressa Battista ha riguardato la formazione professionale, che rientra, come sappiamo, nelle competenze delle Regioni e che lascia piuttosto a desiderare quanto a qualità formativa. Qui i sindacati, che giustamente, secondo la professoressa Battista, non intendono inserirsi nelle eventuali strutture di accreditamento delle università, sono invece presenti in modo diretto. La professoressa Battista ha concluso il suo intervento esprimendo la più viva preoccupazione per le modalità di reclutamento del personale docente nella scuola, che presenta a suo avviso deleterie caratteristiche di regionalizzazione, precarizzazione ed eccessiva privatizzazione, a grave danno della qualità dell'azione formativa e contro lo spirito e la lettera della Costituzione secondo cui la formazione e l'istruzione sono un diritto e una funzione dello Stato.

Per l'Associazione docenti universitari (ADU) è intervenuto il professor Leo Peppe, segretario nazionale. Il professor Peppe si è per prima cosa dichiarato sorpreso di essere stato convocato al Senato in audizione sul tema dell'abolizione del valore legale della laurea, che considera irrilevante. A suo avviso, infatti, il valore legale della laurea è un istituto consolidato e non messo in discussione in tutti gli altri Paesi Europei (ad eccezione del Regno Unito). In aggiunta a quanto hanno già rilevato i colleghi che l'hanno preceduto, ha osservato che, come i documenti europei ribadiscono, l'alta formazione non deve guardare solo al mercato, ma anche «in modo altrettanto rilevante, alla formazione democratica e personale del cittadino». Il professor Peppe ha inoltre tenuto a sottolineare l'altissimo valore non solo simbolico della laurea nel nostro Paese, dove i laureandi sono ancora prevalentemente di prima generazione e dove il valore legale della laurea continua a svolgere le funzioni sociali di conferimento di pari opportunità e di mobilità sociale.

Per l'Associazione nazionale docenti universitari (ANDU) è intervenuto il professor Nunzio Miraglia, coordinatore nazionale. Al contrario del professor Peppe, il professor Miraglia non si è detto sorpreso dal tema dell'audizione: l'abolizione del valore legale della laurea è infatti a suo avviso un'azione in linea con la legge di riforma dell'università (la 240 del 2010), come evidenzia il fatto che sia vista con favore da Confindustria, partiti politici e professori economisti, cioè dagli stessi soggetti che hanno voluto la suddetta legge. Invece di pensare ad abolire il valore legale della laurea sarebbe stato più opportuno a suo avviso occuparsi di «come difendere e valorizzare il valore del titolo di studio». Ci si sarebbe cioè dovuti occupare del sistema 3+2, della didattica, della ricerca, dell'autonomia universitaria, dello smantellamento del potere baronale, delle tasse universitarie (che purtroppo vengono aumentate, con pregiudizio del diritto allo studio). Il professor Miraglia ha concluso il suo intervento rammaricandosi che il Ministro dell'Istruzione abbia finora dato ai sindacati pochissime opportunità di confronto.

Per il Coordinamento nazionale ricercatori universitari (CNRU) è intervenuto il professor Marco Merafina, coordinatore nazionale. Anche per il professor Merafina sembra inopportuno parlare dell'eventuale abolizione del valore legale della laurea oggi, quando l'università è nel pieno delle difficoltà connesse all'applicazione della legge 240/2010, permangono gravi i problemi del precariato e dell'inserimento dei giovani ed è in atto un pesante definanziamento del settore. Comunque, per il professor Merafina il valore legale della laurea, pur fondamentale, non è da considerare qualcosa di assolutamente inamovibile, a meno che la sua abolizione non significhi una totale «*deregulation*» (a cui sarebbero inevitabilmente associate conseguenze quali un indiscriminato aumento delle tasse universitarie e una diminuzione dei diritti all'interno dell'università). Il discorso sarebbe diverso se si passasse ad un sistema di accreditamento condotto da un soggetto terzo e pubblico (l'alta formazione deve rimanere prerogativa pubblica). Tale sistema di accreditamento non dovrebbe limi-

tarsi a garantire il possesso dei requisiti minimi di conoscenza del laureato, ma dovrebbe assicurare i requisiti minimi dei corsi di laurea, al contrario di quanto avviene a suo avviso oggi, ad esempio in alcune università telematiche. Vi dovrebbe cioè essere una certificazione di qualità dei corsi di laurea, che tenesse conto dei requisiti quali aule, biblioteche, laboratori, alloggi, mense, livello dei corsi, svolgimento in prima persona delle lezioni da parte dei docenti, valutazione *ex post* dei laureati. Solo a queste condizioni si potrebbe cominciare a parlare di abolizione del valore legale della laurea. Diversamente, il professor Merafina ribadisce la sua totale contrarietà all'abolizione in questione.

Per il Comitato nazionale universitario (CNU) è intervenuto, anche a nome del Coordinamento organizzazioni e sindacati autonomi dell'università (COSAU), il professor Francesco Indiveri, presidente del CNU. Il professor Indiveri ha espresso subito la propria contrarietà all'ipotesi di abolizione del valore legale della laurea, in particolare perché l'università è attualmente molto impegnata nel difficile transitorio di riordino determinato dalla legge 240 del 2010 (che prevede l'emanazione di ben 47 decreti attuativi, di cui al momento non si ha notizia) e perché non crede affatto che abolendo il valore legale del titolo di studio si possa migliorare l'efficienza dell'università. Il valore legale della laurea andrebbe anzi sostenuto attraverso, ad esempio, l'accreditamento dei corsi di laurea (come ha sostenuto il professor Merafina). Ma non basta: occorrerebbe anche una valutazione *ex post*. Ad avviso del professor Indiveri, inoltre, è fondamentale che alle università siano forniti i mezzi per effettuare ricerca, senza cui non si può fare una buona didattica universitaria. Purtroppo oggi «la ricerca nelle università statali è praticamente abolita». A questo proposito, il professor Indiveri ha segnalato di aver espresso due mesi fa, in qualità di referente di progetti di ricerca del bando PRIN 2009, il proprio parere su ricerche proposte quattro o cinque anni fa! Un assurdo. Il professor Indiveri ha osservato inoltre che le università italiane sono a parole autonome, ma molto irregimentate nei fatti, ad esempio, per i piani didattici. Perché quindi abolire il valore legale di titoli di studio conseguiti in corsi di laurea caratterizzati dagli stessi piani didattici?

Per il Coordinamento nazionale dei professori associati (CoNPAss) è intervenuto il professor Calogero Massimo Cammalleri, responsabile del Coordinamento nazionale. Il professor Cammalleri ha iniziato contestando la correttezza delle domande poste nella lettera di invito all'audizione del Presidente della Commissione. È improprio, a suo avviso, parlare di confronto della nostra condizione con il mondo anglosassone, perché tale mondo anglosassone (a riguardo del valore del titolo di studio) non esiste; esistono invece, e sono cospicuamente diversi tra loro, i mondi anglosassoni di Regno Unito, di una parte del Canada, degli Stati Uniti e dell'Australia. Inoltre anche nel Regno Unito, nonostante sia un Paese di *common law*, è riconosciuto un valore legale del titolo di studio. Il confronto con il mondo anglosassone è improprio anche per vari altri aspetti. Da noi, os-

serva il professor Cammalleri, il titolo di studio universitario da un lato nel mercato del lavoro privato non ha alcun valore legale (a parte rare eccezioni), perché non esistono norme che possano limitare l'autonomia contrattuale dell'imprenditore, dall'altro serve a garantire «l'omogeneità, la libertà e l'equo accesso dei cittadini a tutta la pubblica amministrazione». Nel mondo anglosassone invece la Pubblica Amministrazione viene interpretata in modo assai differente ed è completamente diverso rispetto all'Italia anche il settore delle professioni. Nei Paesi anglosassoni i soggetti che conferiscono l'abilitazione partecipano all'accreditamento dei corsi di laurea, gestiscono le professioni e si assumono la responsabilità della loro qualità. Invece il nostro «sistema ordinistico» e il nostro sistema di abilitazione, ad esso legato, costituiscono «terribili barriere» «esiziali per la concorrenza e il mercato». Il valore legale della laurea, conclude il professor Cammalleri, è essenziale al mantenimento di due valori fondamentali presenti nella nostra Costituzione, espressi negli articoli 9 e 33, di cui in particolare rimarca la responsabilità pubblica non abdicabile da parte dello Stato per l'istruzione e la formazione, nonché la funzione inclusiva, non selettiva, né succube alle esigenze del mercato della formazione. Il titolo di studio deve quindi continuare ad avere valore legale e tale valore legale deve anzi divenire maggiormente incisivo attraverso l'introduzione di meccanismi di valutazione e opportuni perfezionamenti della normativa.

Per la Rete 29 aprile sono intervenuti i portavoce nazionali professor Giovanni Piazza e professor Massimiliano Tabusi. Anch'essi si sono espressi contro l'abolizione del valore legale della laurea e contro organismi di accreditamento privati, essendo profondamente convinti della difesa del carattere pubblico dell'università. Ritengono che l'abolizione in questione «acuirebbe maggiormente le sperequazioni sociali e territoriali già in atto» nel nostro Paese, «significherebbe dare maggiori opportunità a chi le ha già per nascita e per classe sociale di appartenenza», «acuirebbe le tensioni sociali che già esistono». Colgono l'occasione per manifestare la loro contrarietà anche alla legge di riordino dell'università recentemente approvata (n. 240 del 2010), di cui sottolineano gli attuali gravi problemi di applicazione. Comunque, sono dell'avviso che, se si volesse davvero abolire il valore legale della laurea, l'indispensabile organismo sostitutivo di accreditamento dei corsi di laurea potrebbe essere costituito dall'ANVUR, un organismo pubblico. Sarebbe impensabile che questa funzione venisse delegata ad un soggetto privato: è lo Stato il tutore e il garante dell'interesse pubblico.

Gli interventi fatti nel corso dell'audizione del 8 giugno possono essere così riassunti.

Per il CIPUR sono intervenuti il professor Vittorio Mangione, presidente nazionale, ed il professor Alberto Incoronato, responsabile dell'ufficio studi. Il Presidente Mangione ha iniziato segnalando che il CIPUR aderisce al COSAU, di cui ieri è stato illustrato da parte del professor In-

diversi un documento, che condivide. Ricorda poi che non esiste nel nostro ordinamento giuridico una definizione di valore legale del titolo di studio. Si tratta di un concetto strutturatosi a seguito di una sovrapposizione normativa (di cui cita ad esempio il DM 509 del 1999 e il DM 270 del 2004). L'architettura introdotta da questi interventi normativi è a suo avviso di «una rigidità estrema» e restringe «lo spettro dei titoli riconoscibili in Italia». Intervenire in tale situazione irrigidita con un provvedimento di piena liberalizzazione (quale sarebbe l'abolizione del valore legale della laurea) potrebbe essere pericoloso nell'ambito del settore pubblico, ad esempio, nell'organizzazione della ricerca scientifica di base (compito primario dell'università). Nel mondo del lavoro privato invece i problemi dovuti alla rigidità del sistema universitario italiano sono stati superati o aggirati. Il professor Mangione ha auspicato poi un intervento ministeriale per l'abolizione dell'obbligo, imposto alle università, dell'istituzione della laurea triennale per tutte le classi, salvo quelle protette in ambito europeo. Considera «nefasta» questa laurea triennale, che peraltro il mercato non apprezza affatto (il mercato, ad esempio, non sa che farsene di matematici o di laureati in scienze politiche triennalisti). Ha segnalato infine che manca nel nostro ordinamento un riconoscimento formale e un obbligo di consultazione dei sindacati che rappresentano il personale docente delle università (mentre questo riconoscimento è pienamente presente per i sindacati che rappresentano il personale contrattualizzato) e ha auspicato che il Ministero e il Parlamento formulino indicazioni per superare tale carenza (particolarmente grave per la medicina universitaria). La presentazione dell'opinione del CIPUR è stata completata dal professor Incoronato, che, in particolare, ha tenuto a sottolineare la necessità di una netta separazione delle due funzioni di accreditamento e di valutazione, per le quali andrebbero previste norme di incompatibilità. Il professor Incoronato ha altresì raccomandato che nell'eventualità dell'introduzione di riforme importanti nel sistema universitario, come quella dell'abolizione del valore legale della laurea, non si perda mai di vista né il contesto europeo, sempre più imprescindibile, né la finalità fondamentale dell'università, quella di formare persone capaci non solo di fare ma anche di pensare («*thinker*») e perciò capaci di adattarsi con successo alle mutevoli esigenze del mercato.

Per il SAUR è intervenuto il professor Dario Sacchi, segretario generale. Il professor Sacchi ha espresso «un giudizio non particolarmente favorevole» sull'ipotesi di abolizione del valore legale della laurea, che considera «una fuga in avanti», indotta da una serie di errori compiuti nelle scelte di politica universitaria negli ultimi 15 anni. Tra questi errori cita il proliferare di piccole sedi universitarie in tutta Italia e il privilegiare, nei finanziamenti, le università che riescono a laureare il numero più elevato di studenti che si immatricolano (la qual cosa ha determinato una concorrenza al ribasso e la penalizzazione delle sedi più severe e selettive). Si constata ora che l'eguaglianza del valore dei titoli conseguiti nelle varie sedi è soltanto nominale. Ma l'abolizione indiscriminata del valore

legale del titolo di studio «sarebbe un salto nel buio». Occorrerebbero strutture di accreditamento capaci di valutare i laureati. Non vi sono però sul tappeto proposte concrete in tal senso. Il SAUR si vede perciò costretto a non esprimere un giudizio sull'ipotesi in esame dell'abolizione del valore legale della laurea. Il professor Sacchi ha osservato inoltre che, anche se nel mercato del lavoro privato si è già verificata da tempo una sorta di abolizione del valore legale della laurea, tuttavia non si è registrato alcun effetto di una competizione virtuosa tra atenei (uno dei motivi principali per cui si sostiene tale scelta abolizionista) e nemmeno si sono stipulati accordi tra università e rappresentanze del mondo del lavoro (commercio, industria) per realizzare corsi di laurea specifici. In sostanza, non ci sono prove di effetti positivi determinati dall'abolizione del valore legale della laurea. C'è anzi da paventare che tale riforma produrrebbe «una differenziazione netta tra università per ricchi e università per poveri». Ad avviso del professor Sacchi sarebbero opportuni, se non necessari, per arginare lo scadimento della qualità della formazione universitaria, provvedimenti quali: la rivisitazione del meccanismo del 3+2, una graduale riduzione del numero delle università, l'uso dei conseguenti risparmi per rifinanziare sia le carriere sia i fondi di ricerca, lo sviluppo di forme di integrazione università/mondo del lavoro, lo sviluppo della formazione permanente per l'aggiornamento e la qualificazione dei laureati; la promozione della qualità dei diplomati della scuola media superiore che accedono alle università.

Per l'USPUR è intervenuto il professor Rosario Nicoletti, membro della giunta nazionale. Il professor Nicoletti ha iniziato osservando che nel tempo vi è stata una continua erosione del valore legale del titolo di studio, attualmente richiesto unicamente per l'accesso a buona parte dei concorsi per assunzione nella P.A. e per l'accesso agli esami di abilitazione alle professioni regolamentate. Tra le cause di tale erosione vi è «un continuo slittamento verso una disomogeneità ed una disuniformità» dei corsi di laurea, dovuto sia all'autonomia delle università, sia anche alla proliferazione delle materie e all'aumento del sapere complessivo. Il valore legale permane, ma gli insegnamenti sottostanti si sono diversificati e spesso polverizzati. Per rimediare a questa situazione, tuttavia, l'abolizione del valore legale della laurea senza varare misure di contorno produrrebbe più danni che vantaggi. L'USPUR si dichiara assolutamente favorevole all'accREDITAMENTO dei corsi di laurea, ad un accREDITAMENTO, però, che riguardi la qualità dell'insegnamento. Al riguardo le associazioni sindacali potrebbero svolgere un ruolo importante, contribuendo all'individuazione delle procedure e degli strumenti più adatti per l'accREDITAMENTO. Il professor Nicoletti ha sottolineato inoltre la necessità di rivedere le leggi che determinano i controlli per l'accesso agli esami per l'abilitazione all'esercizio delle professioni, nonché i criteri di accesso agli ordini professionali («che si preoccupano molto di prevenire la concorrenza, ma scarsamente del livello di competenza dei propri iscritti»). In conclusione, il professor Nicoletti ha osservato che il nostro sistema universitario, con oltre 90 università operanti nel territorio del Paese, può elevare la qualità

solo nella direzione di una rilevante differenziazione relativamente all'offerta formativa proposta. Per pervenire a questo risultato l'abolizione del valore legale della laurea può dare un importante impulso, a condizione tuttavia che sia accompagnata dalla sistematica valutazione delle conoscenze e delle capacità acquisite dai laureati che escono dalle università.

3.6 AUDIZIONE DEL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

Per l'audizione del Consiglio universitario nazionale, svoltasi il 15 giugno 2011, è intervenuto il Presidente, professor Andrea Lenzi, accompagnato dal professor Fabio Naro, segretario generale e consigliere.

In apertura il professor Lenzi ha consegnato agli uffici della Commissione un documento di sintesi del dibattito svoltosi all'interno del CUN in previsione dell'audizione (vedi Appendice n. 4.16)

La comunicazione del professor Lenzi ha riguardato i seguenti punti principali:

- il fondamento giuridico del valore legale della laurea nel nostro ordinamento;
- le conseguenze negative dell'eguaglianza dei titoli di studio, qualsiasi sia la qualità del corso di studi seguito;
- le condizioni per rendere praticabile l'ipotesi di abolizione del valore legale del titolo di studio.

Circa il primo punto, il professor Lenzi ha ricordato le autorevoli considerazioni del professor Sabino Cassese: in Italia non esiste una legge specifica che conferisca direttamente valore legale ai titoli di studio. Tuttavia tale valore legale è stato introdotto nel nostro ordinamento in modo indiretto a favore dei titoli conseguiti negli atenei statali o autorizzati dallo Stato. Ad esempio nel DM n. 270 del 2004 si stabilisce che i titoli conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno «identico valore legale». Il valore legale del titolo di studio si esplica nel rendere possibile ai suoi possessori la partecipazione a determinate importanti procedure concorsuali, in particolare a quelle dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni regolamentate e a quelle dei concorsi per assunzione nella Pubblica Amministrazione.

Quanto al secondo punto, ad avviso del CUN nel dibattito sull'argomento dell'abolizione del valore legale della laurea non è chiaro se si vuole passare ad una concezione totalmente privatistica del titolo di studio, oppure all'assegnazione di un *ranking* al titolo di studio in base alla sua qualità. Comunque sia, le diverse opinioni concordano nel ritenere che il sistema universitario italiano ha bisogno di una maggiore competitività tra gli atenei e che l'attuale attribuzione di valore indifferenziato ai titoli di laurea ottenuti nelle varie università, spesso caratterizzati da percorsi di studio assai diversi, determina seri inconvenienti. Tra questi: una maggiore difficoltà nella selezione dei migliori laureati per la pubblica

amministrazione (obbligata a valutare nello stesso modo ogni titolo di studio), la deresponsabilizzazione delle università nella scelta dei docenti e dei ricercatori (dato l'identico valore formale del titolo rilasciato) e le erronee valutazioni degli studenti (e delle loro famiglie), indotti a credere che qualunque sia l'università che rilascia il titolo le possibilità di impiego saranno le medesime, e portati così a scegliere le università più comode o più facili.

Quanto al terzo punto, secondo il CUN oggi non è pensabile un'abolizione *tout court* del valore legale del titolo di studio, ma è solo possibile l'introduzione di un sistema di accreditamento dei corsi di laurea da parte di un soggetto terzo. In qualche modo la legge 240 del 2010, che affida all'ANVUR compiti di valutazione e accreditamento delle università e dei corsi di laurea, si è avviata su questa strada. Solo dopo che il funzionamento di tale sistema di accreditamento sarà stato messo a punto e ben verificato, il che richiederà certamente un congruo periodo di tempo, si potrà eventualmente pensare ad abolire il valore legale della laurea. Va comunque evitato che, relativamente alle professioni regolamentate, siano gli ordini professionali ad assumere il ruolo di ente accreditatore. In ogni caso le università, a differenza di quanto comunemente si pensa, non temono una verifica esterna, ma la auspicano, per dimostrare la loro competenza. Il professor Lenzi, anche a seguito dei contatti avuti con colleghi di altri Paesi europei, ha prospettato con favore l'idea di un sistema di accreditamento a livello europeo. Si tratterebbe di una certificazione riconosciuta e «spendibile» in tutta l'Unione europea, una sorta di patente o di «bollino blu» che, oltre a presentare le massime garanzie di terzietà e modernità nella valutazione, consentirebbe all'occorrenza ai nostri laureati di potersi collocare senza difficoltà sul mercato del lavoro europeo.

Il professor Lenzi ha tenuto infine a sottolineare che l'abolizione del valore legale della laurea comporterebbe necessariamente anche la liberalizzazione delle rette studentesche, perché un'università per competere deve disporre di maggiori fondi onde riuscire a reclutare sul mercato le migliori risorse didattiche e di ricerca. Ma la liberalizzazione della tassazione universitaria sarebbe consentibile solo se esistesse un ottimo sistema di diritto allo studio, che con adeguate borse di studio e simili provvidenze garantisse anche agli studenti meritevoli meno abbienti di poter frequentare i corsi di laurea di più elevata qualità. Accanto all'introduzione di un buon meccanismo di accreditamento (auspicabilmente di natura europea) va quindi previsto anche un efficace sistema di tutela del diritto allo studio.

3.7 AUDIZIONE DELLA FEDERAZIONE NAZIONALE DEGLI ORDINI DEI MEDICI CHIRURGHI E DEGLI ODONTOIATRI

Il giorno 22 giugno 2011 si è svolta l'audizione della Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri, rappresentata dal dottor Marco Cavallo, direttore generale, dal dottor Ezio Casale, con-

sigliere del comitato centrale e dal dottor Marcello Fontana, funzionario dell'ufficio legislativo.

Dopo una breve introduzione del dottor Cavallo, a presentare l'opinione della Federazione sul tema dell'indagine conoscitiva è stato il dottor Casale, che ha seguito e commentato un documento elaborato per l'occasione dalla Federazione (allegato Appendice n. 4.17). In particolare i punti esaminati nell'audizione sono stati i seguenti:

- parere della Federazione circa l'abolizione del valore legale della laurea;
- fondamento legislativo del valore legale della laurea;
- valutazione dell'attuale formazione universitaria dei medici e degli odontoiatri;
- i problemi dell'accesso alle facoltà di medicina e odontoiatria dovuti alla determinazione del numero programmato di studenti e alle loro modalità di selezione;
- possibili miglioramenti del processo formativo universitario, tra cui in particolare la revisione dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di medico e odontoiatra;
- gli effetti dell'abolizione del valore legale della laurea in medicina e odontoiatria sulla libera circolazione professionale nell'Unione europea dei medici e degli odontoiatri italiani.

L'opinione dei rappresentanti della Federazione su questi punti può essere così riassunta.

La Federazione ha manifestato forti dubbi circa l'opportunità dell'abolizione del valore legale della laurea e dell'adozione nel nostro Paese del modello «abolizionista» vigente nel mondo anglosassone. Si temono le conseguenze del venir meno, dal punto di vista giuridico, della certezza di un titolo che certifica la conclusione di un percorso formativo compiuto secondo la normativa vigente, condizione necessaria per l'accesso all'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione, nonché per la partecipazione a concorsi banditi nella pubblica amministrazione e per l'inquadramento in precisi profili funzionali lavorativi.

La Federazione ha tenuto a sottolineare che nel nostro Paese il valore legale del titolo di studio non è «normato» da una specifica legge o regolamento, ma risulta affermato in alcune disposizioni legislative, tra cui in particolare le seguenti:

- *«Le denominazioni di università, ateneo, politecnico, istituto di istruzione universitaria, possono essere usate soltanto dalle università statali e da quelle non statali riconosciute per rilasciare titoli aventi valore legale a norma delle disposizioni di legge»* (articolo 10 della legge 30 novembre 1973, n. 766)
- *«I titoli di studio universitari conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno identico valore legale ai fini dell'ammissione agli esami di Stato»* (articolo 7, comma 1, del DPR 5 giugno 2001, n. 328)

– «I titoli conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno identico valore legale» (articolo 4, comma 3, del DM 22 ottobre 2004, n. 270).

– Infine la Federazione ha menzionato l'obbligo derivante dal diritto comunitario (vedi in particolare la direttiva 7 settembre 2005, n. 2005/36/CE, recepita nel nostro ordinamento con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206) del previo conseguimento di un determinato titolo di studio per l'accesso ad alcune professioni, tra cui quelle qui considerate.

Quanto al sistema formativo universitario, la Federazione ha rilevato per prima cosa l'attuale fase di progressiva difficoltà, attribuita ai seguenti principali fattori:

– una significativa riduzione dei docenti universitari del settore (da 13.319 nel 2006-2007 a 12.107 nel 2010-2011);

– la mancata applicazione delle norme di cui al decreto legislativo 517/1999, riguardanti la strutturazione del sistema formativo medico nel tessuto sanitario, e in particolare il lento sviluppo dell'istituzione delle Aziende Ospedaliere – Universitarie (che in numerosi casi non hanno nemmeno redatto l'Atto aziendale esplicitante la loro missione formativa);

– la scarsa applicazione delle reti formative degli Ospedali per l'operatività dei Corsi delle Scuole di Specializzazione (previste dai Protocolli di intesa tra Regioni e Università);

– la mancanza di accordi strutturati per assicurare ai Corsi di laurea e alle Scuole di Specializzazione un collegamento con la Medicina territoriale;

– il troppo modesto investimento pubblico (e privato) italiano in ricerca scientifica nel settore biomedico, essenziale per lo sviluppo di un'alta qualità nelle attività diagnostiche e terapeutiche.

Comunque, a parere della Federazione, la formazione universitaria per le lauree magistrali in medicina e odontoiatria offre ancora sufficienti garanzie di una preparazione professionale conforme agli *standard* di alta qualità previsti dall'ordinamento didattico nazionale. Attualmente nelle diverse sedi universitarie sono tenuti 46 corsi di laurea in medicina e 35 in odontoiatria. I contenuti del programma di studio attengono a tre grandi aree di conoscenze: le scienze di base, la pratica medica e la metodologia, le scienze umane. Vi è grande attenzione all'integrazione di scienze di base e discipline cliniche, con precoce coinvolgimento clinico degli studenti, subito orientati ad un corretto approccio con il paziente. Particolare importanza viene data alla conoscenza della metodologia medico-scientifica. All'acquisizione di tale conoscenza è affiancata la formazione umanistica indispensabile per l'intero processo formativo scientifico-professionale, onde sviluppare la sensibilità necessaria per interagire con l'uomo malato. Alla luce di tale complessa e ricca realtà, la Federazione non ritiene che l'abolizione del valore legale della laurea in medicina e odontoiatria garantirebbe un miglioramento del percorso formativo. L'assenza di controllo prodotta da tale abolizione rischierebbe, viceversa, di determinare un declino della qualità formativa, fatto grave in una materia tutelata

dalla Costituzione relativa al grande valore da salvaguardare della salute dei cittadini.

Un altro punto su cui è intervenuta la Federazione è quello dell'accesso alle facoltà di medicina e odontoiatria. Per tale accesso la legge n. 264 del 1999 prevede un numero di posti programmato, definito ogni anno dal MIUR. La Federazione ritiene che il vigente metodo di selezione degli studenti presenti gravi difetti, quali l'assenza di valutazione delle attitudini e delle motivazioni dei candidati, la mancata valorizzazione del voto del diploma di scuola media superiore (comunque da normalizzare sui valori dell'area di riferimento) e la discutibile scelta delle prove di selezione effettuata dal Ministero, prove consistenti in 80 quiz a risposta multipla, spesso relativi ad ambiti nozionistici e di cultura generale non pertinenti alla specifica selezione. La Federazione ha anche criticato l'attuale modalità di determinazione del numero di medici e odontoiatri annualmente necessari: per l'anno accademico 2011-2012 il numero dei posti richiesti dalle Regioni è di 10.586 posti per la professione medica e di 850 posti per la professione odontoiatrica. Tali numeri non tengono in adeguato conto, secondo la Federazione, né dell'elevato numero di pensionamenti di medici e odontoiatri previsto nei prossimi anni, né delle prevedibili future trasformazioni dei modelli di assistenza sanitaria.

Ad avviso della Federazione esistono comunque ampi spazi di miglioramento del sistema formativo nelle discipline sanitarie di propria competenza. In primo luogo potrebbero essere apportate opportune modifiche ai criteri per la valutazione delle università, onde sviluppare una competizione virtuosa tra atenei e un miglior impiego dei finanziamenti pubblici per l'attività di ricerca. Ma una sostanziale possibilità di miglioramento dell'intero sistema formativo universitario sarebbe rappresentata da una profonda revisione dell'esame di Stato per l'abilitazione professionale. Tale esame è attualmente regolamentato dal DM 19 ottobre 2001, n. 445, e consiste in un tirocinio di tre mesi, avente carattere esclusivamente valutativo e non formativo, nonché in una prova scritta consistente nella risposta a 180 quiz, estratti a sorte da un monte di circa 5.000 quiz incrementati ogni anno di circa 400 quiz. Secondo la Federazione l'esame andrebbe totalmente riformato e configurato in una prova da cui effettivamente emergano le capacità del candidato di diagnosi e terapia in situazioni concrete. Inoltre la valutazione dovrebbe essere affidata a commissioni prive di conflitto di interesse, in cui le professioni, e non l'università, valutino i risultati della formazione universitaria e rilascino l'abilitazione.

Infine, l'abolizione del valore legale della laurea in riferimento alla libera circolazione dei professionisti medici all'interno dell'Unione europea, (regolata dal decreto legislativo n. 368 del 1999, che recepisce le direttive 93/16/CEE, 97/50/CE, 98/63/CE e 99/46/CE, nonché dal decreto legislativo n. 206 del 2007, che recepisce la direttiva 2005/36/CE e la direttiva 2006/100/CE), secondo la Federazione, andrebbe a stravolgere lo stato attuale del riconoscimento dei titoli italiani a livello europeo nel set-

tore, nonché andrebbe a scontrarsi con le norme (sempre riconosciute a livello europeo) in tema di organizzazione, deontologia, controllo e responsabilità in ordine ad un bene tutelato dalla Costituzione quale è quello della salute della collettività.

3.8 AUDIZIONE DEL MINISTRO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

L'audizione del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca *pro tempore*, onorevole avvocato Mariastella Gelmini, si è tenuta il 5 luglio 2011. Si è ritenuto di riportare integralmente, qui di seguito, il contenuto del resoconto stenografico della seduta per la parte relativa alle dichiarazioni del Ministro sul tema.

«Signor Presidente, onorevoli senatori, per quanto riguarda l'abolizione del valore legale del titolo di studio vorrei precisare che stiamo lavorando a uno dei provvedimenti di attuazione della legge di riforma dell'università più importanti, quello che riguarda l'accreditamento. Pur essendo personalmente favorevole all'abolizione del valore legale del titolo di studio, credo che questo sia un punto di arrivo e non di partenza cui si giunge attraverso l'accreditamento, cioè spostando il concetto di laurea dal cosiddetto «pezzo di carta», ovvero dal provvedimento meramente amministrativo, alla verifica della qualità e dell'omogeneità della qualità dei corsi delle diverse università. Su questo il professor Schiesaro, unitamente al dottor Livon, il nuovo direttore generale per l'università, lo studente e il diritto allo studio universitario, sta lavorando in accordo con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), i cui rappresentanti incontrerò domani nell'ambito del tavolo che sta conducendo una riflessione sulle modalità dell'accreditamento. La scelta che è stata compiuta per mettere mano a questo problema prevede quindi di istituire un sistema di accreditamento delle università e dei corsi. Conto di poter portare all'attenzione del Consiglio dei Ministri il relativo schema di decreto legislativo alla fine di luglio o al massimo all'inizio di settembre.

Nell'ambito di tale provvedimento vengono istituite rigorose modalità di valutazione e accreditamento periodico dei corsi e delle sedi, nonché un sistema che dovrebbe partire da subito per i nuovi corsi e le nuove sedi ed entrare a regime, una volta completata la valutazione di tutte le sedi e di tutti i corsi già esistenti, nell'arco di cinque anni.

Ritengo che anche il nostro Paese potrà pervenire all'abolizione del valore legale del titolo di studio, ma allo stato non è questo il principale obiettivo che ci prefiggiamo. Oggi cerchiamo di innalzare la qualità della ricerca e della didattica all'interno delle nostre università, al Nord come al Sud, attraverso criteri di valutazione omogenei che capitalizzano il lavoro svolto precedentemente dal Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR) e dal Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU), ma che devono diventare sistematici e sta-

bili nel tempo; è proprio questo il processo che il Presidente dell'ANVUR, il professor Fantoni, e tutti i componenti dell'ANVUR stanno portando avanti».

3.9 AUDIZIONE DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E L'INNOVAZIONE

L'audizione del Ministro *pro tempore* per la pubblica amministrazione e l'innovazione, professor Renato Brunetta, si è tenuta il 20 luglio 2011.

Il Ministro ha esordito osservando che le profonde trasformazioni della società italiana intervenute negli ultimi decenni (in particolare l'università non più di *élite* ma di massa, i cambiamenti del mercato del lavoro e delle modalità del suo accesso, la progressiva internazionalizzazione competitiva delle economie) hanno reso sempre meno valido ed utile il principio del valore legale del titolo di studio, principio basato su una copiosa normativa stratificatasi negli ultimi 80 anni e affermatosi in un contesto molto diverso da quello attuale. Le norme sono rimaste le stesse, mentre sono cambiate la società, la scuola, l'università e il mercato del lavoro. Tale disallineamento di regole e società va evidentemente superato. Ma si tratta di un cambiamento non da poco, ha sottolineato il Ministro. La modifica del principio del valore legale del titolo di studio infatti determinerà profonde conseguenze in ambiti di grande rilevanza, quali il sistema universitario, il mercato del lavoro e l'accesso per concorso ai pubblici uffici.

A questo riguardo, ha continuato il ministro Brunetta, la riforma universitaria introdotta dal ministro Gelmini con la legge 240/2010 definisce linee di intervento molto apprezzabili. L'obiettivo è di passare dal concetto di valore legale a quello di valore sostanziale del titolo di studio. Si tratta cioè di fare in modo che la laurea garantisca davvero il conseguimento di un certo livello di formazione culturale, certifichi cioè correttamente l'investimento in capitale umano che il titolo di studio fa credere. Per questo occorre che il titolo venga rilasciato da una istituzione riconosciuta, accreditata da organismi pubblici coordinati e vigilati da un soggetto terzo (in Italia il MIUR). La riforma dell'università realizzata mediante la legge Gelmini opera su queste linee. Il sistema di accreditamento delle università da essa introdotto qualifica i centri di insegnamento, tende a strutturare di fatto un *ranking* tra le università e afferma i principi di trasparenza e meritocrazia nell'accesso al finanziamento pubblico.

Per quanto riguarda la Pubblica Amministrazione, per la partecipazione ai concorsi di assunzione la normativa vigente richiede che il candidato sia in possesso di determinati titoli accademici o di istruzione superiore, aventi valore legale. Abrogare *tout court* tale valore legale significherebbe consentire l'accesso ai concorsi pubblici a chiunque, indipendentemente dal *curriculum* formativo, cosa evidentemente priva di senso. Un accesso selettivo ai concorsi è indispensabile. Se si vuole abrogare il

valore legale del titolo di studio, occorre quindi prevedere meccanismi sostitutivi che siano in grado di assicurare alla selezione preconcorsuale livelli qualitativi adeguati.

Il ministro Brunetta ha tenuto inoltre a sottolineare che il valore legale della laurea mostra i suoi limiti anche con riferimento alla sempre più importante dimensione globale internazionale del mercato del lavoro. In un numero crescente di casi i bandi di concorso per assunzioni nella Pubblica Amministrazione devono essere formulati in modo da consentire l'accesso anche a lavoratori provenienti dall'estero, che in genere sono dotati di titoli di studio non conferiti da università italiane, non aventi quindi valore legale.

Comunque, ha osservato il ministro Brunetta, il percorso delineato con la riforma dell'università promossa dal ministro Gelmini si muove nella direzione giusta: la legge 240/2010, con l'introduzione di un meccanismo di accreditamento delle università e di un sistema coerente di incentivi, appare in grado di predisporre un contesto di qualità e di spingere le università ad una competizione virtuosa. Ciò consentirà l'adozione di passi successivi in grado di affrontare anche il nodo dell'abolizione del valore legale della laurea, un obiettivo da perseguire, ma a lungo termine. Ma, per eliminare gradualmente la concrezione di norme esistente entro cui si colloca il valore legale della laurea (che il ministro Brunetta ha definito «sedimentazione preindustriale»), non basta l'intervento sulla normativa universitaria: occorre anche modificare le leggi che disciplinano l'organizzazione e l'accesso alle pubbliche amministrazioni, nonché le leggi e i regolamenti riguardanti l'accesso agli Ordini professionali.

Il ministro Brunetta ha concluso il suo intervento evidenziando l'esperienza molto positiva verificata nel suo Ministero con l'adozione di moderne tecniche informatiche di selezione del personale in recenti concorsi per assunzione di dipendenti pubblici. Le prove di selezione consistono in insiemi di domande a risposta multipla (tipicamente varie decine di domande) a cui rispondere per iscritto (con una crocetta) in tempi assai limitati (in cui è assai difficile copiare). L'esame delle risposte è effettuato automaticamente mediante *computer* (rendendo impossibile l'influenza delle raccomandazioni). Con tali tecniche si possono esaminare popolazioni di candidati assai numerose in poco tempo e a costi contenuti. Se le domande sono ben congegnate, le prove individuano molto bene i candidati meglio preparati. La selezione diviene così davvero basata su criteri di valutazione sostanziali, svincolandosi dalle poco meritocratiche logiche formali. In concorsi pubblici che adottino queste modalità di prova, dove non si tiene in alcun conto il voto di laurea, il valore legale della laurea ha unicamente la funzione di limitare il numero delle domande di partecipazione. La laurea svolge quindi solo il compito di individuare i soggetti potenzialmente idonei a ricoprire i profili ricercati.

CAPITOLO 4

L'ESPERIENZA NEGLI STATI UNITI E NEL REGNO UNITO IN CUI LA LAUREA NON HA VALORE LEGALE. I PROCESSI IN CORSO DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI DI ALTA FORMAZIONE DEI PAESI EUROPEI

Si è ritenuto opportuno completare l'indagine conoscitiva sull'eventuale abolizione in Italia del valore legale della laurea fornendo sintetiche informazioni:

- sui sistemi universitari di due importanti Paesi in cui il diploma di laurea non ha valore legale, gli Stati Uniti d'America e il Regno Unito;
- sui processi di armonizzazione dei sistemi di alta formazione in atto nei Paesi europei.

–

4.1 STATI UNITI D'AMERICA

Il sistema universitario degli Stati Uniti d'America è uno dei meglio sviluppati nel mondo. I dati del suo successo sono incontrovertibili: una elevata quota di laureati nella popolazione, bassi tassi di abbandono dell'università, cospicua tutela del diritto allo studio degli studenti capaci e meritevoli ma privi di mezzi, effettiva collocazione di lavoro ben allineata con gli studi fatti, apprezzamento della formazione universitaria da parte dei datori di lavoro, marcata correlazione positiva tra laurea, reddito di lavoro e prospettive occupazionali.

Il sistema universitario degli Stati Uniti è caratterizzato da un'ampia autonomia normativa, amministrativa e didattica, che consente incessanti adeguamenti e variazioni dell'offerta formativa a seconda della richiesta e dei bisogni delle comunità. Questa libertà in un Paese così vasto e multiculturale è fondamentale per dare pronta e adeguata risposta ai continui cambiamenti sociali ed economici. La libertà di diffusione della cultura (o meglio «delle culture») è garantita dalla Costituzione, il cui primo emendamento tutela e promuove pienamente la libertà di parola e di opinione. Contrasterebbe a tale fondamentale principio l'imposizione da parte del governo federale di percorsi di studio o materie obbligatorie.

Le regole sono un po' differenti nel settore dell'educazione scolastica. In questo settore, in base alla Costituzione, al governo federale spetta solo la definizione delle linee programmatiche e delle caratteristiche generali del sistema educativo (relative ad elementi importanti quali i fondi, i contratti degli insegnanti, la loro certificazione, i libri di testo e le biblioteche). Nel quadro di tali direttive generali ciascuno Stato decide poi con ampia autonomia le proprie linee programmatiche operative mediante uno specifico organismo decisionale denominato *State Board of Education* (comitato scolastico statale). I membri di questo comitato sono eletti dai cittadini e nominano il provveditore agli studi (*Superinten-*

dent of Schools). Le decisioni prese dallo *State Board of Education* vengono applicate localmente dai comitati dei distretti scolastici (*Local School Board*), responsabili in materia di politica scolastica e di programmi di studio. I distretti scolastici sono negli USA 15.500.

Le università sono libere di fondarsi e libere di scegliersi una *mission* che individui il loro carattere distintivo, la cultura da rappresentare, i bisogni della comunità e degli studenti da servire. In virtù del loro inserimento nel piano generale dell'offerta formativa, esse ricevono in vari modi sovvenzioni da parte degli Stati e sono soggette a forme di controllo pubblico sull'attività esercitata e sulla rispondenza a *standard* tecnico-qualitativi. La sopravvivenza delle università statunitensi dipende dalla credibilità che esse si guadagnano attraverso il complesso sistema di accreditamento e attraverso il superamento dei controlli di qualità a livello statale necessari per ottenere finanziamenti pubblici.

Il sistema universitario americano, al contrario di quello italiano, è decentrato. In esso non prevale l'università privata (contrariamente a quello che molti ritengono), ma quella pubblica, almeno in termini di numero degli atenei (gli atenei privati sono 2.285 sul totale di 7.000 università e *colleges* presenti sul territorio statunitense). Le più prestigiose università statunitensi sono tuttavia private (Yale, Harvard, Princeton, MIT, Stanford, eccetera).

Le università, anche per via della rilevanza dei propri patrimoni e degli investimenti che riescono a calamitare, sono gestite in modo simile alle aziende con criteri manageriali e imprenditoriali. La struttura della *governance* è duale, basata sulla negoziazione tra la *faculty* (il corpo docente), che propone (con la mediazione del *dean*, il rettore), e il consiglio di amministrazione, che decide ed ha in generale un gran peso.

Lo stile «aziendale» di gestione delle università americane riguarda senza grandi differenze sia le università private sia le università statali, tutte ormai simili a medie o grandi imprese con un'amministrazione managerialmente competente e un'accurata gestione dei bilanci. Tra le università statali e le università private non vi sono importanti differenze nemmeno sotto altri aspetti, quali il reclutamento del personale docente, le regole burocratiche, le infrastrutture di base (aule e biblioteche), eccetera. Il «mercato» dei professori è unico, con facili transizioni da università statali a università private e viceversa, perché per lunga tradizione accademica la docenza in questi due tipi di università ha sempre presentato le stesse caratteristiche.

La maggiore differenza tra il mondo universitario statunitense e quello europeo è costituita dal fatto che negli USA la formazione superiore non è ritenuta una funzione di diretta responsabilità statale. A tale formazione partecipano in piena concorrenza sia le università statali sia le università private. Il valore dei titoli di studio rilasciati alla fine dei corsi di laurea dipende esclusivamente dalla loro qualità e, precisamente, da come essa viene apprezzata dagli studenti e dai sistemi di accredita-

mento (in genere operati da Organismi provenienti dal mercato del lavoro). Non vi è alcun riconoscimento di valore legale per i titoli di studio rilasciati al termine dei corsi.

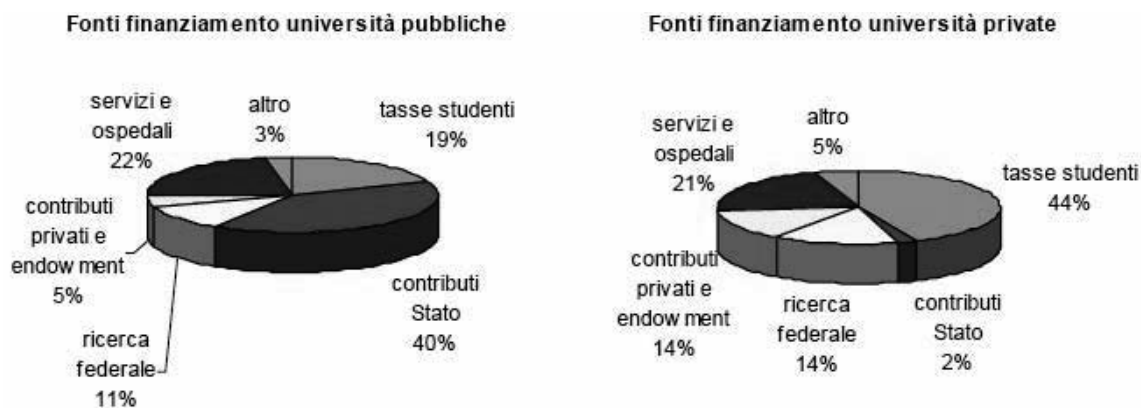
Per comprendere meglio il funzionamento del sistema accademico statunitense (e le ragioni del prestigio mondiale di alcune sue università), è opportuno approfondire l'aspetto del finanziamento.

Il finanziamento delle università statunitensi dipende da diverse fonti, così raggruppabili:

- tasse d'iscrizione degli studenti (*tuition e fees*, esclusi i pagamenti di servizi tipo vitto e alloggio);
- contributi del governo statale (e degli enti locali nel caso dei *community colleges*);
- finanziamento di ricerche da parte di agenzie governative federali;
- donazioni e finanziamenti privati alla ricerca;
- rendite del patrimonio (*endowment*);
- utili da vendite, servizi, attività ausiliarie, ospedali (incluse le tariffe dei servizi di vitto e alloggio per studenti e docenti).

Nell'analisi della diversa importanza di questi finanziamenti nei bilanci delle università, è opportuno distinguere tra università pubbliche e private (la maggior parte delle quali sono formalmente istituzioni *non-profit*), come mostra il seguente grafico.

Grafico



Come si vede, il finanziamento delle università dovuto alle tasse studentesche raggiunge il 44 per cento nel caso delle università private, contro il 19 per cento nel caso delle università statali. Il finanziamento delle università dovuto ai contributi statali, pari ad appena il 2 per cento nelle università private, sale al 40 per cento per le università statali. Il finanziamento delle università dovuto ai contratti di ricerca non è molto diverso nei due tipi di università (11 per cento nelle università statali contro il 14 per cento nelle università private). Il finanziamento delle università dovuto alle donazioni dei privati e alle rendite del patrimonio è nettamente

maggiore nelle università private (14 per cento, contro appena il 5 per cento nelle università statali).

Questi dati si riferiscono all'intero sistema universitario statunitense e sono perciò dati medi; ovviamente vi possono essere notevoli variazioni da una università all'altra. Ad esempio, le migliori *research universities* (le università USA si dividono in «*research universities*», dove oltre all'insegnamento si fa ricerca, e le «*teaching universities*», dove si fa soprattutto insegnamento) ottengono in genere rispetto alle *teaching universities* maggiori contributi per le ricerche e molto superiori flussi di donazioni e rendite da patrimonio (soprattutto nelle università private), il che permette a questi atenei di ridurre l'incidenza complessiva delle tasse studentesche.

Per quanto riguarda le tasse d'iscrizione, va sottolineato che il 62 per cento circa del loro ammontare complessivo è in realtà a sua volta sostenuto «a monte» dai governi statali tramite borse di studio (per un 11 per cento circa) e prestiti a tassi agevolati a studenti e ai loro genitori (per il restante 51 per cento). Un ulteriore 24 per cento dell'ammontare delle tasse d'iscrizione è poi restituito immediatamente dalle università stesse agli studenti meritevoli e bisognosi in forma di borse di studio.

Le università statali ricevono dallo Stato di appartenenza contributi quasi interamente costituiti dal finanziamento delle spese generali (ovviamente a carico della fiscalità dello Stato). Una modesta frazione del finanziamento di provenienza statale (circa il 2 per cento) è invece diretto a sostenere specifici progetti di ricerca o a compensare attività di servizio svolte dall'università. Questo tipo di contributo è presente anche nel caso delle università private.

La ricerca è anche in parte finanziata da privati, tramite contratti e donazioni. I contratti di ricerca stipulati con le imprese riguardano tipicamente il finanziamento di particolari progetti di ricerca di cui le imprese sono interessate a sfruttare i risultati.

Le donazioni date «in cambio di nulla» sono una pratica molto diffusa negli Stati Uniti, anche perché incentivata fiscalmente. Oltre che alla ricerca, le donazioni possono essere fatte per altri obiettivi, quali il miglioramento delle strutture didattiche, la costruzione di edifici e il finanziamento di borse di studio e di cattedre. I donatori sono, tipicamente, fondazioni benefiche ed ex-studenti (noti come *alumni*) che hanno fatto fortuna e sono rimasti affezionati al loro *college*, riconoscendone l'importanza per il loro successo. Le donazioni sono una fonte di finanziamento assai praticata in tutte le università statali e private, grandi e piccole. Tuttavia le università più prestigiose fanno la parte del leone, anche perché i loro ex-studenti sono più frequentemente persone di successo.

Molte università hanno accumulato nel corso del tempo, per merito delle donazioni, un cospicuo patrimonio (detto *endowment*). Questo patrimonio viene oculatamente investito in modo da conservare (e possibilmente incrementare) il proprio valore e fornire anche rendite annue, che l'università poi utilizza come una forma di auto-finanziamento (tipica-

mente per borse di studio, fondi di ricerca e stipendi delle cattedre dette *endowed*).

Le università più prestigiose hanno patrimoni molto elevati. La più ricca è Harvard, dotata di un patrimonio complessivo di quasi 19 miliardi di dollari (senza eguali nel mondo). Seguono, piuttosto distanziate, Yale, con circa 10 miliardi di dollari, e poi Stanford e Princeton, con circa 8 miliardi.

Anche le università statali possono essere dotate di patrimonio (*endowment*), che però è mediamente più esiguo dei patrimoni delle università private. Ad esempio, l'università del Michigan ha un patrimonio di oltre 3 miliardi di dollari, l'università di Berkeley (California) di poco più di 2 miliardi di dollari.

I meccanismi di finanziamento sopra descritti sono per molti aspetti legati alla qualità della «prestazione» dell'università, determinando così un forte incentivo economico per il suo comportamento «virtuoso», fatto di ovvia grande importanza per il funzionamento globale del sistema universitario nazionale statunitense.

Particolare nelle università statunitensi è anche il rapporto tra l'università e lo studente. Il fatto che le tasse d'iscrizione rappresentino una quota rilevante del finanziamento complessivo dell'università e siano elevate, comporta che negli USA più che altrove si stabilisca un rapporto università-studente molto simile a quello impresa-cliente. La soddisfazione dei propri studenti e laureati è un elemento considerato molto importante dagli atenei. Gli stessi studenti, dati gli ingenti costi della loro formazione, sono molto esigenti circa il buon funzionamento della didattica.

Un altro incentivo economico al buon funzionamento delle università è relativo alla ricerca e riguarda soprattutto le *research universities*. Poiché l'acquisizione di finanziamenti per progetti di ricerca costituisce una significativa fonte di finanziamento dell'università, vi è un forte incentivo per gli atenei ad assumere docenti che siano anche bravi ricercatori. Inoltre, una ricerca di alto livello costituisce per gli atenei un ottimo biglietto di presentazione per attrarre donazioni e finanziamenti privati.

Il sistema universitario statunitense è per gli studenti fortemente meritocratico. Rigorosamente meritocratico, specie nelle università prestigiose, è il vaglio all'ammissione. Per accedere all'università lo studente deve allegare alla domanda di ammissione una varietà di documenti, tra cui una lettera di presentazione, il programma di studi e l'indicazione di come il candidato intende finanziare il primo anno di studi, e deve inoltre superare con adeguato punteggio, 12 mesi prima dell'inizio dell'anno accademico, impegnativi test nazionali di valutazione. La lettera di presentazione contiene un giudizio dei professori della scuola secondaria sulle capacità dello studente negli studi prescelti, sulla sua maturità, sull'attitudine allo studio, sulle sue motivazioni. Nel caso in cui lo studente abbia già avuto delle esperienze di lavoro significative, potrà presentare anche una lettera del datore di lavoro. Nel programma di studi deve essere ben evidenziata la spinta motivazionale del candidato al percorso univer-

sitarario che vuole intraprendere. Il merito viene poi premiato in vari modi in tutto il corso di studio.

Negli Stati Uniti, oltre all'assenza di riconoscimento del valore legale della laurea, non è previsto alcun sistema di controllo diretto sull'educazione universitaria. Conseguentemente, le caratteristiche e la qualità dei corsi offerti dai vari atenei possono essere sensibilmente diversi. Tuttavia, per assicurare all'offerta formativa un minimo livello comune accettabile, è stata introdotta la pratica dell'accREDITAMENTO, disciplinata dal *Titolo 34, capo VI, paragrafo 602 del Code of federal Regulation (il Codice delle norme emanate dall'Esecutivo e dalle Agenzie federali statunitensi)*.

In base a tale disposizione il Dipartimento federale dell'educazione, pubblica periodicamente l'elenco delle Agenzie di accREDITAMENTO riconosciute. Tali Agenzie sono associazioni private che elaborano criteri di valutazione delle istituzioni educative e verificano che tali criteri siano rispettati. Esse vengono inserite nel suddetto elenco quando il Governo ritiene che esse siano autorità affidabili per valutare la qualità della formazione offerta dalle istituzioni educative che si accREDITANO. Oltre che al Dipartimento federale dell'educazione, il potere di autorizzare le Agenzie di accREDITAMENTO è riconosciuto anche ad un soggetto privato, il *Council for Higher Education Accreditation (CHEA)* che rappresenta circa 3.000 università degli Stati Uniti. Il sistema dell'accREDITAMENTO non consiste in un *ranking*; si limita ad assicurare che il corso di studi o l'istituzione che si vogliono accREDITARE rispondano a determinati *standard* di qualità.

Il sistema di accREDITAMENTO è articolato su due livelli: uno, più generico, volto ad una certificazione dell'istituto formativo nel suo complesso, e un secondo, più settoriale, svolto da soggetti professionisti nelle discipline di interesse, mirante ad accREDITARE singoli corsi di studio. Quest'ultimo ha la funzione di consentire agli studenti possessori di diplomi di laurea in corsi accREDITATI di essere ammessi (soprattutto dagli Ordini professionali) a concorrere per il rilascio delle abilitazioni all'esercizio delle professioni.

A titolo di esempio degli enti accREDITATORI di settore negli Stati Uniti, si descrive, qui di seguito, una delle più importanti organizzazioni di accREDITAMENTO nelle discipline ingegneristiche/tecnologiche: l'AccREDITATION Board for Engineering Technology (ABET).

L'ABET, fondata nel 1932, è un'Agenzia privata specializzata nell'accREDITAMENTO di programmi relativi a corsi di studio universitari nelle discipline ingegneristiche. La sua «certificazione» riguarda programmi universitari e post-universitari, ma non si estende ai dipartimenti e alle università. Formalmente è una società privata non profit. Conta tra i suoi membri 31 associazioni professionali, specializzate in vari settori dell'ingegneria.

L'ABET svolge la sua *mission* non solo sul territorio statunitense, ma anche nel mondo. Riceve frequenti richieste di accREDITAMENTO anche da parte di università straniere, disposte ad attendere diversi anni pur di ottenere l'esame di questa organizzazione.

La procedura di accreditamento dell'ABET su un determinato corso si articola in due fasi. La prima fase è di indagine e di esame ed è condotta da un *team* di valutazione. La seconda fase si svolge presso una delle 4 Commissioni operative e si conclude con il giudizio di accreditamento. Le 4 Commissioni, ciascuna competente nel proprio ambito, sono: «*Applied Science Accreditation Commission*», «*Computering Accreditation Commission*», «*Engineering Accreditation Commission*» e la «*Technology Accreditation Commission*». L'assegnazione del corso di studi a una delle Commissioni è determinata dall'ABET non sul «nome letterale» con cui ciascuna università presenta il proprio corso, ma in base ad una verifica sull'effettivo contenuto dei programmi e sulle competenze che si desiderano trasmettere agli studenti.

La prima valutazione della procedura di accreditamento dell'ABET consiste nella verifica dell'*eligibility*, ovvero dell'idoneità dell'istituto formativo ad essere oggetto di esame. Negli Stati Uniti l'*eligibility* è comunemente soddisfatta, se l'università è già stata esaminata dalle Agenzie nazionali o regionali di accreditamento riconosciute dal Dipartimento federale. Invece per gli istituti universitari fuori dal territorio degli USA occorre una apposita verifica di idoneità, che viene compiuta in base al documento «*Request for Approval*», compilato dagli istituti.

L'istituto formativo che richiede l'accREDITAMENTO di un proprio corso di studio deve preparare un *report* dettagliato sul programma del corso, rispondendo alle domande del questionario «*Self Study Questionnaire*» elaborato dall'ABET (e disponibile sul suo sito).

L'ABET provvede poi a designare un *team* di indagine (a cui viene trasmessa tutta la documentazione di cui sopra), *team* che l'istituto formativo deve accettare (a meno di conflitti di interesse in uno o più membri). Il *team* di indagine conduce l'esame recandosi direttamente nella sede dell'istituto alle date concordate, in generale nel periodo da settembre a dicembre, quando i programmi sono «in sessione». Questa fase del procedimento si conclude con un *meeting* con il rettore, in cui vengono comunicati i risultati dell'esame effettuato. Da questo momento decorrono 6 giorni in cui l'università può compiere contro-deduzioni sulle valutazioni espresse dal *team* nel suddetto *meeting*. Scaduto questo termine, il *team* riassume la sua valutazione in una bozza di comunicazione detta «*Draft Statement*». L'istituto formativo ha a disposizione ulteriori 30 giorni per rispondere criticamente a quanto contenuto nel «*Draft Statement*», dopodiché viene redatto il «*Final Statement*». Questo documento viene sottoposto, unitamente ad altro materiale sui programmi fornito dal *team* e dall'università stessa, ad una delle 4 Commissioni di valutazione competente per settore. La Commissione, esaminata tutta la documentazione messa a disposizione, decide sul rilascio dell'accREDITAMENTO e comunica il risultato all'istituto.

Può essere infine utile un cenno circa l'articolazione dei titoli di studio universitari negli USA.

Il titolo di studio universitario più diffuso è il cosiddetto «*bachelor's degree*». Richiede 4 anni di studio a tempo pieno (con l'eccezione di ar-

chitettura che richiede 5 anni) e viene perciò conseguito di norma a 21-22 anni. Il *bachelor* viene ottenuto nelle università e nei *colleges*.

In generale, gli insegnamenti da seguire per il *bachelor* possono essere raggruppati in tre categorie principali: *general education* (riguardanti cultura generale e abilità di base); *field of concentration* o *major* (relativi alla disciplina in cui lo studente ha deciso di specializzarsi o ad essa propedeutici); e *electives*, ossia insegnamenti a scelta libera.

Il corso di *bachelor* è diviso in due bienni, detti «*lower division*» (in cui i due anni sono denominati *freshman e sophomore years*) e «*upper division*» (*junior e senior years*). Durante la *lower division*, di norma si fanno studi più di base e ad ampio spettro. Durante la *upper division*, invece, ci si concentra sulla disciplina in cui lo studente vuole specializzarsi.

Alcune specificazioni sul tipo di studi fatti per conseguire il *bachelor* sono incluse nella denominazione completa del titolo: i *bachelor* più comuni sono il *Bachelor of Arts*, indicato con la sigla B.A. (o talvolta A.B.), e il *Bachelor of Science*, indicato con la sigla B.S. (o S.B.).

I *major* possibili in un B.A. includono tutte le discipline non professionali, come ad esempio letteratura, storia, economia (nel senso di studio della teoria economica, che non coincide quindi con la disciplina professionale del *business administration*), fisica, matematica, eccetera, o più raramente anche quelle professionali. Il titolo di B.S. di solito indica invece studi che hanno un maggior grado di specializzazione; è un titolo non comune per le discipline umanistiche, mentre è abbastanza frequente per le discipline scientifiche e per le scienze sociali (che quindi possono essere offerte sia come B.A. che come B.S.), soprattutto per tutte le discipline di tipo tecnico-professionale, come ad esempio l'ingegneria. Alcune università, soprattutto nel caso di studi a maggiore valenza professionale, inseriscono nel nome ulteriori specificazioni, come ad esempio *Bachelor of Science in Engineering* (B.S.E.), ma lo specifico *major* prescelto (per esempio, *chemical engineering*) solo di rado viene incluso nel nome del titolo.

Per alcune discipline professionali, in luogo di B.A. e B.S., vengono usate denominazioni più specifiche, come ad esempio *Bachelor in Architecture* (B.Arch., che è anche l'unico che richiede 5 anni) oppure *Bachelor in Business Administration* (B.B.A.).

Una percentuale minore ma comunque ampia di giovani si orienta per un titolo di studio più breve, noto come «*associate degree*», che richiede solo due anni.

I titoli di *Associate of Arts*, indicato con A.A., e *Associate of Science* (A.S.) prevedono una quota prevalente (50-70 per cento) di *general education*, con lo spazio residuo destinato a insegnamenti a scelta e ad un modesto approfondimento di una disciplina. Questo titolo ha una sua validità di mercato autonoma, ma spesso è acquisito solo come passo intermedio per poi proseguire gli studi verso il *bachelor* presso un altro istituto. Infatti, il titolo di *associate* si consegue presso *colleges* «biennali» che di solito sono di facile accesso e a costo relativamente basso. Una volta conseguito il titolo biennale, lo studente potrà cercare di essere am-

messo presso un college «quadriennale» e vedersi riconosciuto il primo biennio di studi compiuti. Oltre a questi diplomi a carattere culturale, esistono poi titoli come l'*Associate of Applied Science*, indicato come A.A.S., o altri titoli di *associate* denominati direttamente con la disciplina di specializzazione, che hanno per obiettivo una formazione che consenta l'occupazione immediata in un ambito tecnico o semi-professionale. I corsi di questo tipo contengono solo una quota ridotta (tipicamente intorno al 25 per cento) di *general education*, mentre il resto è focalizzato sulla disciplina prescelta, e quindi sono poco adatti a proseguire gli studi.

Gli studi per il *bachelor* o per l'*associate degree* sono detti di livello *undergraduate*, che vuol dire «prima della laurea». Esistono poi diverse tipologie di titoli di studio di livello più avanzato del *bachelor*. La maggior parte di questi è di livello *graduate* (ossia «per laureati»: per accedervi bisogna aver conseguito prima il *bachelor*). Un aspetto interessante del passaggio dal livello *undergraduate* a quello *graduate* è la facile mobilità disciplinare, cioè l'ampia possibilità per gli studenti di iscriversi a corsi di livello *graduate* anche in una disciplina del tutto diversa da quella studiata per il *bachelor*.

Complessivamente, i titoli di livello più avanzato del *bachelor* possono essere raccolti in tre categorie principali: *master's degrees*, *first-professional advanced degrees* e *doctor's degrees*.

Il *master's degree* è il titolo di studio di livello *graduate* più diffuso, essendo conseguito da circa un terzo dei detentori di *bachelor*. La sua durata è tipicamente compresa tra 1 e 2 anni a tempo pieno dopo il *bachelor* (per essi è quindi richiesto un totale di 5-6 anni di studi universitari). Contrariamente ai *bachelor*, i *master* sono sempre focalizzati su un argomento specifico e spesso anche orientati ad uno sbocco professionale preciso. Nelle discipline scientifiche e umanistiche è spesso offerto il *Master of Arts* (M.A.) o il *Master of Science* (M.S.) che corrispondono ad un corso di perfezionamento di tipo accademico, che a volte prevede anche una limitata attività di ricerca.

In ambito professionale i *master* sono spesso dei titoli dal notevole valore di mercato. Tra questi, uno dei più diffusi, con ben retribuiti sbocchi occupazionali, è il *Master in Business Administration* (M.B.A.), solitamente biennale, che forma quadri e manager aziendali. Un altro *master* importante per diffusione è il *Master of Education* (M.Ed.) relativo all'insegnamento scolastico. Nell'ingegneria, sono diffusi sia il M.S., con un taglio più scientifico, sia il *Master of Engineering* (M.Eng.), più orientato all'attività professionale. Tra i *master* «professionali» sono da citare, inoltre, il *Master of Architecture* (M.Arch.) (che dura fino a 3-4 anni, se si entra con un *bachelor* completamente scorrelato) e che apre la strada alla professione di architetto (per chi non possiede già il B.Arch.), il *Master of Music* (M.M.) e in *Musical Arts* (M.M.A.), che sono titoli professionali in esecuzione o composizione musicale, il *Master of Fine Arts* (M.F.A.), che è un titolo professionale in una delle «belle arti», il *Master of Journalism* (M.J.), che apre alla carriera di giornalista, il *Master of Social Work* (M.S.W.), relativo all'assistenza sociale, e i *Master of Public*

Administration (M.P.A.) e *Public Policy* (M.P.P.), relativi alla pubblica amministrazione.

I titoli della categoria *first-professional advanced degrees* corrispondono al primo livello di studi necessario per accedere ad alcune importanti professioni di alto livello, tra cui quelle mediche e quelle legali, per le quali non esiste un *bachelor* professionale. Essi sono offerti nelle cosiddette *professional schools*, che spesso sono delle facoltà all'interno di università, ma che possono anche essere istituti specialistici autonomi. Un corso *first-professional*, in generale, prevede almeno 2 anni di studi *undergraduate* prima dell'ammissione e almeno 6 anni di studi universitari complessivi (compresi i 2 anni *undergraduate*), ma queste specifiche cambiano da un titolo all'altro. L'esame di ammissione è spesso molto selettivo, soprattutto per le professioni mediche e legali.

Dopo il *first-professional degree*, molte scuole professionali offrono corsi «*post-graduate*», spesso detti anch'essi «*master*», pur trattandosi in realtà di corsi molto più avanzati dei *master* già discussi. Questi titoli sono per lo più di natura accademica. Le specializzazioni cliniche professionali caratteristiche delle discipline mediche sono invece dette *residencies* (che hanno una durata compresa da 3 a 7 anni e portano ad una prima specializzazione) e *fellowship* (che possono durare altri 1-3 anni e portano ad una specializzazione ancora più spinta). Si tratta in effetti di periodi di tirocinio retribuito, non collegati ad un titolo accademico (ma accreditati formalmente), da svolgersi in ospedali anche non universitari. Anche per le altre libere professioni (avvocato, architetto, ingegnere, farmacista, ecc.), l'abilitazione tipicamente richiede, oltre all'acquisizione di un titolo universitario adeguato, lo svolgimento di un tirocinio professionale e a volte il superamento di un esame di Stato.

Al livello accademico più elevato, infine, si trovano i titoli di dottorato, detti *doctor's degrees* oppure *doctorates*, che prevedono la conduzione di studi avanzati e di ricerca originale nella disciplina di specializzazione dello studente. Nella maggioranza delle discipline, il titolo di dottorato è denominato *Doctor of Philosophy*, ed è indicato con la sigla Ph.D. In alcune discipline professionali è usata invece una dizione specifica, come ad esempio il titolo di *Doctor of Juridical Science* (J.S.D.), il titolo di *Doctor of Education* (Ed.D.), il titolo di *Doctor of Musical Arts* (D.M.A.), il titolo di *Doctor of Business Administration* (D.B.A.) e il titolo di *Doctor of Engineering* (D.Eng. oppure D.E.S.) (ma per indicare studi di tipo scientifico anche in ingegneria è usato il Ph.D.). Ciò nonostante, nella maggioranza dei casi non vi sono differenze sostanziali nelle caratteristiche di questi titoli rispetto al Ph.D. L'accesso ad un corso di Ph.D. prevede il possesso del *bachelor* e, talvolta, anche di un *master* o un titolo professionale nella stessa disciplina in cui ci si intende specializzare o in una disciplina affine.

Durante il Ph.D., lo studente segue corsi avanzati, sostiene esami generali e conduce ricerca autonoma con la supervisione di un professore. Al termine del Ph.D., il candidato deve scrivere e discutere una tesi sui risultati della propria ricerca (nota come *dissertation*). Il Ph.D. ha una durata

che varia tipicamente tra i 4 e i 7 anni a seconda dell'università e della disciplina.

4.2 REGNO UNITO

Nel Regno Unito prima del 1988 la competenza in materia di istruzione e anche di alta istruzione era delegata per aspetti importanti alle autorità locali. Ciò ha reso i sistemi universitari presenti nelle varie Regioni (Inghilterra, Galles, Scozia, Irlanda del Nord) differenti tra loro in alcune parti. Tuttavia l'*Education Act* (emanato nel 1988) e alcune leggi successive, trasferendo in materia poteri al governo centrale, hanno prodotto nel Regno Unito una cospicua uniformizzazione sia del sistema scolastico, sia del sistema universitario. Alcuni esempi: si sono resi uniformi gli ordinamenti scolastici; è stato istituito il *National Curriculum* (che specifica il contenuto e i livelli di competenza richiesti a tutti gli scolari in una serie di materie obbligatorie e prevede la verifica da parte dello Stato dell'effettivo apprendimento mediante *test* nazionali); la riforma del sistema dei finanziamenti; l'istituzione dei meccanismi di valutazione e controllo delle istituzioni formative.

Gli atenei del Regno Unito (circa 200 strutture tra *universities* e *higher education colleges*) si configurano come istituzioni autonome e senza fini di lucro, assimilabili alle fondazioni private, e sono in prevalenza privati. Il loro finanziamento proviene in buona parte da fondi pubblici (dallo Stato). Lo Stato però non possiede gli *asset* delle università e i dipendenti delle università, siano essi docenti o personale tecnico e amministrativo, non fanno parte del settore pubblico. La qual cosa consente autonomia retributiva alle singole amministrazioni universitarie. Il finanziamento pubblico delle università britanniche avviene in larga parte attraverso gli HEFC (*Higher Education Funding Councils*). Con la riforma del sistema di finanziamento delle università, sempre più sotto il controllo del governo centrale, a partire dagli anni '90 sono nati i primi sistemi di valutazione della didattica (qualità e contenuti). La valutazione è riferita a determinati *standards*. Più ci si avvicina agli *standards*, più è probabile ottenere maggiori fondi e una apprezzata immagine sociale (le classifiche vengono pubblicate sui principali quotidiani del Paese). Nel 1997 è stata istituita la QAA (*Quality Assurance Agency*, con un sistema di *auditing* esterno), che ha portato nel 2001 alla creazione del *National Qualifications Framework*. Alla base di questi programmi c'è la volontà di orientare l'offerta formativa verso le esigenze economiche della società. Le università, quindi, nonostante la loro autonomia, devono tener conto della corrispondenza dei loro programmi a tali *standards*: eventuali valutazioni negative (esprese con la formula *non confidence*'), influirebbero negativamente sull'accesso ai *funding councils*. Va inoltre segnalato che al finanziamento delle università contribuiscono anche gli studenti, che a partire dal 1998 pagano non irrilevanti tasse universitarie (in proporzione al reddito familiare). Tali tasse, in base ad una decisione del Governo Cameron, subi-

ranno un consistente aumento a partire dall'anno accademico 2012-2013 (a meno di improbabili dietrofront). Non poche università britanniche intendono diminuire la dipendenza dal Governo, diversificando i finanziamenti, in particolare promuovendo l'attività di ricerca per conto terzi. Si distinguono in questo le università più prestigiose (come quelle di Oxford, Cambridge e Warwick).

La condizione di discreta autonomia delle università britanniche è testimoniata da una certa libertà di fondare atenei, consentita grazie alla riforma sull'istruzione superiore del 1992, attuata mediante «*The Further and Higher Education Act*». Secondo questa legge tutti gli istituti hanno la facoltà di richiedere l'autorizzazione necessaria a conferire autonomamente i propri «*degrees*», cioè diplomi e certificati, e di aggiungere al loro nome la qualifica «*university*», purché garantiscano nei loro corsi determinati *standard* educativi. Gli istituti, infatti, assumono direttamente il proprio personale, programmano i corsi, accettano gli studenti e conferiscono i titoli accademici in maniera autonoma, anche se esistono, come sopra anticipato, dei sistemi di controllo sulla qualità dei corsi e dell'insegnamento, mirati ad assicurare un certo grado di uniformità sul territorio nazionale. Questi controlli sono gestiti dalla *Quality Assurance Agency for Higher Education* (QAA) ed i risultati possono essere visionati sul sito di questo ente.

Una caratteristica del sistema universitario britannico è di essere improntato ad un modello fortemente meritocratico, soprattutto per quanto concerne l'accesso agli istituti universitari. In tutte le facoltà, infatti, non vi è ammissione automatica. Il numero degli studenti ammessi è limitato (con un sistema di numero chiuso abbastanza articolato) e inferiore al numero delle domande. Per essere ammessi occorre superare una selezione (severa per le università prestigiose), operata dagli «*Admission Tutors*», sulla base dei risultati degli esami sostenuti al termine dell'istruzione secondaria superiore, di lettere di presentazione di professori, di colloqui e, in certi casi, di prove scritte. Per i *Tutors* è molto importante la lettera di motivazione scritta dallo studente, che deve convincere l'università della sua serietà e delle sue intenzioni. Le domande di ammissione ai corsi di laurea non vanno inoltrate alle singole università, ma ad un organismo centralizzato denominato UCAS (*Universities and Colleges Admissions Service*). L'ufficio UCAS provvede a fare da tramite fra le università scelte ed indicate nell'apposito modulo ed i richiedenti. L'UCAS ha una funzione puramente amministrativa: le decisioni sull'ammissione restano interamente a discrezione delle università. La selezione all'ammissione è piuttosto severa.

Il limitato numero di studenti in ciascuna università, conseguente a questa rigorosa selezione, determina un rapporto numerico docenti-studenti ottimale, consente al *tutor* di lavorare con profitto con i propri studenti, in sostanza fa ben funzionare le università, permettendo agli studenti di usufruire appieno delle ampie risorse messe a disposizione in ogni ateneo. L'adeguato ambiente di studio delle università e l'elevata motivazione degli studenti a seguire il corso scelto fanno in modo che

vi sia un'alta percentuale di studenti che portano a termine con successo il proprio corso di studi (85 per cento).

Nel Regno Unito il diploma di laurea non ha alcun valore legale. Il conseguimento di un titolo di studio universitario non garantisce, di per sé, uno *status* particolare o l'accesso ad una professione. L'apprendimento formale costituisce soltanto la prima tappa del percorso di formazione professionale, in genere articolato in tre segmenti («*education, training and experience*»). L'esperienza pratica ha una rilevanza decisiva; solo il suo completamento consente il riconoscimento dell'abilitazione all'esercizio della professione. Infatti, nonostante siano previsti esami di Stato presso gli Ordini o presso le università, a seconda delle professioni, l'esercizio di esse è soprattutto condizionato allo svolgimento (che deve essere certificato) di tirocini mediante contratti di formazione (vedi ad esempio il percorso formativo della professione legale, che richiede un contratto di formazione presso studi legali, di quella medica, che richiede un contratto di formazione presso aziende ospedaliere, di quella di ingegnere, che richiede un contratto di formazione presso studi o società del settore).

Una caratteristica del sistema inglese dell'alta formazione è la grande frammentazione e varietà dell'offerta formativa. L'istruzione superiore viene impartita non soltanto nelle università, ma anche nelle scuole tecniche post-secondarie (mentre i politecnici sono stati recentemente assimilati alle università). Ciò permette una risposta pronta e flessibile alla varietà della domanda di istruzione superiore proveniente dal mondo delle imprese (al contrario della rigidità dell'offerta formativa dei Paesi caratterizzati da monopolio accademico come l'Italia), ma crea non pochi problemi nel riconoscimento internazionale della grande varietà dei *curricula* formativi offerti.

La formazione universitaria viene offerta da due tipi di istituti:

– *Colleges e Institutes of Higher Education*: si tratta di Istituti di Istruzione Superiore (in Scozia chiamati *Scottish centrally-funded Institutions*) che abbinano una formazione di livello universitario a un'esperienza lavorativa;

– *Universities*: che, in quanto organismi autonomi, hanno facoltà di istituire e rilasciare titoli accademici.

Gli *Institutes of Higher Education* offrono un percorso formativo di 2 anni, che si conclude con il rilascio di un *Foundation Degree*. Al corso si può accedere anche in mancanza dei requisiti d'ammissione necessari per l'iscrizione alle *Universities* e al termine è possibile frequentare il 3° anno di un *Honours Degree* presso le università che riconoscono questa tipologia di certificato. Il *Foundation Degree* nasce dalla collaborazione tra le università, che garantiscono uno *standard* formativo elevato, e il mondo dell'impresa, che fornisce agli studenti gli strumenti più idonei per affrontare la vita professionale. Per questo motivo, la formazione offerta risulta essere immediatamente spendibile nel mercato del lavoro.

Le *Universities* offrono percorsi accademici di durata variabile strutturati in tre livelli (*First* o *Undergraduate Degree*; *Higher Degree* o *Postgraduate Degree* o *Master*; *Doctorate of Philosophy* – PhD/Dphil):

1) *First* o *Undergraduate Degree* (laurea di primo livello): sono corsi a tempo pieno della durata di 3 o 4 anni, al termine dei quali si ottiene il titolo di *Bachelor*. Alcune discipline, come architettura, odontoiatria, medicina o veterinaria, prevedono una durata dei corsi da 5 a 7 anni. Ogni percorso di studio si articola secondo diversi piani didattici, consentendo agli studenti di rendere compatibili le proprie esigenze con l'impegno previsto per gli studi. E' possibile infatti specializzarsi in una o più materie di studio, scegliendo tra le seguenti opzioni:

– *Honours Degree*, per lo studio approfondito di una sola materia. Il corso dura solitamente 3 anni, a volte 4, soprattutto in Scozia. I corsi in architettura, medicina, odontoiatria e veterinaria durano 5/7 anni;

– *Joint Honours Degree*, per lo studio di due materie in maniera meno approfondita. La durata del corso è di 3/4 anni (4 in Scozia);

– *Combined Honours Degrees*, per lo studio di tre o più materie a livello meno avanzato. Il corso dura 3/4 anni (4 in Scozia);

– *Ordinary* o *General Pass Degree*, per lo studio non approfondito di una o più materie;

– *Sandwich Course*, corso accademico di 4/5 anni integrato con almeno un anno di esperienza lavorativa o all'estero.

Alcuni fra i più comuni *First Degrees* conseguibili sono: BA – *Bachelor of Arts*; BSc – *Bachelor of Science*; BEd – *Bachelor of Education*; BEng – *Bachelor of Engineering*; LLB – *Bachelor of Laws*; MB – *Bachelor of Medicine*.

2) *Higher Degree* o *Postgraduate Degree* o *Master* (laurea magistrale): si consegue, dopo il *First Degree*, al termine di un periodo di studio da concludersi con una tesi di ricerca. Tra i più comuni *Master Degrees* che si possono ottenere, segnaliamo: MA – *Master of Arts*; MSc – *Master of Science*; MBA – *Master of Business Administration*; LLM – *Master of Laws*; Mphil – *Master of Philosophy*; Mlit – *Master of Literature*.

3) *Doctorate of Philosophy* – PhD/Dphil: si può conseguire a completamento di un *Higher Degree*, dopo un minimo di 3 anni di ricerca e rappresenta il massimo livello di studio raggiungibile in una determinata materia.

Il sistema inglese dell'alta formazione ha per obiettivo una valutazione sostanziale di tale titolo, ottenuta mediante una «verifica della qualità» dell'offerta formativa e un meccanismo di «accreditamento» dei corsi universitari. Queste due funzioni, «verifica della qualità» e «accreditamento», hanno precisi significati, ben diversi tra loro, radicati da una consolidata tradizione.

La «verifica della qualità» riguarda l'insieme delle procedure e dei provvedimenti atti ad accertare che la qualità dell'offerta formativa di una determinata istituzione è allineata agli *standard* individuati a livello nazionale ed europeo. Dal risultato di questa verifica dipende il riconoscimento di un corso, ossia la sua legittimazione ad esistere, poiché conforme ai livelli di qualità richiesti. La «verifica della qualità» è dal 1997 prerogativa della *Quality Assurance Agency for Higher Education* (QAA), un organo indipendente che è anche l'organo nazionale per la verifica della qualità riconosciuto a livello europeo.

L'«accreditamento» consiste nel riconoscimento dei corsi universitari da parte sia dei *Professional Bodies* e degli *Statutory Bodies* (associazioni di categoria delle varie professioni), sia da parte di istituzioni autorizzate al riconoscimento di corsi non universitari che rilasciano titoli equiparati a quelli accademici (quali l'*Open University*).

Il sistema dell'accreditamento offre agli studenti e alle loro famiglie le informazioni necessarie per conoscere esattamente il tipo di preparazione offerta da un dato istituto accademico in un determinato corso di studi e consente quindi di scegliere il corso di studi ritenuto più idoneo per i propri interessi e le proprie aspettative.

L'attività di accreditamento delle Associazioni professionali assume spesso un'importanza determinante per lo stesso accesso ad una data professione, poiché l'ammissione ad un esame di abilitazione può essere condizionata al possesso di un titolo accademico rilasciato da un istituto i cui corsi siano stati «accreditati».

In questi casi, il titolo di laurea acquista valore solo se conforme agli *standard* fissati da tali Associazioni di carattere professionale, le quali, è bene sottolinearlo, non vanno ad accreditare l'istituto nel suo complesso o i suoi dipartimenti, ma esclusivamente i corsi relativi alla specifica materia.

Naturalmente tra l'Autorità indipendente QAA e queste Associazioni di carattere professionale (aventi la funzione di «Enti certificatori» di settore) vi sono continue interazioni, al fine di adottare comuni e condivisi parametri di valutazione.

È opportuno approfondire ora la funzione fondamentale di «verifica della qualità» svolta dalla QAA, nonché, a titolo esemplificativo, la funzione fondamentale dell'«accreditamento» svolta dall'*Engineering Council*, uno dei più importanti enti di accreditamento di settore.

Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA)

Nel Regno Unito solo il *Privy Council* (mediante un atto denominato *Royal Charter*) o il Parlamento (mediante apposita legge) possono autorizzare gli atenei a rilasciare titoli accademici comunque riconosciuti (*Degree Awarding Power* (DAP)). In questa fase di autorizzazione degli istituti di istruzione superiore la *Quality Assurance Agency for Higher Education* (QAA) ha un ruolo di natura sostanzialmente consultiva (che si esprime nella pronuncia di un parere).

La QAA, fondata nel 1997, ha per fini istituzionali la verifica della qualità e il mantenimento di determinati *standard* nel campo dell'istruzione superiore nel Regno Unito. L'ente conta 125 dipendenti, si avvale della collaborazione di circa 550 recensori ed è finanziato dalle università, dai *colleges* universitari e da *Funding Bodies* governativi.

La forma giuridica della QAA è quella di un'Autorità indipendente, come evidenzia anche la composizione del suo consiglio di amministrazione, formato da 15 membri di cui:

- 4 eletti dagli organismi rappresentativi degli istituti accademici,
- 4 nominati dagli enti pubblici che finanziano l'educazione superiore,
- 6 nominati dallo stesso Consiglio, provenienti dai settori industriale, commerciale, finanziario e dal mondo professionale,
- 1 studente in rappresentanza dei soggetti fruitori del servizio formativo.

La QAA, data la sua natura indipendente, è autonoma nella responsabilità della sua *governance*, nella strategia messa in atto e nella direzione del suo lavoro. E' un ente a responsabilità limitata, regolarmente registrato. La sua sede legale è a Gloucester, con una sede operativa a Londra.

Nella sua *policy* la QAA ritiene importante, per il conseguimento di alti livelli nell'istruzione superiore, riconoscere alle università e ai *colleges* un certo grado di autonomia e di autodeterminazione. L'attività della QAA si concretizza nel verificare come università e *colleges* svolgano la loro funzione formativa, identificando *best practices* e formulando, quando necessario, raccomandazioni e suggerimenti, tesi al miglioramento del servizio. Le valutazioni della QAA sono regolarmente pubblicate sul suo sito, sia per ragioni di trasparenza istituzionale, sia per rispondere alle esigenze informative del mercato del lavoro e degli studenti, che possono perciò avere indicazioni chiare riguardanti gli *standard* di apprendimento e delle capacità che vengono acquisiti al termine di un dato percorso accademico (*standard* denominati nel loro complesso *Academic Infrastructure*), percorso relativamente al quale viene anche espressa una valutazione (una «graduatoria») dell'eccellenza.

Nel dettaglio, il lavoro della QAA si esplica nelle seguenti attività:

- conduzione di esami o controlli di qualità o *check* delle università e dei *colleges*;
- pubblicazione di *reports* relativi agli esami di cui sopra (utilizzabili dagli istituti come spunti per elevare gli *standard* formativi);
- consulenza, su richiesta delle università e dei *colleges*, per il mantenimento o il miglioramento di determinati *standard* accademici;
- analisi delle «*causes of concern*», ovvero delle criticità circa il mantenimento della qualità e di determinati *standard* accademici;
- supervisione della *governance* dei Consigli universitari, anche in materia di assegnazione dei diplomi e dei titoli universitari;

– collaborazione con le altre Agenzie europee ed organismi internazionali.

Al riguardo di quest'ultima attività segnaliamo che la QAA è pienamente riconosciuta come membro dell'*European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA)*, istituita in una delle fasi del «Processo di Bologna», organismo finalizzato ad incoraggiare e promuovere lo scambio di informazioni sul controllo di qualità nel settore in tutta l'Europa.

I controlli di qualità o *check* – una delle principali prerogative della QAA – sono, assieme alla pubblicazione dei *report*, lo strumento più immediato e diretto per la verifica dell'offerta formativa degli istituti. Le commissioni di verifica che svolgono materialmente il lavoro di valutazione, sono costituite prevalentemente da esperti provenienti sia dal mondo accademico sia da quello professionale. La scelta di impiegare nelle Commissioni queste due componenti costituisce una particolarità del sistema anglosassone: l'operato degli atenei viene esaminato sia dal punto di vista dell'adeguatezza della didattica, sia dal punto di vista dell'effettivo apprendimento degli studenti.

L'azione di monitoraggio o di «verifica della qualità» della QAA avviene prevalentemente tramite due tipi di revisione, l'*Institutional audit* e l'*Integrated Quality and Enhancement Review (IQER)*.

Il primo tipo di revisione, l'*Institutional audit*, esamina la qualità dell'offerta formativa e dei titoli di studio rilasciati dagli atenei, prima di tutto sulla base delle valutazioni compiute dagli stessi atenei rispetto alle proprie strutture (nel corso del processo di *Internal Audit*). L'*Institutional Audit* viene effettuato ogni sei anni con una visita intermedia dopo tre anni e può durare un anno o più, secondo le dimensioni dell'istituzione. L'*audit team* è composto da tre o quattro revisori e da un segretario che ne coordina il lavoro. Una figura molto importante nella fase di preparazione della visita è l'assistente del direttore (*assistant of director*). L'esame vero e proprio richiede in genere una visita di almeno cinque giorni lavorativi. Durante la visita i membri del *team* hanno modo di analizzare da vicino le dinamiche individuate nei *meeting* preliminari, avendo incontri mirati con il personale docente e con gli studenti. Nell'ultimo giorno della visita, il *team* si riunisce per confrontare i dati raccolti e per raggiungere un accordo sul giudizio finale da pronunciare nei riguardi dell'istituzione. I revisori si esprimono in merito alla solidità della gestione degli *standard* qualitativi sia per l'offerta formativa sia per il livello dei titoli di studio rilasciati.

L'esame si conclude con la pronuncia o di un giudizio di fiducia, «*confidence*», o di fiducia limitata, «*limited confidence*», o, infine di un giudizio di sfiducia, «*no confidence*». Il «giudizio di fiducia» viene accordato quando l'istituzione ha dimostrato di agire in conformità agli *standard* di qualità stabiliti a livello nazionale ed europeo e ha saputo convin-

cere il *team* circa la propria capacità di mantenimento degli *standard* di qualità fino al successivo ciclo di revisione. I giudizi di «fiducia limitata» o di «sfiducia» vengono invece pronunciati nel caso in cui alcuni aspetti esaminati risultino lacunosi o gravemente tali. Il giudizio finale è accompagnato da una serie di raccomandazioni portate all'attenzione dell'istituzione: raccomandazioni «essenziali» e urgenti (riguardanti aree che si sono dimostrate insufficienti e che potrebbero compromettere gli *standard* di qualità); raccomandazioni «consigliabili» (riguardanti aree che vanno corrette e migliorate preventivamente, al fine di evitare un peggioramento degli *standard* di qualità, sia pure meno urgenti delle prime); raccomandazioni «desiderabili» (riguardanti aree che potrebbero essere migliorate per soddisfare in maniera ottimale gli *standard* di qualità).

Il secondo metodo di revisione, l'*Integrated Quality and Enhancement Review* (IQER) è una «verifica della qualità» applicata ai *Further Education College* (FEC), ossia ai *colleges* non statali, accreditati da istituzioni superiori o da enti quali *Open University* per il rilascio di titoli equivalenti a quelli delle istruzioni universitarie. Si tratta di un nuovo modello di revisione che nasce principalmente dall'esigenza di applicare ai *Further Education Colleges* metodi di valutazione che possano essere abbastanza flessibili da adattarsi alla loro complessità e alle numerose differenze che tra loro esistono. Lo scopo principale dell'IQER è di verificare in che modo i FEC rispettano gli *standard* generali dell'alta istruzione.

Questo metodo di verifica si basa su due cicli di revisione: il *Developmental Engagements* e la *Summative Review*, che avvengono a distanza di un anno l'uno dall'altro. Entrambi hanno lo scopo di esaminare e migliorare, ove necessario, l'offerta formativa di livello superiore dei FEC, promuovendo una stretta collaborazione con gli enti di accreditamento (*awarding bodies*).

La prima fase è il «*Development engagement*», che valuta la propensione del *college* a migliorare l'istruzione che propone.

La seconda fase è la «*Summative review*», che formula un giudizio sull'efficienza delle modalità dei *colleges* per valorizzare l'esperienza di apprendimento degli studenti.

La procedura di verifica si differenzia poco dalla revisione operata dall'*Institutional audit*, salvo che per una maggiore flessibilità.

Oltre ad effettuare le visite per la «verifica di affidabilità» di atenei e FEC, la QAA produce quattro fondamentali tipi di documenti: tre trattano soprattutto la determinazione degli *standard* mentre uno (*il Code of practice*) è centrato sui principi fondamentali per la «gestione» della qualità. I documenti in questione sono i seguenti:

– «*Framework for Higher Education Qualification*». Si tratta di un quadro delle qualifiche di istruzione superiore presentante gli obiettivi d'apprendimento da raggiungere a conclusione dei tre principali cicli formativi (*bachelor's degree, master degree e doctorate of philosophy*). Questi schemi: assicurano l'equivalenza dei livelli di istruzione ottenuti con

quelli esistenti a livello nazionale ed europeo, in attuazione di quanto previsto nel «Processo di Bologna», al fine di favorire la mobilità degli studenti e di incentivare la competitività; orientano gli studenti verso possibili percorsi di proseguimento degli studi; forniscono specifici *standard* di riferimento a cui gli esaminatori coinvolti nella revisione interna ed esterna delle istituzioni devono attenersi.

– «*Subject Benchmark Statements*». Questi documenti illustrano la natura e le caratteristiche che i programmi di studio di una disciplina devono possedere, in termini di conoscenze specifiche e capacità del laureato. Riguardano sia il *bachelor's degree* sia il *master degree*. Sono stati elaborati, in primo luogo, per mettere a disposizione delle istituzioni linee guida chiare sugli *standard* qualitativi attesi a livello nazionale, sia nella fase della creazione di nuovi corsi di studio, sia nel corso della valutazione interna di quelli esistenti. Una delle caratteristiche fondamentali dei *Subject Benchmark Statements* è quella di non imporre un programma di studi dettagliato, ma di stabilirne i criteri generali che possono essere applicati con flessibilità alle caratteristiche dei diversi corsi di studio. Questi documenti, inoltre, sono stati pensati come uno strumento per orientare la scelta degli studenti e per fornire informazioni al mondo del lavoro sulle competenze tipiche acquisite in un determinato corso di studi.

– «*Programme specifications*». Si tratta di descrizioni dei programmi dei corsi di studio, redatte e pubblicate dalle singole istituzioni, che illustrano nel dettaglio le materie incluse nei corsi e l'insieme di conoscenze e competenze conseguite al loro termine. I *Programme specifications* rappresentano l'attuazione dei *Subject Benchmark Statements* a livello della didattica: sono documenti redatti dai docenti responsabili di un corso che sono invitati così a riflettere sui metodi d'insegnamento e di verifica più adatti a raggiungere gli obiettivi formativi individuati per quella disciplina. Il pubblico a cui tali documenti sono rivolti è quello degli studenti che devono affrontare la scelta del corso di studi.

– *Code of Practice*. È il codice di buona pratica per la gestione degli *standard* e della qualità accademica. È articolato in 10 principi generali che intendono rappresentare i punti di riferimento di ogni istituzione negli ambiti individuati. Le istituzioni dovranno dimostrare nella revisione istituzionale di aver tenuto tali principi in debita considerazione.

In aggiunta a questi quattro documenti è opportuno qui menzionare i «*Progress Files*», documenti per la registrazione del processo formativo dei singoli studenti, al fine di orientare il loro percorso professionale e di fornire informazioni al mercato del lavoro sugli obiettivi da loro raggiunti in ambito accademico. I *Progress files* sono composti da una sorta di *curriculum* accademico redatto dall'istituzione e da un documento compilato dallo studente stesso in cui vengono indicati i propri obiettivi personali in relazione alla carriera desiderata.

L'accreditamento dei corsi universitari

L'accreditamento dei corsi universitari nel Regno Unito, attività assai differente rispetto alla «verifica della qualità» della QAA (come sopra precisato), viene svolto da associazioni corrispondenti agli ordini professionali italiani. Nel Regno Unito (in particolare in Inghilterra) esistono due tipi di associazioni professionali: i *Professional Bodies* e gli *Statutory Bodies*, che si distinguono per competenze e funzioni.

I *Professional Bodies* ricevono la loro autorità direttamente dalla Corona tramite il *Privy Council*.

Gli *Statutory Bodies* sono invece fondati dal Governo allo scopo di esercitare un controllo in un dato ambito professionale e non hanno la facoltà di revocare l'accreditamento di un'istituzione, ma possono solo informare il *Privy Council* del fatto che questa non è più conforme agli *standard* minimi di qualità.

Questi due tipi di associazioni professionali e di categoria possono accreditare i corsi di studi pertinenti alle professioni che rappresentano, al fine di verificare e garantire che questi trasmettano agli studenti tutte le conoscenze e le abilità necessarie a praticare la professione.

L'accreditamento da parte dei *Professional Bodies* e degli *Statutory Bodies* non riguarda, in ogni caso, il diritto di un'istituzione o di un corso di studi ad esistere; il giudizio emesso deve essere considerato semplicemente come il riconoscimento di un'università da parte del mondo del lavoro. Essere accreditati da tali Associazioni è sicuramente un motivo di vanto e costituisce un vero e proprio vantaggio competitivo sul mercato per gli studenti che ottengono un diploma di laurea dalle istituzioni che godono di un tale riconoscimento.

È importante sottolineare che nell'ambito delle libere professioni gli Ordini possono subordinare l'ammissione agli esami di Stato o alle procedure sottese al rilascio dell'abilitazione, al possesso di diplomi di laurea «accreditati». Questo sistema consente di assicurare gli studenti che l'offerta formativa dell'università scelta è adeguata per intraprendere un determinato percorso professionale e che la loro preparazione sarà riconosciuta sul mercato del lavoro. Le università nello stesso tempo, oltre ad acquisire maggior prestigio dall'accreditamento con ovvi effetti sul numero degli iscritti, possono garantire una preparazione accademica aggiornata e all'avanguardia perché valutata da professionisti del settore.

L'accreditamento è, nel concreto, una procedura, attivata su richiesta dell'università presso gli Organismi sopra indicati, che, a seguito di un esame accurato dei programmi, del sistema degli esami e dello stesso rendimento dei studenti, emettono un giudizio di congruità. L'accredito consente all'università ritenuta idonea l'iscrizione negli elenchi degli istituti accademici accreditati, tenuti dagli Ordini e pubblicati sui loro siti.

L'Engineering Council

Un *Professional Body* molto influente in Inghilterra e attivo nell'ambito dell'accreditamento universitario è l'*Engineering Council UK*, un ente

che riunisce le 38 *Professional Institutions* (le associazioni professionali nelle diverse specializzazioni ingegneristiche), a cui è demandato in buona sostanza il governo della professione. L'*Engineering Council* nel 2004 ha pubblicato un vero e proprio manuale per le istituzioni che desiderano candidarsi per l'accreditamento da parte degli organi professionali riconosciuti. Dalla struttura e dal contenuto del manuale è evidente che anche le associazioni di categoria professionale s'ispirano alle linee guida generali dettate dalla QAA, menzionate esplicitamente nel documento stesso.

La candidatura all'accreditamento è aperta a tutte le facoltà di ingegneria interessate a ricevere questa certificazione, che siano in grado di dimostrare che i loro corsi soddisfano i requisiti individuati dall'*Engineering Council*.

L'accreditamento ha di norma una validità di cinque anni, a conclusione dei quali l'istituzione deve essere sottoposta a ri-accreditamento.

Nei casi in cui il corso accreditato sia da poco tempo istituito, la durata del riconoscimento può essere inferiore, dato che l'albo ha la necessità di monitorare l'esito della formazione *in itinere*.

L'elenco dei corsi accreditati viene pubblicato su un registro chiamato *Engineering Council Index of Accredited Programmes*.

All'interno del manuale viene fatta una distinzione tra i vari tipi di corso che possono essere accreditati e per ognuno vengono elencati specifici obiettivi formativi.

Per il *bachelor's degree in Engineering, BEng (Hons)*, ad esempio, vengono individuati due gruppi principali di competenze fondamentali e complementari che i futuri ingegneri devono possedere: da un lato, capacità più generiche, applicabili a qualsiasi tipo di programma; dall'altro abilità proprie e essenziali del profilo di un ingegnere.

Tra le prime vengono annoverate:

Conoscenze e competenze:

- capacità di dimostrare la conoscenza di principi matematici e scientifici che sono alla base dell'ingegneria;
- capacità di applicare le suddette conoscenze in contesti multidisciplinari;

Abilità intellettuali:

- capacità di utilizzare i principi generali della scienza e dell'ingegneria per analizzare e risolvere problemi;
- capacità di capire il valore del proprio lavoro in un contesto ampio, ma di svolgerlo comunque in maniera accurata e precisa;

Abilità pratiche:

- applicazione delle esperienze pratiche acquisite in laboratorio, nel corso di stage formativi presso aziende e nel corso di lavori di gruppo;
- capacità di utilizzare i software rilevanti;

Abilità generiche e trasferibili:

- capacità di risolvere problemi complessi;
- capacità di comunicazione;
- capacità di lavorare come parte di un *team*.

Tra le abilità più specifiche rientrano invece:

Analisi tecnica:

- conoscenza dei principi alla base dell'ingegneria e applicazione pratica degli stessi per la soluzione di problemi o per la realizzazione di processi;
- capacità di classificare e descrivere processi, sistemi e i loro componenti attraverso l'uso di metodi analitici;
- design (abilità complessa che riguarda l'utilizzo di una serie di capacità, al fine di sviluppare prodotti, sistemi e processi);
- comprensione e definizione di un problema, individuando, ad esempio, i limiti ambientali e di sostenibilità di un progetto o possibili problemi derivanti da esigenze di sicurezza sul lavoro;
- identificazione e gestione dei fattori di costo;
- utilizzo del pensiero creativo per trovare soluzioni innovative.

Contesto socio-economico e ambientale:

- conoscenza delle tecniche di gestione e applicazione delle stesse per il raggiungimento di un obiettivo specifico;
- conoscenza del contesto legislativo, ad esempio quello riguardante la sicurezza sul lavoro;
- forte etica professionale.

Esercizio della professione: combinazione di conoscenze teoriche e pratiche:

- conoscenza di materiali, prodotti, attrezzature e processi;
- capacità di gestire situazioni di incertezza tecnica.

Le attività di esame che precedono l'accreditamento, sono programmate in un arco temporale di 6-12 mesi e hanno luogo solitamente in autunno ed in primavera.

L'acquisizione dei dati relativi al rendimento degli studenti, alla modalità degli esami di verifica e ai corsi offerti sono svolti da una Commissione che provvede al termine dell'indagine ad inoltrare il materiale al Council.

La Commissione intraprende un lavoro di indagine molto accurato, sia attraverso colloqui con gli studenti e con il corpo insegnanti relativamente ai contenuti dei programmi per cui è richiesto l'accredito, sia visitando direttamente i laboratori e le attrezzature messe a disposizione dall'università per l'esperienza formativa.

A seguito di tale indagine, la Commissione redige un rapporto che il Segretariato inoltrerà alla stessa università, al fine di mettere quest'ultima

nella condizione di compiere una valutazione da cui dipenderà il rilascio dell'accREDITAMENTO.

L'università al termine del procedimento riceverà una lettera in cui è formulato il giudizio finale in merito appunto al rilascio dell'accREDITAMENTO.

4.3 LO SCENARIO EUROPEO

L'indagine conoscitiva sull'ipotesi dell'abolizione del valore legale della laurea nel nostro Paese non può assolutamente prescindere dall'esame dello scenario europeo nel settore.

Dopo la seconda guerra mondiale si è sviluppata in Europa una profonda spinta unitaria volta a superare la struttura degli Stati nazionali, fino ad allora esclusiva. Questo mega-trend, evidenziatosi in modo esplicito e importante sia a livello politico (con la creazione prima della Comunità Europea (1957) e poi dell'Unione Europea (2007)), sia a livello economico (con la creazione del mercato comune europeo e la liberalizzazione del mercato del lavoro), sia a vari altri livelli, non ha mancato di riguardare i sistemi di formazione universitaria. In questo caso tuttavia il doveroso rispetto dei valori culturali identitari nazionali in qualche modo sottesi ai suddetti sistemi formativi non ha consentito drastiche omogeneizzazioni. Sono stati tuttavia attivati in Europa vari processi miranti ad «armonizzare» i sistemi di formazione universitaria nazionali, processi tra loro formalmente distinti, ma ad elevato grado di sovrapposizione e sinergia, di cui i principali sono i seguenti:

- i processi facenti direttamente capo alla Comunità europea e all'Unione europea (attivi a partire dal Trattato di Roma, istitutivo della Comunità europea, sottoscritto il 25 marzo 1957);
- il processo promosso dall'UNESCO e dal Consiglio d'Europa, culminato nella Convenzione di Lisbona (11 novembre 1997);
- il cosiddetto Processo di Bologna (iniziato il 18 e 19 giugno 1999).

La vicenda dello sviluppo della Comunità europea e poi dell'Unione europea si articola per oltre mezzo secolo in progressivi ampliamenti della competenza unitaria, sanciti da importanti Trattati: il Trattato istitutivo della Comunità Europea (Roma, 25 marzo 1957), il Trattato Unico Europeo (Maastricht, 7 febbraio 1992), il Trattato di Amsterdam (Amsterdam, 2 ottobre 1997), il Trattato di Nizza (Nizza, 26 febbraio 2001), il Trattato di Lisbona (Lisbona, 13 dicembre 2007; in effetti il Trattato di Lisbona è composto da due distinti Trattati: il Trattato di riforma del Trattato sull'Unione Europea e il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea).

In tale assai complessa dinamica vi sono stati, per quanto qui interessa, due punti fermi: da un lato la volontà dei Paesi membri di riconoscere ai cittadini europei la libertà di lavoro nell'intero territorio della Comunità o dell'Unione (libertà che si estrinseca nell'esercizio del diritto di stabilimento e nel diritto di prestazione di servizi), dall'altro il riconosci-

mento della competenza degli Stati membri in ordine ai sistemi di istruzione e formazione, in base all'applicazione del principio di sussidiarietà, per cui la Comunità o l'Unione interviene soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente raggiunti dagli Stati membri. Si tratta di due punti fermi ben condivisi, ma in qualche modo confliggenti. L'irrinunciabilità del fondamentale obiettivo della libera circolazione dei lavoratori nei territori della Comunità Europea e dell'Unione ha portato gli organismi direttivi europei ad esercitare una progressiva, crescente pressione per l'armonizzazione dei sistemi di istruzione e formazione nei vari Paesi membri.

Possono essere al riguardo indicativi i seguenti articoli e commi di importanti Trattati:

– Trattato di Roma, articolo 47, comma 1: «Al fine di agevolare l'accesso alle attività non salariate e l'esercizio di queste, il Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 251, stabilisce direttive intese al reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli.»

– Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (secondo Trattato di Lisbona), articolo 39: al comma 1 così si stabilisce: «La libertà di circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione è assicurata.» Inoltre, al comma 3 così si precisa: la libertà di circolazione dei lavoratori comporta «il diritto: a) di rispondere a offerte di lavoro effettive; b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri; c) di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro...»

– Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (secondo Trattato di Lisbona), articolo 149, comma 1: «L'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra gli Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche.» Nel comma 2 dello stesso articolo 149 si legge: «L'azione dell'Unione è intesa: a) a sviluppare la dimensione europea dell'istruzione, segnatamente con l'apprendimento e la diffusione delle lingue degli Stati membri, a favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti, promuovendo fra l'altro il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio, a promuovere la cooperazione tra gli istituti di insegnamento, a favorire lo scambio di informazioni e di esperienze sui problemi comuni dei sistemi di istruzione degli Stati membri...»

Per eliminare gli ostacoli alla libera circolazione di persone e servizi tra gli Stati membri, a partire dagli anni '70 il diritto comunitario si è occupato a più riprese delle qualifiche professionali. L'esistenza di una pluralità di discipline nazionali diverse in materia di accesso alle professioni rendeva infatti difficile tale libera circolazione.

In assenza di una disciplina europea al professionista già qualificato nel proprio Paese d'origine, per esercitare in un altro Stato membro poteva

infatti essere richiesto di affrontare un nuovo percorso di qualificazione professionale.

Il panorama normativo è stato semplificato dalla direttiva 2005/36/CE, relativa appunto al riconoscimento delle qualifiche professionali, che ha consolidato in un unico atto legislativo quindici precedenti direttive di cui ha disposto l'abrogazione.

Tale direttiva fissa le regole in base alle quali uno Stato membro (c.d. Stato membro ospitante), che sul proprio territorio subordina l'esercizio di una professione regolamentata al possesso di determinate qualifiche professionali, riconosce le qualifiche professionali acquisite in altri Stati membri (c.d. Stati membri d'origine), permettendo così al titolare di tali qualifiche di esercitare sul proprio territorio la propria professione.

La direttiva si applica a tutti i cittadini di uno Stato membro che intendono esercitare una professione regolamentata in uno Stato membro diverso da quello in cui hanno acquisito le loro qualifiche professionali, sia come lavoratori autonomi sia come lavoratori dipendenti.

Per quanto riguarda in particolare la libertà di stabilimento (il provvedimento in esame disciplina infatti anche la libera prestazione dei servizi), la direttiva individua alcuni distinti regimi.

Un primo regime si applica alle professioni di medico, infermiere, dentista, veterinario, ostetrica, farmacista e architetto.

In tali professioni, la direttiva prevede l'armonizzazione dei requisiti minimi di formazione e il c.d. «riconoscimento automatico» dei titoli che rispettano i requisiti minimi (questi titoli sono elencati nell'Allegato V della Direttiva). Ogni Stato membro riconosce ai titoli stranieri conformi alle condizioni minime di formazione gli stessi effetti sul suo territorio che hanno i titoli di formazione che esso rilascia (c.d. «sistema a riconoscimento automatico»).

Un esempio tipico degli effetti di questa direttiva è quello relativo alla professione di farmacista. I requisiti minimi per la formazione di un farmacista, prevedono:

a) almeno 4 anni d'insegnamento teorico e pratico a tempo pieno in un'università o in un istituto superiore di livello riconosciuto equivalente o sotto la sorveglianza di un'università,

b) almeno 6 mesi di tirocinio in una farmacia aperta al pubblico o in un ospedale sotto la sorveglianza del servizio farmaceutico dell'ospedale.

Il programma di studi deve comprendere le seguenti discipline: biologia vegetale e animale; fisica; chimica generale e inorganica; chimica organica; chimica analitica; chimica farmaceutica, compresa l'analisi dei medicinali; biochimica generale e applicata (medica); anatomia e fisiologia; terminologia medica; microbiologia; farmacologia e farmacoterapia; tecnologia farmaceutica; tossicologia; farmacognosia; legislazione e, se del caso, deontologia. La ripartizione tra insegnamento teorico e pratico deve lasciare spazio sufficiente alla teoria, per conservare all'insegnamento il suo carattere universitario.

La formazione di farmacista deve garantire l'acquisizione da parte dell'interessato delle seguenti conoscenze e competenze:

- a) un'adeguata conoscenza dei medicinali e delle sostanze utilizzate per la loro fabbricazione;
- b) un'adeguata conoscenza delle tecnologie farmaceutiche e del controllo fisico, chimico, biologico e microbiologico dei medicinali;
- c) un'adeguata conoscenza del metabolismo e degli effetti dei medicinali, nonché dell'azione delle sostanze tossiche e dell'utilizzazione dei medicinali stessi;
- d) un'adeguata conoscenza per valutare i dati scientifici concernenti i medicinali in modo da potere su tale base fornire le informazioni appropriate;
- e) un'adeguata conoscenza dei requisiti legali e di altro tipo in materia di esercizio delle attività farmaceutiche.

In base alle prescrizioni della direttiva, gli Stati membri autorizzano i possessori di un titolo di formazione universitaria in farmacologia che soddisfi le condizioni sopra elencate ad esercitare almeno le seguenti attività, con l'eventuale riserva di un'esperienza professionale complementare:

- a) preparazione della forma farmaceutica dei medicinali;
- b) fabbricazione e controllo dei medicinali;
- c) controllo dei medicinali in un laboratorio;
- d) immagazzinamento, conservazione e distribuzione dei medicinali nella fase di commercio all'ingrosso;
- e) preparazione, controllo, immagazzinamento e distribuzione dei medicinali nelle farmacie aperte al pubblico;
- f) preparazione, controllo, immagazzinamento e distribuzione dei medicinali negli ospedali;
- g) diffusione di informazioni e consigli nel settore dei medicinali.

Se in uno Stato membro l'esercizio dell'attività di farmacista è subordinato,

oltre al possesso di un titolo di formazione, anche al requisito di un'esperienza professionale complementare, tale Stato membro riconosce al riguardo come prova sufficiente un attestato rilasciato dalle competenti autorità dello Stato membro d'origine che certifichi l'avvenuta adeguata esperienza professionale dell'interessato nello Stato membro d'origine.

Un analogo regime di riconoscimento automatico delle qualifiche basato sull'esperienza professionale è previsto dalla direttiva per alcune attività dei settori industriale, commerciale e artigianale. Al riguardo in essa sono individuati, professione per professione, requisiti minimi comuni in termini di formazione pregressa e tipo di esperienza professionale nello Stato membro d'origine (come lavoratore autonomo o dipendente). Anche in questo caso, chi dimostra di soddisfare i requisiti minimi di formazione previsti dalla direttiva gode del riconoscimento automatico.

Alle altre professioni, si applica invece un regime generale basato sul principio del mutuo riconoscimento e sulla valutazione caso per caso (per cui lo Stato membro ospitante decide in base all'esame dei titoli di formazione rilasciati dallo Stato membro d'origine e degli attestati di esperienza professionale).

Tali titoli di formazione e attestati devono soddisfare le seguenti condizioni:

a) essere stati rilasciati da un'autorità competente dello Stato membro di origine, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato;

b) attestare un livello di qualifica professionale almeno equivalente al livello immediatamente anteriore a quello richiesto nello Stato membro ospitante.

È comunque previsto che lo Stato membro ospitante richieda, ove gli attestati e i titoli di formazione non siano sufficienti, misure di compensazione, quali ad esempio, un tirocinio di adattamento o il superamento di una prova attitudinale.

La direttiva 2005/36/CE è stata recepita in Italia con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, che disciplina il riconoscimento per l'esercizio delle professioni regolamentate, con esclusione di quelle il cui svolgimento sia riservato dalla legge a professionisti partecipi sia pure occasionalmente dell'esercizio di pubblici poteri (come, ad esempio, i notai).

Un'importante innovazione introdotta dalla Commissione Europea è il sistema ECTS (European Credit Transfer and Accumulation System). È il metodo principale per facilitare il riconoscimento dei titoli e la loro trasparenza e facilità di comprensione. Si basa: sulla valutazione che un impegno di 25 ore di studio o di lavoro in laboratorio da parte di uno studente consenta l'acquisizione di conoscenze e/o competenze pari a 1 credito formativo; sulla stima che in un anno uno studente a pieno tempo possa acquisire conoscenze e/o competenze pari complessivamente a 60 crediti formativi; sulla valutazione del carico di crediti formativi di ciascun insegnamento dei corsi di studi universitari, che in questo modo risultano tra loro quantitativamente paragonabili in termini di impegno di studio. Il metodo ECTS è stato sviluppato nell'ambito del Programma di mobilità europeo ERASMUS a partire dal 1989.

Fra le varie iniziative degli organismi di *governance* della Comunità europea è opportuno ricordare la raccomandazione del Consiglio dei 15 Primi Ministri dei Paesi membri che all'epoca componevano la Comunità, emanata il 24 settembre 1998 (n. 98/561/CE15). In tale documento si raccomandava agli Stati membri:

- di sostenere e, se del caso, di istituire sistemi trasparenti di valutazione della qualità dell'istruzione superiore;
- di incoraggiare, se necessario, gli istituti d'istruzione superiore, in cooperazione con le strutture competenti degli Stati membri, ad adottare le misure di controllo adeguate;

– di invitare le autorità competenti e gli istituti di istruzione superiore ad annettere particolare importanza allo scambio di esperienze e alla cooperazione in materia di valutazione della qualità con gli altri Stati membri, nonché con le organizzazioni e le associazioni internazionali che operano nel settore dell'istruzione superiore;

– di promuovere una cooperazione tra le autorità responsabili della valutazione o della garanzia della qualità nell'istruzione superiore e di favorire il loro inserimento in rete.

Facendo seguito ai suggerimenti di questa raccomandazione del Consiglio ed ai contenuti della Dichiarazione di Bologna, nel 2000 è stato costituito il Network europeo per la garanzia della qualità nell'educazione superiore, poi ribattezzato *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA).

La finalità primaria dell'ENQA è di promuovere la cooperazione nel campo della garanzia della qualità delle università tra Agenzie europee, autorità pubbliche nazionali e istituzioni universitarie.

Attualmente, fanno parte dell'ENQA le Agenzie per la qualità dell'istruzione universitaria e l'accreditamento di Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Irlanda, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Romania, Russia, Serbia, Slovacchia, Spagna, Svezia, Svizzera, Regno Unito.

L'Italia è stata rappresentata nell'ENQA in questi anni dal Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU), ora sostituito dall'ANVUR; CNVSU ed ANVUR tuttavia non hanno figurato né ancora figurano tra i membri di pieno diritto, ma tra le Agenzie candidate.

Un forte impulso al riconoscimento di valore internazionale ai titoli dei sistemi formativi universitari nazionali è stato ottenuto mediante la *Convenzione di Lisbona* approvata l'11 aprile 1997 («Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella regione Europa»), ratificata dal Parlamento italiano con la legge n. 148 del 2002. La realizzazione di questo importante evento diplomatico è stata curata da due grandi Organizzazioni internazionali con competenze in materia di riconoscimento dei titoli, l'UNESCO e il Consiglio d'Europa.

Tra i principi ispiratori che hanno motivato la firma della Convenzione, ben precisati nel suo preambolo, vi sono in particolare i seguenti:

– la realizzazione del diritto allo studio («il diritto all'istruzione è un diritto dell'uomo e l'insegnamento superiore, che è fondamentale per perseguire e migliorare il sapere, rappresenta un patrimonio culturale e scientifico eccezionalmente ricco tanto per i singoli che per la società»);

– il diritto allo studio è anche il diritto al riconoscimento dei titoli di studio («un equo riconoscimento dei titoli di studio è un elemento chiave del diritto all'istruzione ed una responsabilità della società»);

– il riconoscimento dei titoli favorisce la mobilità («il riconoscimento di studi, certificati, diplomi, lauree rilasciati da un altro Paese della re-

gione europea rappresenta una misura importante per promuovere la mobilità accademica tra le Parti»).

La Convenzione di Lisbona si è proposta di raggiungere numerosi obiettivi. Tra questi:

- consentire ai diplomati della scuola secondaria superiore di un Paese europeo di poter accedere alle università ed agli altri istituti di istruzione superiore di tutti i Paesi;
- facilitare i programmi di scambi accademici studenteschi garantendo il riconoscimento dei periodi e dei cicli di studio effettuati all'estero;
- consentire l'utilizzazione dei titoli accademici nazionali finali per l'accesso in tutti i Paesi al mercato del lavoro, all'esercizio delle professioni regolate o agli studi a livello più avanzato;
- creare un sistema generale di riconoscimento dei titoli a finalità accademiche che si affianchi al parallelo sistema generale di riconoscimento dei titoli professionali in costruzione in Europa grazie alle Direttive in materia di libera circolazione dei professionisti e in prospettiva nel mondo grazie agli accordi WTO sulla liberalizzazione degli scambi dei servizi professionali.

La Convenzione promuove tra i Paesi l'uso del Supplemento del Diploma («*Diploma Supplement*»). Tale Diploma, rilasciato dall'università all'atto del conferimento del titolo finale del corso di laurea, è in sostanza un certificato che riporta, secondo modelli uniformi nei vari Paesi europei, le principali indicazioni relative al *curriculum* seguito dallo studente per ottenere il titolo. Il *Diploma Supplement* si può dire conferisce valore legale al titolo conseguito dal cittadino europeo, perché certifica le sue conoscenze accademiche evitando alle autorità degli Stati membri di verificare l'autenticità.

La Convenzione di Lisbona stabilisce il diritto di ciascuno a veder valutato il proprio titolo di studio con procedure e criteri «trasparenti, coerenti ed affidabili». La decisione di riconoscimento di un titolo estero deve essere adottata entro un lasso di tempo «ragionevole» sulla base di adeguate informazioni fornite dal richiedente e dall'università che ha rilasciato il titolo.

La quarta sezione della Convenzione di Lisbona regola il riconoscimento dei titoli esteri di scuola secondaria per l'accesso alle diverse forme di istruzione superiore presenti in un Paese. La norma generale prevede che se un titolo consente in un Paese di accedere al sistema di istruzione superiore, esso sarà accettato anche dagli altri Stati come titolo valido per l'accesso ai rispettivi sistemi nazionali di istruzione superiore.

La quinta sezione della Convenzione di Lisbona è dedicata ai programmi di cooperazione universitaria internazionale e di mobilità studentesca (quali, ad esempio, Erasmus, Tempus, Nordplus, Ceepus) e stabilisce il principio che i cicli e i periodi di studio effettuati all'estero siano riconosciuti dall'ateneo di provenienza.

La sesta sezione della Convenzione di Lisbona impegna i Paesi firmatari a riconoscere reciprocamente i titoli accademici finali. L'analisi del titolo estero deve avvenire sotto due profili, dovendo mettere a fuoco sia le «conoscenze», sia le «competenze» dichiarate acquisite con il titolo di studio. Questa distinzione tra l'accertamento del «sapere» (ossia delle conoscenze teoriche) e l'accertamento del «saper fare» (ossia delle conoscenze pratiche) è funzionale ad una valutazione attenta e non superficiale della capacità di svolgere una determinata professione.

Il riconoscimento del titolo accademico estero dovrà portare almeno ad una delle conseguenze seguenti:

- l'accesso a studi di livello più avanzato o al dottorato di ricerca alle stesse condizioni previste per i candidati in possesso di qualifiche nazionali;
- l'uso del titolo accademico autorizzato dal Paese di origine;
- l'accesso al mercato del lavoro.

Le linee guida della Convenzione presentano però delle eccezioni per il riconoscimento dei titoli accademici esteri:

- il riconoscimento può essere rifiutato qualora si riscontrino differenze sostanziali tra i contenuti formativi del titolo estero e quelli del corrispondente titolo nazionale;
- il riconoscimento del titolo estero ai fini dell'accesso a professioni regolamentate può essere legato alla richiesta di soddisfacimento di ulteriori requisiti di tipo generalmente non accademico, quali un tirocinio professionale di durata definita o un esame di Stato abilitante all'esercizio della professione.

Il Processo di Bologna è un processo di riforma internazionale dei sistemi di istruzione superiore, costituitosi nel 1999 presso l'università di Bologna, che si è proposto di realizzare entro il 2010 lo Spazio europeo dell'istruzione superiore. Il Processo di Bologna si è aperto con una apposita dichiarazione, dal titolo «Lo Spazio europeo dell'istruzione superiore», sottoscritta dai 29 Ministri responsabili per l'istruzione superiore partecipanti. Il Processo di Bologna non è vincolante per i Governi dei Paesi che vi aderiscono. Ogni Stato, infatti, decide di volta in volta se e quale provvedimento adottare. Un passo determinante per l'avvio del Processo di Bologna è stata la dichiarazione della Sorbona del 1998, dal titolo «L'armonizzazione dell'architettura dei sistemi di istruzione superiore in Europa», sottoscritta dai Ministri dell'istruzione di Francia (Claude Allègre), Italia (Luigi Berlinguer), Regno Unito (Tessa Blackstone) e Germania (Jurgen Ruetters). In questa dichiarazione i quattro Ministri hanno convenuto sulla necessità di una armonizzazione dei sistemi di istruzione e formazione europei e si sono impegnati per cooperare al riguardo onde realizzare un quadro comune per l'insegnamento europeo, anche per facilitare la mobilità degli studenti e poi dei lavoratori.

I principali obiettivi che caratterizzano il Processo di Bologna sono:

- armonizzazione dei titoli di studio, anche per consentire l'impiego dei laureati nell'intero mercato del lavoro europeo e per realizzare una maggiore competitività dell'Unione;
- adozione di un sistema universitario composto da due cicli principali, il primo denominato «*bachelor*» (durata tipica 3 anni), il secondo denominato «*master*» (durata tipica 2 anni) ; l'accesso al secondo ciclo è consentito solo dopo la conclusione del primo ciclo; il titolo rilasciato al termine del primo ciclo di studi sarà anche spendibile quale idonea qualificazione nel mercato del lavoro europeo;
- consolidamento sul modello dell'ECTS (*European Credit Transfert System*) del sistema dei crediti didattici, quale strumento atto ad assicurare la più ampia e diffusa mobilità degli studenti; viene ammessa la possibilità dell'acquisizione di tali crediti anche in contesti diversi (purché riconosciuti dalle università);
- promozione della mobilità di studenti e docenti mediante l'abbattimento degli ostacoli che ne impediscono la libera circolazione;
- promozione della dimensione europea dell'istruzione superiore, con particolare riguardo allo sviluppo dei *curricula*, alla cooperazione tra istituzioni, agli schemi di mobilità ed ai programmi integrati di studio, formazione e ricerca;
- valutazione della qualità dei sistemi di istruzione e formazione nazionale.

A Bologna i Ministri hanno deciso di ritrovarsi ogni due anni per valutare gli sviluppi del Processo. Le conferenze biennali del Processo di Bologna si sono tenute: a Praga nel 2001 (vedi il comunicato finale «Verso lo Spazio europeo dell'istruzione superiore»), a Berlino nel 2003 («Realizzare lo Spazio europeo dell'istruzione superiore»), a Bergen nel 2005 («L'Area europea dell'istruzione superiore – Conseguire gli obiettivi»), a Londra nel 2007 («Verso lo Spazio europeo dell'istruzione superiore: rispondere alle sfide di un mondo globalizzato»), a Lovanio nel 2009 («Lo Spazio europeo dell'istruzione superiore nel prossimo decennio»), a Budapest e Vienna nel marzo 2010 (in cui si è finalmente varato lo Spazio europeo dell'istruzione superiore). Il prossimo incontro si terrà a Bucarest nel 2012. Attualmente i Paesi firmatari del Processo di Bologna sono 47 (l'ultimo Paese che si è aggiunto è il Kazakistan).

Importanti partecipazioni al Processo di Bologna sono quelle dell'Associazione europea delle università (EUA), dell'Associazione europea delle istituzioni di istruzione superiore (EURASHE), dell'Unione degli studenti europei (ESU), del Consiglio d'Europa e dall'UNESCO-CEPS (Centro Europeo per l'Istruzione Superiore).

Tra le principali decisioni adottate dal Processo di Bologna in queste varie conferenze biennali possono essere utilmente ricordate le seguenti. A Praga (2001) la Conferenza dei Ministri ha dato incarico alle Reti dei Centri nazionali di informazione ENIC (*European Network of Information Centres*) e NARIC (*National Academic Recognition Information Centres*)

di promuovere l'armonizzazione dei titoli di studio. La stessa Conferenza ha richiesto all'Associazione europea per l'assicurazione della qualità dell'istruzione superiore (ENQA – *European Association of Quality Assurance*), che riunisce tutte le Agenzie nazionali di valutazione della qualità dell'istruzione e della formazione universitaria, di monitorare l'effettivo funzionamento delle Agenzie nazionali. A seguito di questa decisione l'ENQA ha adottato gli *standard* e le linee guida per l'assicurazione della qualità nello Spazio europeo per l'istruzione superiore (*Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*). Gli *standard* prevedono: una valutazione interna delle università svolta dalle stesse università; una valutazione esterna delle università, compiuta dalle Agenzie per la garanzia della qualità, valutazione che si conclude con rapporti contenenti giudizi e raccomandazioni che devono essere resi pubblici; il rispetto di *standard* di qualità anche da parte delle Agenzie preposte alle valutazioni esterne.

La riunione di Berlino (2003) ha aggiunto un altro importante obiettivo al Processo di Bologna: il legame con la ricerca. La ricerca ha un ruolo fondamentale nell'istruzione superiore in Europa. Lo Spazio europeo dell'istruzione superiore e lo Spazio europeo della ricerca costituiscono i due pilastri di una società basata sulla conoscenza. È stata quindi riconosciuta la necessità di andare al di là dei due cicli ed includere nel processo di convergenza europea un terzo ciclo, il dottorato di ricerca. Nella conferenza di Bergen (2005) i Ministri hanno adottato il Quadro dei titoli per lo Spazio europeo dell'istruzione superiore (*Qualifications Framework for the European Higher Education Area*). Esso si articola in tre cicli e presenta tutti i titoli rilasciati per ciascun ciclo. Ogni ciclo è caratterizzato da descrittori generali (i c.d. «descrittori di Dublino») che si basano sui risultati del processo di apprendimento di conoscenze e competenze. Ad ogni ciclo corrisponde un preciso numero di crediti. I crediti descrivono il carico di lavoro di uno studente per raggiungere gli obiettivi del corso di studio. Il sistema di trasferimento dei crediti (ECTS) rende comparabili i programmi di studio e facilita il riconoscimento accademico. Gli Stati si sono impegnati ad elaborare schemi nazionali di valutazione dei titoli (*National Qualifications Framework*) compatibili con il modello comunitario. A questo proposito può essere utile segnalare che l'Italia ha recentemente adottato il Quadro dei Titoli Italiani (QTI). Tra le decisioni prese a Bergen vi sono inoltre la decisione di approvare gli *standards* dell'ENQA sopra indicati e la decisione di creare un Registro europeo degli organismi nazionali di valutazione (EQAR). Scopo del Registro è di consentire a tutti i portatori di interesse e al pubblico in generale il libero accesso ad informazioni obiettive sulle Agenzie di assicurazione della qualità che operino secondo gli *standard* e le linee guida europee. Si ritiene che ciò rafforzerà la fiducia nell'istruzione superiore europea sia all'interno dell'Europa, sia oltre i suoi confini, e faciliterà il reciproco riconoscimento delle decisioni in materia di assicurazione della qualità e di accreditamento. Il comunicato finale della conferenza di Bergen ha ribadito che l'istruzione universitaria è un bene pubblico e che lo Stato deve finan-

ziarla in modo da mantenere l'autonomia degli atenei. Nella conferenza di Londra (2007) è stato approvato il principio che i quadri dei titoli nazionali debbano combaciare con i quadri dei titoli generali, per favorire la mobilità. Nel documento finale della conferenza di Lovanio (2009) si è ulteriormente sottolineato che l'istruzione superiore è responsabilità pubblica e si è inoltre deciso di estendere l'attività del Processo di Bologna fino al 2020.

Circa l'attuazione del Processo di Bologna in Italia possono essere utili i seguenti dati:

– il sistema universitario a due cicli e il sistema dei crediti sono stati introdotti nel nostro ordinamento mediante il DM del MIUR 3 novembre 1999, n. 509, recante «Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei». Sono stati così introdotti la laurea triennale (180 crediti) e la laurea specialistica biennale (120 crediti, che aggiungendosi ai 180 crediti della laurea di primo livello portano il totale dei crediti a 300). Il D.M. prevede altresì la laurea a ciclo unico per i corsi che conducono alle professioni regolamentate dalla normativa europea (professioni sanitarie e architettura).

– Il DM del MIUR 25 novembre 2005 ha introdotto la laurea magistrale a ciclo unico (5 anni) anche per il corso di laurea in giurisprudenza.

– Nel 2007 sono stati adottati i decreti ministeriali del MIUR recanti l'individuazione delle classi delle lauree universitarie di primo livello (DM 16 marzo 2007), l'individuazione delle classi di laurea magistrale (DM 16 marzo 2007), le linee generali di indirizzo della programmazione delle università per il triennio 2007-2009 (DM 3 luglio 2007, n. 362), la definizione delle linee guida per l'istituzione e l'attivazione, da parte delle università, dei corsi di studio (DM 26 luglio 2007).

– Per quanto concerne la valutazione della qualità, l'articolo 2, comma 138, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, ha costituito l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), con i seguenti compiti:

a) valutazione esterna della qualità delle attività delle università e degli enti di ricerca pubblici e privati destinatari di finanziamenti pubblici, sulla base di un programma annuale approvato dal Ministro dell'università e della ricerca;

b) indirizzo, coordinamento e vigilanza delle attività di valutazione demandate ai nuclei di valutazione interna degli atenei e degli enti di ricerca;

c) valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dei programmi statali di finanziamento e di incentivazione delle attività di ricerca e di innovazione.

I risultati delle attività di valutazione dell'ANVUR costituiscono criterio di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali alle università e agli enti di ricerca.

La struttura ed il funzionamento dell'ANVUR sono stati disciplinati prima con il DPR 21 febbraio 2008, n. 64, e poi con il DPR 1 febbraio 2010, n. 76. Con DM 22 settembre 2010, n. 17, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha individuato i requisiti necessari dei corsi di studio, suddivisi in requisiti di trasparenza, requisiti per l'assicurazione della qualità dei processi formativi, requisiti di strutture e di docenza di ruolo, regole dimensionali relative agli studenti e requisiti organizzativi.

Dopo il prescritto parere delle Commissioni parlamentari il Consiglio dei Ministri in data 18 febbraio 2011 ha definitivamente approvato la nomina a componenti del consiglio direttivo dell'ANVUR dei professori Sergio Benedetto, Andrea Bonaccorsi, Massimo Castagnaro, Stefano Fantoni, Giuseppe Novelli e delle professoressse Fiorella Kostoris e Luisa Ribolzi. L'ANVUR è così entrata in funzione. Dal momento dell'inizio della sua attività sono stati soppressi il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR), il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU), il Comitato di valutazione del Consiglio nazionale delle ricerche, e il Comitato di valutazione dell'Agenzia spaziale italiana.

Ulteriori misure per la valutazione delle università e dei corsi di studio (didattica e ricerca) sono state disposte nel decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, e nella legge di riordino del sistema universitario 30 dicembre 2010, n. 240.

– Da ultimo, il Consiglio dei Ministri del 20 gennaio 2012 ha approvato in via definitiva il decreto legislativo previsto dall'articolo 5, comma 3, lettere a) e b) della legge 240 del 2010 sull'accreditamento degli atenei. Il sistema configurato dispone una verifica iniziale e poi periodica, non solo delle sedi universitarie, ma anche dei singoli corsi di laurea, sulla base di parametri ed indicatori definiti dall'ANVUR. Si tratta dunque di un ulteriore passo avanti rispetto all'attuale meccanismo dei «requisiti minimi» delle università, nella direzione di conferire un effettivo valore «sostanziale» al diploma di laurea, al di là del suo valore «legale».

Per cercare di prevedere quale sarà la futura evoluzione dei processi di armonizzazione dei sistemi di istruzione e formazione nazionali europei sopra descritti, può essere utile la seguente considerazione. Nelle società industriali avanzate, come certamente è la società europea, che giustamente e orgogliosamente ritiene di «essere basata sulla conoscenza», è in atto da decenni una forte tendenza a regolamentare e qualificare sempre più molte tipologie di lavoro. La guida di un TIR può essere affidata solo a chi ha l'apposita patente. Per essere abilitati al comando di un aereo di linea per trasporto di passeggeri è necessario aver seguito con profitto severi corsi di formazione, superato difficili esami attitudinali, volato come tirocinante per un certo numero di ore, eccetera. Solo un'infermiera diplomata è autorizzata a fare un'iniezione endovenosa. Il controllo ad ultrasuoni di una saldatura in un recipiente a pressione può essere fatto solo da chi è formalmente esperto di tali controlli, avendo seguito corsi di formazione, superato esami, fatto pratica per un tempo adeguato. La vendita

di prodotti finanziari al pubblico può essere fatta solo da chi è in possesso di determinati requisiti. Si potrebbe continuare con migliaia di altri esempi. In sostanza nella nostra società i lavori che possono avere impatto diretto o indiretto sulla sicurezza e sulla salute dei cittadini vengono sempre più regolamentati. Le regolamentazioni, che vengono attuate mediante leggi o mediante disposizioni di rango inferiore, ma sempre cogenti, prescrivono in generale: la frequenza con profitto di specifici corsi di formazione e il superamento degli esami finali, un adeguato tirocinio, caratteristiche sanitarie adeguate (vista, udito, eccetera). Là dove la regolamentazione relativa ad un determinato lavoro prevede il superamento dell'esame finale di un corso di studi, questo titolo di studio, in quanto condizione necessaria per poter svolgere quel lavoro, acquisisce in sostanza valore legale.

I processi in atto di armonizzazione dei sistemi d'istruzione universitaria europei sopra descritti, tra cui in particolare il Processo di Bologna che mira alla costituzione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, sembrano orientati a raccogliere in opportuna sintesi sia l'esperienza del sistema di formazione universitaria del Regno Unito, sia l'esperienza dei sistemi di formazione universitaria marcatamente statalisti dei Paesi europei, tra cui l'Italia. In effetti gli impegni già assunti dagli Stati europei comprendono: la parificazione dei cicli formativi su un modello a tre cicli, mutuato dall'esperienza del Regno Unito; l'istituzione di Agenzie interne di valutazione della qualità dell'istruzione superiore (meccanismo mutuato dall'esperienza della QAA del Regno Unito); l'introduzione di un'associazione a livello centrale europeo finalizzata a promuovere la cooperazione tra le Agenzie europee nel campo della garanzia di qualità delle università (l'ENQA); l'adozione di un complesso sistema di regole (tra cui l'introduzione dei crediti formativi) per il reciproco riconoscimento tra i vari Paesi dei titoli di studio. Questo percorso, finalizzato a conseguire una profonda armonizzazione in Europa dei sistemi di istruzione superiore, sembra inevitabilmente condurre ad un riconoscimento legale a livello europeo dei titoli universitari conseguiti nei singoli Stati europei.

Tale prospettiva è supportata anche dalle direttive europee relative alle qualifiche professionali, che delineano il percorso formativo minimo per il riconoscimento a livello europeo delle qualifiche professionali e del loro esercizio entro il territorio dell'Unione Europea e non prevedono la possibilità della richiesta da parte dei Stati membri di ulteriori esami abilitativi.

CAPITOLO 5

CONCLUSIONI

5.1 QUADRO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SVOLTA

La 7^a Commissione del Senato ha svolto sull'ipotesi di abolizione del valore legale della laurea un'ampia e accurata indagine conoscitiva. L'in-

indagine si è basata principalmente sull'audizione degli esponenti maggiormente rappresentativi del settore, ma si è anche avvalsa del supporto del Servizio Studi del Senato, ha sviluppato in proprio alcuni approfondimenti e si è riferita con attenzione ai documenti più rilevanti reperibili sull'argomento in letteratura.

Gli elementi principali emersi nel corso dell'indagine possono essere così riassunti.

È stato presentato un sintetico quadro dell'attuale sistema universitario italiano, delineando gli aspetti principali della sua organizzazione, mettendo in evidenza l'enorme estensione delle discipline scientifiche e tecniche oggetto di insegnamento e sottolineando l'eccezionale importanza della sua azione formativa, che riguarda ormai una quota importante dei nostri giovani (vedi il paragrafo 1 del capitolo 2).

È stata brevemente delineata la storia della formazione del sistema universitario italiano. Negli ultimi 150 anni, che hanno registrato uno sviluppo straordinario di tale sistema, il ruolo di gran lunga principale è stato quello dello Stato, come in quasi tutti i Paesi europei (con l'eccezione del solo Regno Unito). È sullo Stato che hanno gravato gran parte delle spese di investimento per la creazione di nuove università e hanno gravato e tuttora gravano buona parte delle spese correnti per il funzionamento delle università. Ancor oggi la grande maggioranza delle università italiane sono statali e dipendono, pur con una loro autonomia, dalla vigilanza centrale del Ministero competente (il MIUR). Tale sviluppo storico del sistema universitario italiano ne ha determinato un predominante carattere centralista e statalista ancor oggi evidente (vedi il paragrafo 2 del capitolo 2).

Sono stati analizzati i fondamenti legislativi del valore legale del diploma di laurea. Questo valore non è menzionato nelle disposizioni costituzionali relative alle attività dell'alta formazione universitaria (in particolare espresse nell'articolo 33 della Costituzione) e nemmeno è esplicitamente fondato in qualche disposizione di legge, ma deriva indirettamente da un'architettura normativa di fonti primarie e secondarie. Formalmente i diplomi di laurea hanno solo valore accademico (vedi il regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, articolo 172), consistono cioè in riconoscimenti all'interno del sistema universitario basati su alcuni parametri di ponderazione (che fra l'altro sono utilizzati per il riconoscimento di titoli stranieri e delle equipollenze). Tuttavia è necessario avere un diploma di laurea sia per accedere a molti concorsi pubblici, sia per accedere a certe carriere negli uffici pubblici. Ad esempio, il decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, all'articolo 161 richiede il diploma di laurea per l'accesso alla carriera direttiva nell'amministrazione dello Stato. Il diploma di laurea è indispensabile (per legge) anche per accedere agli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni (vedi il paragrafo 3 del capitolo 2).

I principali ambiti in cui si estrinseca il valore legale della laurea sono stati così individuati (nel paragrafo 3 del capitolo 2):

– la laurea è necessaria per accedere ai livelli superiori dell'alta formazione (ad esempio, nelle discipline universitarie per cui vige lo schema 3 + 2, per accedere al corso di laurea magistrale è necessario un diploma di laurea triennale disciplinarmente affine al corso di laurea magistrale che si intende frequentare);

– la laurea è necessaria per accedere agli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni regolamentate (medicina, odontoiatria, ingegneria, avvocatura, eccetera); in tali professioni l'iscrizione all'albo degli Ordini e l'esercizio sono regolamentati da leggi che prescrivono tra i requisiti il possesso di specifici diplomi di laurea;

– la laurea è necessaria per accedere ai bandi – concorso per l'assunzione alle dipendenze della Pubblica Amministrazione di particolari figure professionali (magistrati, notai, diplomatici, Medici, veterinari, ingegneri, architetti, avvocati, eccetera);

– la laurea è richiesta per accedere a una grande varietà di bandi – concorso per assunzione nella Pubblica Amministrazione; spesso in questi bandi, nella determinazione del punteggio finale di valutazione complessiva del candidato, viene tenuto in conto il voto di laurea.

Sempre nel paragrafo 3 del capitolo 2 è stato delineato il quadro coerente di disposizioni legislative e ministeriali che consentono ad una università italiana di conferire un diploma di laurea. Per inserire una università nell'ordinamento universitario italiano, tra le varie caratteristiche ed oneri richiesti occorre:

– che l'università con le sue infrastrutture e con il suo funzionamento e in particolare i corsi di laurea da essa attivati soddisfino determinati requisiti minimi (stabiliti per decreto ministeriale, vedi il paragrafo 1 del capitolo 2);

– che i docenti siano reclutati secondo modalità stabilite per legge;

– che i programmi dei corsi di studio delle università riconosciute siano conformi alle prescrizioni ministeriali;

– che i corsi di studio siano inquadrati in ben definite classi di laurea (anch'esse definite per disposizione ministeriale);

– che vi sia l'emanazione di un apposito decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca per legittimare tale riconoscimento.

Nelle audizioni svolte al Senato nel quadro dell'indagine conoscitiva sono stati sentiti i pareri degli esponenti di una gamma rappresentativa dei portatori di interesse in questo settore. Tra questi: la CRUI (la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane), il CUN (il Consiglio Universitario Nazionale), i rappresentanti di tre importanti Ordini professionali (il Consiglio Nazionale Forense, il Consiglio Nazionale degli Ingegneri, il Consiglio Nazionale dei Medici e degli Odontoiatri), la Confindustria, i sindacati attivi nell'università, nonché i due Ministri competenti nei settori toc-

cati dall'eventuale abolizione del valore legale della laurea, il Ministro MariaStella Gelmini (Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) e il Ministro Renato Brunetta (Ministro della Funzione Pubblica e dell'Innovazione). Le sintesi degli interventi, spesso assai interessanti, sono riportati nel Capitolo 3, mentre i resoconti stenografici delle audizioni e i documenti rilasciati dagli auditi a supporto o complemento del parere espresso nel corso delle audizioni sono riportati in Appendice.

Nel paragrafo 4 del capitolo 2 sono presentate brevi analisi di alcuni importanti documenti riguardanti l'ipotesi dell'abolizione del valore legale della laurea: il Rapporto finale della Commissione ministeriale MIUR presieduta dal professor Guido Martinotti (1997), il programma elettorale del Popolo della Libertà alle elezioni politiche del 2008 e l'esame di tre recenti proposte di legge presentate al Parlamento contenenti esplicitamente disposizioni per l'abolizione del valore legale della laurea.

Nei paragrafi 1 e 2 del capitolo 4 sono stati brevemente esaminati i sistemi universitari esistenti in USA e nel Regno Unito, Paesi in cui il diploma di laurea non ha valore legale, evidenziando la complessa regolamentazione di tali sistemi. Nel paragrafo 3 del capitolo 4 è stata delineata l'attuale situazione esistente nell'Unione Europea, in cui per rendere davvero effettiva la piena libertà di lavoro dei prestatori d'opera in tutti i territori dei 27 Paesi è in corso, nell'ambito delle linee guida del Processo di Bologna, un'armonizzazione dei percorsi di formazione universitaria per realizzare il mutuo riconoscimento dei titoli di studio.

5.2 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Sulla base di questa ampia acquisizione di informazioni, dati, opinioni, pareri, eccetera, riguardanti direttamente o indirettamente la prospettata abolizione del valore legale della laurea possono trarsi le seguenti considerazioni conclusive.

1) Il valore legale della laurea in Italia è strettamente legato al carattere statale della moderna università nel nostro Paese. E' una sorta di marchio di qualità che lo Stato riconosce ai titoli rilasciati dalle proprie università e dalle poche università private formalmente legittimate a rilasciare titoli validi sul territorio nazionale. Non è evidentemente pensabile che, ad esempio, i diplomi di laurea rilasciati dall'Università statale di Napoli abbiano diverso «valore formale» rispetto ai titoli rilasciati dall'Università statale di Bologna. Questo prevalente (o esclusivo) carattere statale dell'università è proprio di quasi tutti i Paesi europei (fa eccezione unicamente il Regno Unito) ed è dipeso, come evidenzia la storia di questi ultimi due secoli, sia dalla forte diffusione in questi Paesi di ideologie attribuenti allo Stato molte importanti funzioni, sia dal modesto grado di sviluppo del capitalismo privato. In Italia il conferimento allo Stato della funzione dello sviluppo e del sostegno dell'università nel Paese è stato condiviso (ed è tuttora condiviso) da quasi tutte le importanti forze politiche attive dalla creazione dello Stato italiano nel 1861 ad oggi. Finalità molto

importanti che solo l'università statale si è ritenuto potesse far conseguire nel nostro Paese, sono in particolare: una adeguata diffusione nella popolazione dell'alta formazione, un elevato livello della ricerca scientifica e tecnologica, la promozione del riequilibrio territoriale nord-sud e la tutela del diritto allo studio degli studenti capaci e meritevoli.

2) Molti osservatori concordano nel ritenere che l'attuale qualità media della formazione universitaria italiana è insoddisfacente. Le cause di questo malfunzionamento sono varie e hanno radici profonde nel tempo: il periodo della contestazione studentesca negli anni '70 del secolo scorso, la rapida trasformazione dell'università da università di *élite* a università di massa, un reclutamento del personale docente talora poco meritocratico, le troppo blande procedure di controllo e valutazione dell'attività didattica e dell'attività di ricerca, la scarsa concorrenza tra le varie università, la proliferazione eccessiva di corsi di laurea e di sedi universitarie distaccate, finanziamenti statali nettamente inferiori (in proporzione al PIL) rispetto a quelli degli altri grandi Paesi europei, una distribuzione dei finanziamenti statali tra le università fatta in base alle serie storiche o in base a indicatori, come il numero degli studenti immatricolati e il numero degli esami superati, tendenti a promuovere concorrenza al ribasso tra le università, la scarsa incisività dei «requisiti minimi», la diffusione di università telematiche scadenti, eccetera. Questa situazione non è più tollerabile per varie importanti ragioni. In particolare è assolutamente indispensabile che la formazione del capitale umano, determinata in modo preminente dal sistema universitario, abbia la qualità necessaria perché il nostro Paese possa degnamente concorrere con gli altri Paesi nel sempre più impegnativo processo in atto di globalizzazione e confronto delle economie. Se la nostra università funziona male, inevitabilmente di qui a qualche tempo ne soffrirà tutto il sistema Paese. E' questo il contesto in cui si collocano le iniziative per l'abolizione del valore legale della laurea. Il loro obiettivo finale è proprio l'innalzamento della qualità della formazione universitaria.

3) Per il suo carattere liberatorio l'abolizione del valore legale della laurea appare a tutta prima un provvedimento suggestivo e attraente: mediante esso verrebbero eliminate le barriere che hanno reso il settore dell'alta formazione universitaria un quasi-monopolio statale; ne risulterebbero molto facilitate nuove iniziative formative caratterizzate da innovazione disciplinare o tecnologica, meglio rispondenti ad esigenze del mercato; vi sarebbe piena via libera ai *feed-back* del mercato, sia a quelli premianti, sia a quelli sanzionanti; si attuerebbe appieno il principio costituzionale dell'autonomia universitaria; tra le università si svilupperebbe una competizione virtuosa, meritocratica, in cui le università migliori si crescerebbero ulteriormente, mentre le università peggiori verrebbero progressivamente emarginate; si verificherebbe una migliore gestione e ripartizione dei finanziamenti statali. A promuovere una concorrenza «virtuosa» tra le università sarebbero prima di tutto gli studenti e le famiglie, che una volta eliminata l'equiparazione dei diplomi di laurea, considererebbero come elemento fondamentale per la scelta della sede universitaria

la qualità sostanziale della formazione impartita. Tuttavia, la valutazione della qualità sostanziale di un determinato corso di laurea è un'operazione piuttosto complessa, che richiede molte informazioni e la capacità di valutare queste informazioni. Al riguardo un ruolo essenziale dovrebbe essere svolto dall'ANVUR, che dovrebbe essere cospicuamente potenziata contestualmente all'abolizione del valore legale della laurea, in modo da aiutare la scelta di studenti e famiglie con la tempestiva valutazione (con l'accredito) dei nuovi corsi di laurea e, altresì, con la valutazione periodica del funzionamento dei corsi di laurea già esistenti. Le valutazioni dell'ANVUR dovrebbero essere espresse con un *rating* a più livelli (tipo AAA), che – pur non avendo carattere legale – consentirebbe un facile confronto competitivo tra i vari corsi della stessa classe di laurea. Per inciso, andrebbe evitato sia un *rating* descrittivo, non espresso in termini di livelli (che rischia di essere poco utilizzabile, perché verosimilmente non facile da comprendere), sia il *rating* a due livelli («buono», «non buono») (perché troppo grossolano e sostanzialmente poco indicativo). Occorrerebbe inoltre che queste valutazioni fossero prontamente rese disponibili agli studenti e alle famiglie: un *feed-back* di mercato se non è pronto, non funziona.

4) Tuttavia, perché tale *feed-back* di mercato abbia la possibilità di realizzarsi compiutamente, sarebbero necessarie anche altre condizioni. Sarebbe molto importante che agli studenti capaci e meritevoli ma privi di mezzi fosse messo a disposizione un opportuno supporto economico, in grado di garantire davvero il diritto allo studio nell'università ritenuta migliore. Purtroppo la difficile attuale situazione della finanza pubblica e la scarsa disponibilità nelle varie sedi universitarie di alloggi per studenti non residenti, costituiscono oggettivi impedimenti per il soddisfacimento di questa condizione, almeno nel breve-medio periodo.

5) Per gli «abolizionisti» del valore legale della laurea un'altra conseguenza positiva di tale provvedimento sarebbe un assai più pronto adeguamento dell'insegnamento universitario alle sempre più rapidamente mutevoli esigenze del sistema produttivo e più in generale della società, nonché all'utilizzazione di nuove tecnologie di formazione. Ciò verosimilmente accadrebbe, ma la liberalizzazione incondizionata dei contenuti disciplinari dei corsi di studio rischierebbe anche di portare ad eccessi di vario tipo, di rendere difficili le valutazioni sopraddette dell'ANVUR e di generare confusione sia nelle scelte degli studenti sia nelle decisioni di assunzione dei datori di lavoro. La possibilità di rischi di questo genere è testimoniata, ad esempio, dalla disordinata proliferazione dei corsi di laurea già verificatasi nelle università italiane nell'ultimo decennio.

6) Va sottolineato che l'abolizione del valore legale della laurea sarebbe un'operazione giuridicamente complessa, anche perché, come abbiamo visto, non esiste nessuna precisa disposizione di legge da cui derivi tale valore. Le leggi da modificare sono molte: le leggi riguardanti l'accesso agli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni regolamentate; le leggi e i regolamenti riguardanti l'accesso agli ordini professionali per le professioni non regolamentate; le leggi, i regolamenti

e i decreti ministeriali riguardanti le assunzioni e le carriere nella pubblica amministrazione; le leggi e i decreti ministeriali riguardanti l'ordinamento universitario (relative ai requisiti minimi per l'accreditamento delle università, ai programmi dei corsi di laurea, al reclutamento dei docenti, alla definizione delle classi di laurea, eccetera). Le suddette modifiche di leggi, regolamenti e decreti ministeriali in generale non sarebbero affatto modifiche banali, dovendo delineare con saggezza un nuovo complesso impianto normativo per l'alta formazione, di importanza vitale per il Paese.

7) Nel valutare l'opportunità di procedere all'abolizione del valore legale della laurea, non si può ovviamente prescindere dalla considerazione dell'attuale situazione del sistema universitario italiano. Tale situazione è dominata dalle complesse dinamiche di implementazione delle innovative disposizioni della legge 240, approvata dal Parlamento a fine 2010. I cambiamenti presenti e futuri introdotti da questa legge sono particolarmente rilevanti su molti fondamentali aspetti del *modus operandi* delle nostre università, quali la *governance*, i vincoli di bilancio, il reclutamento e lo stato giuridico dei docenti, la carriera dei ricercatori, eccetera. La finalità generale e principale della legge – il conseguimento di un deciso miglioramento della qualità della formazione universitaria – viene perseguita mediante la sistematica adozione di procedure di valutazione delle attività di didattiche e di ricerca. In particolare, all'articolo 5, comma 3, lettera a), tale legge introduce: «un sistema di accreditamento delle sedi e dei corsi di studio universitari fondato sull'utilizzazione di specifici indicatori definiti *ex ante* dall'ANVUR per la verifica del possesso da parte degli atenei di idonei requisiti didattici, strutturali, organizzativi, di qualificazione dei docenti e delle attività di ricerca e di sostenibilità economico finanziaria»; alla lettera b) «un sistema di valutazione periodica basato su criteri e indicatori stabiliti *ex ante* da parte dell'ANVUR dell'efficienza e dei risultati conseguiti nell'ambito della didattica e della ricerca dalle singole università e dalle loro articolazioni interne». Tali compiti dell'ANVUR si aggiungono a quelli molto rilevanti previsti dal regolamento concernente il funzionamento dell'ANVUR (il DPR n. 76 del 2010). Come molti degli auditi hanno osservato, non c'è dubbio che l'introduzione di una nuova importante modifica dell'ordinamento universitario, quale quella necessaria per l'abolizione del valore legale della laurea, creerebbe un nuovo rilevante stress nel sistema universitario italiano, mentre è appena iniziato l'impegnativo processo di riordino determinato dalla legge 240. E va sottolineato che la struttura normativa della predetta legge 240, che si ispira ad una logica di controllo ministeriale centralizzato, è nettamente disallineata rispetto alla logica di forte promozione dell'autonomia universitaria a cui si ispirerebbe una legge per l'abolizione del valore legale della laurea si ispirerebbe.

8) Nell'Unione europea (e più in generale in Europa) è in atto da tempo, in particolare nell'ambito del cosiddetto Processo di Bologna, un processo di armonizzazione dei sistemi formativi universitari, anche per rendere più facile il mutuo riconoscimento dei titoli di studio. In partico-

lare, come precisato in dettaglio nel paragrafo 4.3, i Paesi membri dell'Unione hanno assunto varie importanti decisioni, tra cui: l'adozione di un sistema formativo universitario a due o tre livelli di laurea, l'istituzione in ciascun Paese di un organismo di accreditamento e valutazione dei corsi di laurea (indipendente rispetto ai Ministeri competenti), il conferimento insieme al diploma di laurea di un «*Diploma Supplement*» (che presenti il percorso di studi del laureato, riassumendo ai possibili datori di lavoro le proprie conoscenze, competenze e abilità), il riconoscimento del ruolo nell'Unione Europea svolto dall'ENQA (l'Agenzia europea per la valutazione della qualità delle università) per il coordinamento degli organismi di accreditamento e valutazione attivi nei singoli Paesi, un sistematico confronto dei percorsi formativi universitari adottati nei vari Paesi in modo da realizzare, dove possibile, una loro progressiva convergenza. Tale processo di armonizzazione dei sistemi di istruzione, accompagnato peraltro da specifiche direttive di riconoscimento dei diplomi di laurea (vedi ad esempio, la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali), potrebbe portare in un futuro non lontano ad una sorta di formale riconoscimento europeo dei titoli di studio nazionali, ovviamente basato sugli accreditamenti e sulle valutazioni delle Agenzie nazionali di valutazione, coordinate dall'ENQA. Ciò faciliterebbe molto l'effettiva attuazione, all'interno della Comunità, del diritto di stabilimento e della libertà di circolazione dei lavoratori, compresi quei professionisti a cui, per il tipo di attività svolta, sono richiesti particolari percorsi formativi a tutela e garanzia della collettività.

9) Nelle sintetiche analisi (di cui ai paragrafi 4.1 e 4.2) relative ai sistemi universitari degli USA e del Regno Unito, caratterizzati dall'assenza di attribuzione di valore legale al diploma di laurea, risulta con evidenza che in quei Paesi la situazione non è affatto di piena anarchia: nei suddetti sistemi universitari sono previsti vari organismi e procedure a tutela della possibilità per gli studenti di una scelta consapevole del percorso di formazione universitaria, della qualità di tale formazione, del diritto allo studio, eccetera. In altri termini, i sistemi universitari di quei Paesi sono «sistemi» complessi strutturatisi progressivamente in decenni e decenni di esperienze (come d'altra parte sono i sistemi universitari di ogni Paese). Adottare nel nostro Paese un singolo segmento di questi sistemi USA e UK, come sarebbe la pura e semplice abolizione del valore legale della laurea, sia pure unita ovviamente ad un forte rafforzamento dell'ANVUR, per consentirle di svolgere tempestivamente la sua funzione di accreditamento e valutazione dei corsi di laurea, rischierebbe di non avere molto senso; si tratterebbe di importare uno degli aspetti di un modello liberale, dove l'autonomia universitaria ed il coinvolgimento del privato nell'istruzione hanno raggiunto piena realizzazione e maturità attraverso la delicata esperienza di decenni di sviluppo, in un Paese come l'Italia improntato invece ad una tradizione statalista che mal tollera intrusioni esterne, soprattutto del mercato, nell'ambito dell'attuazione del diritto allo studio e della promozione della cultura. Per garantire al sistema

universitario italiano il suo corretto funzionamento, sarebbe indispensabile introdurre, contestualmente a tale abolizione, tutta un'opportuna serie di modifiche e riforme, anche radicali, che dovrebbero condurre al superamento della preminente competenza dello Stato in materia d'istruzione pubblica.

10) Queste considerazioni portano a ritenere che adottare oggi nel nostro Paese l'abolizione del valore legale della laurea presenterebbe, a fronte dei benefici conseguenti alla liberalizzazione del sistema universitario e alla piena autonomia delle università, vari cospicui aspetti negativi, complessivamente prevalenti: le indubbie difficoltà della realizzazione legislativa, una tempistica non congrua rispetto al recentissimo avvio dell'ANVUR, una non favorevole accettazione da parte di sindacati e ordini professionali, ma soprattutto da parte degli studenti e delle famiglie, una probabile penalizzazione delle università territorialmente svantaggiate, la probabile insorgenza di maggiori difficoltà in ordine alla fruizione di una formazione universitaria di alta qualità per i giovani residenti nelle regioni del Mezzogiorno, un probabile aumento dei costi universitari a carico degli studenti, una maggiore difficoltà di garantire il diritto allo studio degli studenti capaci e meritevoli ma sprovvisti di mezzi. A quest'ultimo riguardo si ribadisce la fondamentale importanza dell'obiettivo costituzionale di garantire a tutti nostri giovani pari opportunità nell'accesso anche ai più alti livelli della formazione: la qualità non può essere privilegio di pochi. Questo principio di uguaglianza ispira profondamente la nostra Costituzione ed è il presupposto di base del metodo meritocratico.

11) Se non con l'abolizione del valore legale della laurea, comunque, il problema del superamento delle attuali difficoltà della formazione universitaria nel nostro Paese e della promozione di una sua migliore qualità va affrontato con decisione. La soluzione delineata in recenti provvedimenti legislativi (l'istituzione dell'ANVUR, l'affidamento all'ANVUR di importanti compiti previsto nella legge 240, l'adozione di criteri premiali nella distribuzione delle risorse pubbliche) punta sul forte stimolo al miglioramento della qualità determinato dalla sistematica adozione di prassi valutative relativamente alle attività delle università, in primo luogo didattica e ricerca, e dalle premialità collegate all'esito di tali valutazioni. Tale soluzione appare ben allineata con i processi di armonizzazione delle formazioni universitarie nazionali in corso in Europa. Non c'è dubbio tuttavia che il ruolo centrale affidato all'ANVUR in questa soluzione ne richiede un cospicuo rafforzamento. Il buon funzionamento dell'ANVUR è essenziale anche per tenere il passo con la rapida progressione in atto dell'armonizzazione delle formazioni universitarie dei vari Paesi europei. Nell'immediato, un provvedimento di semplice adozione da parte del Ministro per la funzione pubblica potrebbe essere quello di fare in modo che nella determinazione della graduatoria dei bandi di concorso per titoli ed esami per assunzione nella Pubblica Amministrazione non si dia eccessiva importanza al punteggio di laurea e si privilegi invece l'esito delle prove di valutazione.

12) Non è escluso affatto che in futuro, quando tramite l'ANVUR e l'ENQA sarà stato attivato un riconoscimento formale dei titoli di studio nazionali, quando anche tramite il «rating» dei corsi di laurea dell'ANVUR sarà stata effettivamente posta in essere una virtuosa competizione tra le nostre università, quando sperabilmente saranno state messe a disposizione maggiori risorse per la realizzazione piena del diritto allo studio, si possa procedere nel nostro Paese, senza eccessivo stress, all'abolizione del valore legale della laurea.

**Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti
dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 248

Presidenza del Presidente
POSSA

Orario: dalle ore 16,25 alle ore 16,30

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

358^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
GRILLO

Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e per i trasporti Improta.

La seduta inizia alle ore 8,45.

IN SEDE CONSULTIVA

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

(Parere alla 10^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore Marco FILIPPI (PD) illustra il contenuto del provvedimento, evidenziando che su novantotto articoli ben trentanove, pari a circa il 40 per cento del decreto-legge, riguardano materie di competenza della 8^a Commissione, che ben avrebbe meritato dunque un'assegnazione in sede referente unitamente alla Commissione industria. Al di là dal dato procedurale, è comunque importante che la 8^a e la 10^a Commissione instaurino un dialogo finalizzato ad apportare gli opportuni miglioramenti al testo.

In generale, ritiene che i condivisibili propositi esposti dal Governo nella relazione illustrativa non sempre trovino una congrua traduzione nell'articolato e ciò rende necessaria una valutazione approfondita dell'insieme di misure dedicate alla crescita, tanto attese nel Paese.

Illustra l'articolo 36, in materia di regolazione indipendente in materia di trasporti, ricordando che il processo di liberalizzazione, lungi dal consistere in una mera deregolamentazione, implica l'apertura del mercato e l'aumento della concorrenza, in un contesto caratterizzato da regole chiare e dalla presenza di un arbitro indipendente, autorevole e compe-

tente, che tutela l'interesse pubblico e i cittadini. Dalla qualità dell'arbitro deriva la qualità dell'intero processo di liberalizzazione. Il contenuto dell'articolo 36 presenta, tuttavia, alcuni elementi di debolezza, in quanto si attribuiscono in via transitoria a un'autorità già esistente un grande numero di nuove e importanti competenze, rinviando la soluzione definitiva all'approvazione di un futuro disegno di legge del Governo. È inoltre necessario evitare ogni possibile sovrapposizione di competenze e ruoli tra la nuova autorità e l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali.

Infine, l'attribuzione all'autorità di compiti importanti, quali la concessione delle licenze per il servizio taxi, potrebbe tradursi in una sottrazione di titolarità degli enti locali.

Con riferimento all'articolo 37, recante misure per il trasporto ferroviario, ricordato che uno dei presupposti delle liberalizzazioni è la scomposizione della filiera dei servizi in cui si annidano rendite di posizione, sarebbe opportuno indicare un termine per la separazione tra RFI e Trenitalia. Ciò non equivale a favorire la concorrenza straniera, ma solo a chiarire la distinzione tra il soggetto che gestisce la rete e quello che effettua un servizio particolarmente complesso. Il comma 2 dell'articolo 37, inoltre, sembrerebbe tradire la volontà di aumentare la concorrenza comprimendo il costo del personale.

Alcune delle numerose modifiche apportate al Codice dei contratti pubblici, sebbene estremamente importanti in principio, sono formulate in una maniera che potrebbe risultare poco efficace nella pratica, come ad esempio l'articolo 41, sulle emissioni di obbligazioni da parte delle società di progetto, l'articolo 44, che introduce il contratto di disponibilità, e l'articolo 46, recante disposizioni attuative del dialogo competitivo, che si limita a introdurre nel Codice dei contratti pubblici un rinvio al regolamento di attuazione dello stesso.

La formulazione dell'articolo 48 in materia di dragaggi presenta ampi margini di miglioramento, soprattutto con riferimento ai persistenti vincoli che possono essere posti dal Ministero dell'ambiente e al fatto che l'attuazione della nuova normativa sia rimessa ad un decreto, mentre sarebbe stato opportuno che il testo del decreto-legge risolvesse direttamente tutti i problemi relativi alla materia in questione.

Molto importante è l'articolo 49, in materia di utilizzo di terre e rocce da scavo, che potrebbe consentire un significativo abbattimento dei costi, ma la cui precisa portata è ancora una volta rinviata a un successivo decreto ministeriale.

Anche il contenuto dell'articolo 51, che aumenta, a decorrere dal 1° gennaio 2015, dal 40 per cento al 50 per cento la quota dei lavori che il concessionario autostradale è tenuto ad affidare a terzi, potrebbe essere rafforzato.

Mentre appare condivisibile lo spirito dell'articolo 52, in materia di semplificazione nella redazione e accelerazione dell'approvazione dei progetti, qualche preoccupazione desta l'articolo 53, che potrebbe determinare un abbassamento degli *standard* delle specifiche tecniche soprattutto per quanto riguarda le infrastrutture ferroviarie.

L'articolo 54, sull'emissione di obbligazioni di scopo da parte degli enti locali garantite da beni immobili patrimoniali ai fini della realizzazione di opere pubbliche, va nella direzione giusta. Al contrario, la soluzione accolta dall'articolo 59 per stimolare la realizzazione di opere portuali è completamente diversa da quelle ipotizzate dall'8ª Commissione nel corso dell'esame dei disegni di legge in materia di riforma dell'ordinamento portuale e non è condivisibile.

Illustrato il contenuto dell'articolo 61, che dispone l'anticipo del recupero delle accise per gli autotrasportatori, si sofferma sugli articoli da 71 a 82, che danno attuazione alla direttiva 2009/12/CE concernente i diritti aeroportuali, paventando che l'individuazione della Direzione diritti aeroportuali dell'Enac quale autorità nazionale di vigilanza possa indebolire un ente che ha sempre funzionato in maniera positiva.

In conclusione, si augura che su tutte le parti di competenza dell'8ª Commissione possa verificarsi un proficuo dibattito in seno alla Commissione stessa e un'opportuna interlocuzione con il Governo.

Il presidente GRILLO si associa all'auspicio del senatore Marco Filippi, sottolineando l'importanza e la complessità del provvedimento e la necessità di apportarvi gli opportuni miglioramenti.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA ODIERNA

Il PRESIDENTE avverte che la seduta pomeridiana odierna, già convocata per le ore 14,30, è posticipata alle ore 15.

La seduta termina alle ore 9,25.

Plenaria**359ª Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente***GRILLO**

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

(Parere alla 10ª Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il presidente GRILLO dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore VIMERCATI (*PD*) dichiara che il suo Gruppo ha sempre sostenuto le politiche di liberalizzazione ed è d'accordo con la filosofia che ispira il provvedimento in esame, ma è necessario vigilare sul fatto che il provvedimento venga poi effettivamente applicato e produca effetti a favore dei consumatori.

Sulla regolazione indipendente del sistema dei trasporti prevista dall'articolo 36, premesso di comprendere le ragioni per cui è preferibile ampliare le competenze di un soggetto già esistente, piuttosto che istituire uno nuovo, ritiene necessario assicurare che il soggetto a cui sono attribuiti compiti così importanti sia posto nelle condizioni di poterli esercitare realmente. È poi fondamentale chiarire il rapporto fra l'Autorità per le reti e l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, ad esempio per quanto riguarda le competenze in materia tariffaria.

Condivisibili sono le disposizioni in materia di liberalizzazione del servizio taxi, che non si limitano a prevedere l'apertura del mercato, ma introducono anche nuovi servizi, quali il taxi collettivo. Appare tuttavia opportuno chiarire se, come parrebbe dalla formulazione impiegata, la concessione delle licenze venga effettivamente trasferita dagli enti locali all'Autorità. Sarebbe poi auspicabile adattare tale nuova disciplina ai singoli contesti locali, in quanto mentre le modifiche appaiono utili per i contesti metropolitani, non è necessariamente desiderabile attribuire al nuovo soggetto il compito di rilasciare licenze anche con riferimento a comuni di dimensioni medie e piccole.

Con riferimento all'articolo 37, sottolinea l'opportunità di garantire che le decisioni prese in materia di liberalizzazione e separazione tra im-

presa che gestisce l'infrastruttura e impresa ferroviaria assicurino il rispetto degli obblighi di servizio universale. Per quanto concerne il comma 2, se è possibile comprendere la finalità della lettera a) in chiave competitiva, estremamente negativa è invece la lettera b), in quanto il rispetto delle condizioni di lavoro dei lavoratori e della responsabilità sociale dell'impresa deve essere un requisito essenziale per tutti gli operatori.

Critica l'articolo 47, ritenendo sbagliato ridurre l'importo destinato all'acquisizione di opere d'arte per l'edilizia pubblica e in particolare per quella residenziale.

Il senatore CASTELLI (*LNP*) dichiara che il provvedimento in esame presenta luci ed ombre. In generale, ritiene che il mercato non si apra grazie alla semplice concessione di qualche licenza per taxi in più e non saranno certo le misure contenute nella parte attinente le liberalizzazioni a determinare un aumento del PIL, che al contrario è destinato a decrescere anche a causa dell'impatto del precedente decreto «salva Italia», come recentemente confermato dal Fondo monetario internazionale.

Il decreto-legge oggi all'esame della Commissione non affronta alcune delle questioni più importanti. Con riferimento al settore aereo, ad esempio, nulla si dice su cosa succederà una volta terminato il monopolio sulla rotta Roma-Milano, né sugli *slot* che Alitalia occupa ma non usa. Sempre con riferimento al settore aereo, ricorda che centocinquantamila passeggeri all'anno sono costretti a optare, per mancanza di offerta, per gli *hub* di Zurigo, Francoforte e Parigi. Ciononostante, non si dà attuazione ai diritti di quinta libertà, impedendo a importanti compagnie di operare su Malpensa, in quanto gli operatori già presenti sullo scalo ne temono la concorrenza.

Criticabili sono anche le decisioni adottate finora dal Governo in materia autostradale.

Sull'Autorità dei trasporti, osserva che in Italia sono presenti già decine di autorità e che, nello specifico, forti perplessità desta la decisione di rimettere a tale soggetto l'individuazione delle tariffe. Se realmente si vogliono attrarre capitali privati nella realizzazione delle opere pubbliche, sarà necessario delineare un quadro chiaro e affidabile delle tariffe, poiché in caso contrario nessuno vorrà investire in Italia.

In merito al trasporto ferroviario regionale, comprende le esigenze di liberalizzazione, ma segnala il rischio che ciò possa pregiudicare i piani di investimento in essere.

Si dichiara invece favorevole alle misure in materia di sviluppo infrastrutturale previste dal decreto, che erano già state elaborate dal precedente Governo. Segnala, in particolare, la disciplina sui dragaggi, nonché quella in materia di opere portuali, che potrebbe sbloccare la riforma della legge n. 84 del 1994.

Il senatore MENARDI (*CN:GS-SI-PID-IB*) ritiene che il provvedimento presenti alcuni profili positivi, ma che molte importanti decisioni non siano state prese. Concorda con quanto affermato dal senatore Castelli

sulla debolezza dell'azione del Governo in alcuni importanti settori e, con particolare riferimento alle autostrade, afferma che all'aumento della durata delle concessioni si sarebbe dovuto affiancare un piano tariffario chiaro e costante nel tempo. A tal proposito ricorda che gli investimenti realizzati dai concessionari autostradali sono insufficienti, a fronte di tariffe che hanno beneficiato dell'adeguamento al tasso di inflazione.

Sull'Autorità osserva che le decisioni in materia di trasporti hanno una valenza politica e sociale e non possono essere pertanto rimesse ad un soggetto neutro e non responsabile.

Con riferimento all'articolo 57, sostiene che se l'edilizia è un'attività industriale è evidente che debba essere assoggettato ad IVA il prodotto di tale industria rappresentato da ciò che viene venduto e non invece ciò che è stato semplicemente costruito e ciò vale sia per quanto riguarda l'*housing* sociale che per quanto concerne l'edilizia privata nel suo complesso.

Esprime dubbi sull'impiego del *project financing* per la costruzione di infrastrutture carcerarie e, in particolare, sulla capacità dei privati di mobilitare le fondazioni bancarie.

Manifesta apprezzamento per il contenuto dell'articolo 59, nonché per la nuova disciplina dei dragaggi di cui all'articolo 48, che dovrebbe tuttavia rappresentare un'occasione per disciplinare i dragaggi di torrenti e fiumi.

In conclusione, sottolinea i rischi connessi al modificare con decreto-legge contesti normativi estremamente complessi. Evidenzia inoltre che alcune disposizioni potrebbero andare ad esclusivo vantaggio dei soggetti più forti, penalizzando tutti gli altri, con effetti paradossali di restrizione della concorrenza.

Il presidente GRILLO (*PdL*) ritiene necessario procedere ad una riforma delle *authority*, mediante accorpamenti ed eliminazione di sovrapposizioni.

Con riferimento al settore autostradale, non condivide le critiche al Governo formulate dal senatore Castelli e dal senatore Menardi, in quanto importanti decisioni sono state adottate, quali ad esempio quella di confermare la creazione dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, deliberata originariamente dal Governo Berlusconi.

Ritiene positiva, ma ancora migliorabile, la disposizione sui *project bond*, condividendo la previsione in virtù della quale le obbligazioni in questione possano essere sottoscritte solo da investitori qualificati.

È apprezzabile anche l'articolo 42, in materia di alleggerimento e integrazione della disciplina del promotore per le infrastrutture strategiche, che rimedia ad un errore del precedente decreto «salva Italia».

Con riferimento all'articolo 43, complessivamente condivisibile, dovrebbe essere modificato il comma 3, configurando la partecipazione delle fondazioni di origine bancaria come facoltativa e non obbligatoria. Analogamente, la nuova disciplina sul contratto di disponibilità di cui all'articolo 44, pur complessivamente positiva, dovrebbe essere modificata al comma 6, al fine di garantire la certezza del quadro normativo per il pri-

vato. L'articolo sui dragaggi e quello sul dialogo competitivo dovrebbero essere rivisti.

Manifesta infine apprezzamento per l'emissione di obbligazioni di scopo da parte degli enti locali per la realizzazione di opere pubbliche, di cui all'articolo 54, mentre critica l'articolo 59, in quanto il meccanismo dell'extraggettito ivi previsto presuppone una infrastruttura già esistente, mentre è necessario individuare risorse per la realizzazione di infrastrutture laddove esse non sono presenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI

Il presidente GRILLO comunica che al termine della seduta è convocato un Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari per la programmazione dei lavori.

La seduta termina alle ore 16,20.

**Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti
dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 136

Presidenza del Presidente
GRILLO

Orario: dalle ore 16,20 alle ore 16,30

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

283^a Seduta

Presidenza del Vice Presidente
PICCIONI

La seduta inizia alle ore 15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente PICCIONI fa presente che la prossima settimana la Commissione esaminerà, in sede consultiva, l'Atto Senato n. 3110, recante un disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 1 del 2012, in materia di liberalizzazioni.

Ricorda che la Commissione di merito ha già fissato il termine per la presentazione degli emendamenti per giovedì 9 febbraio, alle ore 12.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

Il presidente PICCIONI comunica che, in relazione all'audizione informale sulle tematiche oggetto dell'atto comunitario n. 530, che ha avuto luogo ieri, martedì 31 gennaio, in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, è stata trasmessa da alcune organizzazioni del comparto vitivinicolo una documentazione che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1760/2000 per quanto riguarda l'identificazione elettronica dei bovini

e che sopprime le disposizioni relative all'etichettatura facoltativa delle carni bovine (n. COM (2011) 525 definitivo)

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 29 novembre scorso.

Il relatore VALLARDI (*LNP*) illustra uno schema di risoluzione, recante un parere favorevole sulla sussidiarietà (pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna).

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,15.

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2011) 525 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ

La 9ª Commissione permanente del Senato, esaminata, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. COM (2011) 525 definitivo;

premessi che

la proposta di regolamento in esame propone di modificare il regolamento (CE) 1760/2000, in materia di identificazione elettronica dei bovini, il quale già abrogava la normativa contenuta nel regolamento (CE) 820/97;

in passato il legislatore comunitario era intervenuto a seguito della crisi dell'encefalopatia spongiforme bovina (BSE), predisponendo una serie di norme che istituivano un sistema di rintracciabilità individuale dei bovini mediante l'applicazione agli animali di due marchi auricolari. Inoltre, erano stati previsti l'istituzione di registri tenuti presso le aziende, un passaporto per ogni singolo animale relativo ai dati di tutti i movimenti del bovino e la connessa segnalazione degli stessi in una base dati informatizzata, in modo tale che, in caso di malattie, si potesse risalire alle coorti d'origine dell'animale;

il regolamento n. 1760/2000, confermando i principi ispiratori del regolamento n. 820/97, ha istituito un sistema di individuazione e di registrazione dei bovini e di etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, prevedendo il doppio marchio auricolare, il registro dell'azienda, il passaporto per i bovini, e la base di dati informatizzata, ed inoltre un'etichettatura facoltativa di identificazione elettronica a radiofrequenza (RFID);

nella normativa risalente al 1997 le tecniche di identificazione elettronica non erano sviluppate al punto da essere impiegate in via obbligatoria. Tuttavia, grazie all'evoluzione in campo tecnologico, l'identificazione a radiofrequenza (RFID) ha segnato fondamentali progressi, consentendo una maggiore e più rapida lettura dei codici dei singoli animali, con una notevole riduzione di oneri amministrativi in corso e in prospettiva;

l'identificazione elettronica obbligatoria è stata adottata in ambito comunitario per varie specie animali, tanto che alcuni Stati dell'UE hanno deciso volontariamente di applicare l'identificazione di tipo elettronico dei bovini, che va ad aggiungersi a quella tradizionale;

in mancanza di una disciplina comune europea che regoli l'utilizzo delle tecniche elettroniche, potrebbe verificarsi che ogni singolo Stato

adotti norme differenti, tali da pregiudicare lo scambio armonico dei dati elettronici degli animali;

relativamente all'etichettatura facoltativa delle carni bovine, è necessario ridurre sensibilmente gli oneri amministrativi e i relativi costi che comporta il sistema facoltativo attualmente in vigore, il quale prevede il passaggio obbligato di una procedura formale di approvazione della Commissione;

la proposta in questione mira all'introduzione di un regime facoltativo di identificazione, per cui gli animali potranno essere identificati grazie a due marchi auricolari convenzionali, come da sistema vigente, ovvero attraverso un marchio auricolare visibile convenzionale e un marchio elettronico, lasciando libertà di organizzazione agli Stati membri e agli operatori privati. Tale opzione a livello comunitario non esclude che i singoli Stati membri possano optare su un sistema elettronico di tipo obbligatorio a livello nazionale;

si esprime, ai sensi del Protocollo n. 2 «Sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità», in senso favorevole.

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

264^a Seduta

Presidenza del Presidente
CURSI

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Malaschini.

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE REFERENTE

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

(Seguito dell'esame e rinvio)

Il PRESIDENTE, nel ricordare alla Commissione che tra breve avrà inizio il ciclo di audizioni in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari per acquisire elementi informativi in merito al disegno di legge in titolo, comunica che l'eventuale documentazione depositata dalla Banca d'Italia, dall'Unione delle Province d'Italia e dall'Associazione nazionale Comuni italiani, sarà resa disponibile per la pubblica consultazione, non appena acquisita, sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,45.

**Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti
dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 45

Presidenza del Presidente
CURSI

Orario: dalle ore 15 alle ore 16,30

AUDIZIONI INFORMALI DI RAPPRESENTANTI DELLA BANCA D'ITALIA, DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA E DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI, IN RELAZIONE ALL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 3110 (DECRETO-LEGGE LIBERALIZZAZIONI)

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria**278ª Seduta***Presidenza del Presidente*
GIULIANO*La seduta inizia alle ore 15,35.**IN SEDE CONSULTIVA***(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività**

(Parere alla 10ª Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore, presidente GIULIANO (*PdL*), nel riferire sulle disposizioni del decreto-legge di competenza della Commissione, si sofferma dapprima sull'articolo 9, concernente la disciplina delle libere professioni. Si abrogano le tariffe per le prestazioni e si richiede che il professionista pattuisca con il cliente il compenso al momento del conferimento dell'incarico; si richiede, tra l'altro, che il professionista indichi al cliente i dati della polizza assicurativa per i danni provocati nell'esercizio dell'attività professionale. Al riguardo esprime perplessità sull'obbligo imposto al professionista di predisporre un preventivo, misura che rischia di determinare una svilente mercificazione dell'attività libero-professionale la quale non è quantificabile aprioristicamente. Più in generale non si comprende, a suo parere, in che termini tali misure possano contribuire alla crescita economica del paese. Proseguendo nella illustrazione dell'articolo 9 osserva come la violazione delle prescrizioni ivi contemplate costituisca illecito disciplinare del professionista. Al riguardo sottolinea inoltre l'esigenza di chiarire se l'obbligo di stipulare una polizza assicurativa per i danni decorra immediatamente o se sia subordinato all'adozione del regolamento di delegificazione di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni – fermo restando, in questa seconda ipotesi, l'obbligo immediato di indicare i dati della polizza, qua-

lora essa sia stata stipulata –. Riguardo alle contribuzioni previdenziali ed assistenziali attualmente basate sulle tariffe, l'articolo 9 demanda ad un decreto del Ministro della giustizia, da emanarsi di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la definizione dei nuovi parametri contributivi. In merito rileva criticamente la mancata adozione di tale decreto, la quale sta determinando il sostanziale blocco delle liquidazioni giudiziarie. L'articolo 9 modifica altresì la disciplina dei tirocini professionali ad esclusione delle professioni sanitarie. Si prevede che essi non possano avere una durata superiore a diciotto mesi e si consente che i primi sei mesi degli stessi si svolgano eventualmente: presso l'università, in concomitanza con il corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica; presso pubbliche amministrazioni. Al riguardo esprime piena condivisione per l'anticipazione dell'inizio del tirocinio professionale al periodo universitario: tale misura peraltro è prevista anche, in riferimento alla professione forense, in un disegno di legge a propria firma.

Illustra, in secondo luogo, l'articolo 11, comma 11, che istituisce, presso l'ENPAF (Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza Farmacisti), un fondo di solidarietà nazionale per l'assistenza farmaceutica nei comuni con meno di mille abitanti. Il fondo è destinato ad assicurare, ai farmacisti titolari di farmacia nei comuni suddetti, il conseguimento di un reddito netto non inferiore al centocinquanta per cento del reddito netto conseguibile, in base al contratto collettivo nazionale, da parte di un farmacista collaboratore di primo livello con due anni di servizio. L'ENPAF provvede a corrispondere all'avente diritto l'indennità che consenta il raggiungimento del summenzionato reddito netto. Il fondo è finanziato dalle farmacie urbane attraverso il versamento, in favore dell'ENPAF, di una quota percentuale del fatturato della farmacia, determinata dall'ENPAF in misura sufficiente ad assicurare la suddetta prestazione a carico del fondo. Le modalità di attuazione delle norme di cui al presente comma 11 sono stabilite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 2 del successivo articolo 37 sopprime alcune recenti norme, concernenti le imprese ferroviarie e le associazioni internazionali di imprese ferroviarie, che espletino sull'infrastruttura ferroviaria nazionale servizi di trasporto di merci o di persone. Le norme ora oggetto di soppressione specificavano che i soggetti summenzionati erano tenuti a rispettare i contratti collettivi nazionali di settore. Al riguardo ricorda che tali disposizioni erano state introdotte dall'articolo 8, comma 3-bis, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, in forma di parziale novella dell'articolo 36 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188. Sotto il profilo della redazione formale, osserva che, in conseguenza della soppressione in oggetto, si dovrebbe volgere al femminile l'aggettivo «applicati».

Riferisce, inoltre, sull'articolo 89, riguardante il pagamento della somma forfettaria di 30 milioni di euro, nonché delle eventuali somme successive, che l'Italia deve versare in favore dell'Unione europea, in

base alla sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea del 17 novembre 2011. In merito ricorda che tale sentenza ha condannato l'Italia per il mancato recupero integrale degli aiuti di Stato concessi illegittimamente in relazione al previgente istituto dei contratti di formazione e lavoro. La sentenza ha stabilito il versamento della suddetta somma forfettaria, nonché, eventualmente, «una penalità di importo corrispondente alla moltiplicazione dell'importo di base» di 30 milioni di euro per la percentuale degli aiuti illegali incompatibili il cui recupero non risulti ancora effettuato, per ogni semestre di ulteriore ritardo e a decorrere dalla data della pronuncia della stessa. L'articolo 89 prevede che il pagamento della somma forfettaria di 30 milioni di euro sia eseguito dall'INPS entro il giorno successivo all'entrata in vigore del presente decreto-legge e che a tale onere, nonché agli eventuali altri versamenti, derivanti dalla citata sentenza, si faccia fronte mediante le risorse recuperate dall'INPS in base alle decisioni comunitarie in oggetto.

Si apre quindi la discussione generale.

La senatrice SPADONI URBANI (*PdL*), riservandosi di svolgere più ampie considerazioni nel prosieguo dei lavori, osserva come, in relazione all'articolo 11, sia necessario procedere preliminarmente alla revisione delle nozioni di farmacie urbane e di farmacie rurali.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,45.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria**306^a Seduta**

Presidenza del Presidente
TOMASSINI

Interviene il ministro della salute Balduzzi.

La seduta inizia alle ore 15,10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che, nella riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, svoltosi ieri, si è in primo luogo stabilito d'informare il Presidente della Commissione industria – alla quale è stato assegnato in sede referente il disegno di legge n. 3110 – dell'esigenza di una partecipazione dei componenti della Commissione Igiene e sanità al ciclo delle audizioni in sede informale in programma presso la Commissione di merito, con particolare riferimento alla norme in tema di farmacie. Il programma delle suddette audizioni, suscettibile di aggiornamento, è disponibile sulla pagina *web* della Commissione industria. Inoltre, sulle stesse norme potrà essere richiesto eventualmente un contributo scritto ai soggetti non coinvolti nelle audizioni presso la Commissione industria. Conseguentemente, l'esame in sede consultiva del suddetto disegno di legge è stato rinviato alla prossima settimana, durante la quale si procederà allo svolgimento della discussione generale e all'espressione del parere sulle parti di competenza. Si è altresì convenuto di richiedere ai Presidenti dell'Istat e dell'Agenas una valutazione ed una proiezione sulla portata dell'articolo 11, comma 1, del citato provvedimento, in merito al *quorum* di popolazione previsto per l'apertura di una farmacia.

Informo poi di aver preso contatti con il Presidente della Commissione lavoro in merito all'organizzazione dei lavori dell'indagine consoci-

tiva, autorizzata dal Presidente del Senato, sulle procedure di accertamento delle minorazioni civili da parte dell'INPS; i relatori della suddetta indagine saranno la senatrice Biondelli ed il senatore Saccomanno.

L'Ufficio di Presidenza ha inoltre convenuto sulla proposta della senatrice Baio di avviare un'indagine conoscitiva sulla patologia diabetica in rapporto al Servizio sanitario nazionale ed alle connessioni con le malattie non trasmissibili; i relatori della suddetta indagine saranno la senatrice Baio ed il senatore Calabrò.

La Commissione conviene.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso per la procedura che sta per iniziare e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Inoltre, della stessa procedura sarà pubblicato il resoconto stenografico.

La Commissione prende atto.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento, del Ministro della salute sui dati regionali riguardanti gli impianti di protesi mammarie PIP

Il PRESIDENTE dà la parola al Ministro per lo svolgimento della relazione sul tema oggetto dell'odierna audizione.

Il MINISTRO dopo aver ringraziato il Presidente ed i membri della Commissione per l'occasione di un ulteriore chiarimento circa il tema del ricorso alle protesi mammarie Poly Implants prothese (P.I.P.), rileva come tali impianti protesici rientrano nella generale regolamentazione posta dal decreto legislativo n. 46 del 1997, come modificato dal decreto legislativo n. 37 del 2010, che indica i requisiti generali che un dispositivo medico deve possedere al fine di essere marcato CE e commercializzato. La normativa in materia è volta a tutelare la sicurezza, anche se la stessa non presenta i medesimi caratteri stringenti previsti in materia di farmaci. Annuncia a tale riguardo una iniziativa congiunta dell'Italia e della Francia in materia di dispositivi medici, che è volta a porre all'attenzione della Commissione europea una modifica della normativa in materia, al fine di rafforzare i requisiti per l'immissione in commercio. Tale iniziativa consisterà nell'invio in primo luogo di una lettera nelle prossime settimane a firma del Ministro della salute francese e a firma propria, in cui si evidenzia la necessità di rafforzare la sorveglianza nel mercato ed accelerare la revisione della direttiva sui dispositivi medici. Preannuncia a riguardo

come sarà propria cura tenere informata la Commissione sull'esito di tale iniziativa.

In relazione ai dati relativi all'utilizzo delle protesi mammarie in questione, ricorda come il Consiglio superiore di sanità già nel mese di dicembre avesse sottolineato l'assenza di rischio di cancerogenicità, mentre è risultata evidenza di un maggior rischio di rottura e di connessi processi infiammatori in relazione all'impianto delle protesi in questione. Ricorda la propria ordinanza del 29 dicembre del 2011, con la quale si richiedevano alle Regioni i dati per una analisi dell'entità dei soggetti interessati. Al riguardo ricorda altresì gli ulteriori due pareri resi dal Consiglio superiore di sanità in relazione alla gestione clinica dei dati e alla nomina di un gruppo di lavoro composto da esperti nonché da rappresentanti delle società scientifiche, depositando agli atti della Commissione la documentazione contenente altresì il testo dei pareri citati. Rileva come i componenti delle protesi mammarie in questione siano risultati non conformi alla descrizione dell'impresa fabbricante, con difformità che sono emerse prive di effetti genotossici al momento anche se risultano opportuni ulteriori studi. Ribadisce comunque l'assenza di alcuna evidenza di un maggior rischio di patologie cancerogene, mentre richiama il profilo riscontrato di un rischio maggiore di rotture e processi infiammatori.

Rileva come alla data del 25 gennaio non siano stati trasmessi i dati richiesti dall'ordinanza ministeriale da parte di 6 regioni (Piemonte, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia e Sardegna). Successivamente hanno provveduto all'invio dei dati le regioni Piemonte, Molise e Sardegna, nei giorni immediatamente successivi alla scadenza indicata dall'ordinanza ministeriale, mentre la regione Campania ha effettuato solo una parziale trasmissione dei dati. Le regioni Sicilia e Basilicata alla data del 30 gennaio scorso non hanno inviato alcun dato. Sono altresì pervenuti i dati relativi alle Province autonome di Trento e Bolzano, i cui dati sono sostanzialmente coerenti con quelli del Ministero. Illustra i dati del censimento operato dalle Regioni rilevando come a fronte di 3.802 interventi di impianto di protesi P.I.P. il 53 per cento risulta censito nelle aree del centro Italia, ma il 45 per cento degli interventi di protesi P.I.P. è stato effettuato da strutture localizzate nel Nord del Paese.

L'analisi dei dati per tipologia di struttura mostra che a livello nazionale il 74 per cento degli interventi di impianto di protesi P.I.P., corrispondenti a 2.827 interventi, ha avuto luogo in strutture di ricovero e cura mentre il restante 26 per cento pari a 975 interventi ha avuto luogo in strutture ambulatoriali.

Evidenzia come ben 963 interventi di impianto di varie protesi siano stati effettuati da strutture ambulatoriali autorizzate non accreditate, dei quali 547 interventi in strutture del centro Italia. Sulla base del numero complessivo degli interventi di protesi mammarie effettuati dal 2001 – che, risultanti dalla scheda di dimissione ospedaliera sono pari a 121.699 interventi – si stima che l'incidenza degli interventi di protesi P.I.P. sul totale degli interventi di protesi mammarie sia pari al 3 per cento. Tenuto conto che le strutture di ricovero e cura che hanno compilato il

modulo *on line* predisposto dal Ministero risultano 2.827 interventi di impianto, la stima complessiva ammonterebbe a 3.550 impianti di protesi P.I.P. per le strutture di ricovero e cura. A tale numero va aggiunto il numero stimato degli interventi di tale protesi effettuate dalle strutture ambulatoriali private autorizzate non accreditate, per un totale di 963 interventi, nonché il numero di 12 interventi effettuati da strutture ambulatoriali pubbliche e private accreditate. Il dato complessivo stimato di tali impianti risulta, quindi, di 4.525 interventi.

A tale riguardo, evidenzia l'importante ruolo assunto dal confronto continuo con le Regioni sia per la raccolta dei dati del fenomeno, sia per i profili di gestione del problema relativo alle portatrici degli impianti mammari in questione. Dal confronto continuo con le Regioni, ancora in corso, si registra, la coerenza complessiva tra i dati raccolti tra le Regioni ed i dati risultanti al Ministero attraverso la compilazione del relativo modulo *on line*. Evidenzia comunque le carenze di dati in relazione alla regione Campania rispetto alla quale emerge una discrasia dei dati in possesso al Ministero, su cui occorre effettuare un chiarimento. Rispetto alla regione Sicilia non risultano comunicazioni ufficiali, pur risultando moduli compilati, per cui tale funzione dei moduli *on line* è stata mantenuta operativa sul sito del Ministero. Evidenzia la necessità di una gestione omogenea degli interventi che è intenzione del Ministro promuovere presso tutti gli enti coinvolti; l'importanza di una gestione condivisa con le realtà regionali riguarda non solo la determinazione del numero di persone interessate, ma la rilevanza di tale precedente che risulterà un criterio di riferimento anche in relazione alla gestione di altre possibili problematiche che possano eventualmente presentarsi circa l'uso dei dispositivi medici.

Il PRESIDENTE dà quindi la parola ai senatori per la formulazione dei quesiti.

La senatrice RIZZOTTI (*PdL*), dopo aver espresso apprezzamento per l'iniziativa riferita dal Ministro, volta a rafforzare il livello dei controlli a livello europeo, si sofferma sul problema della certificazione CE in relazione alle protesi P.I.P., che veniva realizzata da un soggetto certificatore tedesco; occorre al riguardo una attenta riflessione circa i criteri di tale certificazione e i profili di responsabilità per i dati non conformi al vero e tuttavia certificati. Rileva poi in ordine ai dati forniti dal Ministro, che gli stessi risultano assai simili a quanto inizialmente stimato dal Ministero e assai inferiori rispetto agli annunci mediatici, che indicavano un numero pari a 40 mila donne interessate da tali impianti, numero rivelatosi del tutto infondato. Sottolinea l'importanza di contrastare inutili allarmismi, che hanno interessato anche annunci circa il rischio vita, del tutto privi invece di fondamento. Sottolinea, poi, l'importanza di un protocollo unico di gestione del fenomeno anche in relazione al coinvolgimento degli enti interessati.

La senatrice BIANCONI (*PdL*), nell'esprimere apprezzamento per la relazione del Ministro e per l'attenzione al problema dei controlli a livello europeo, venuto di recente in evidenza anche in relazione ad altri impianti protesici, tra cui ricorda le protesi all'anca, sottolinea l'importanza di focalizzare l'attenzione sugli aspetti di salvaguardia della salute. In relazione ai dati forniti dal Ministro, si sofferma sull'entità contenuta del numero rispetto all'arco decennale di riferimento, rilevando poi come le protesi impiantate 10 anni fa dovrebbero aver già manifestato l'aumentato rischio di maggiori rotture sottolineato in materia. È necessario fare una comunicazione adeguata senza infondati allarmismi; in tal senso, il Servizio sanitario nazionale si è dichiarato a disposizione delle donne portatrici di tali impianti anche per affrontare un eventuale intervento di espianto delle protesi mammarie in questione, risultando tale profilo apprezzabile. Al riguardo chiede al Ministro se può essere fornito il dato delle donne mastectomizzate rispetto al numero di donne con tali impianti a seguito di operazione a matrice estetica. Richiede inoltre un dato di approfondimento circa la distribuzione degli interventi effettuati per l'impianto di tali protesi rispetto alle strutture autorizzate e non accreditate.

La senatrice BAIIO (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*) rileva come il punto dolente della vicenda in esame risulti il livello e la capacità di controllo del sistema sanitario nazionale, che normalmente garantisce un alto *standard* di qualità e di tutela della salute. Sottolinea come le distorsioni che si registrano rispetto ai profili di controllo a livello europeo pongano all'attenzione l'opportunità di costituire un apposito dipartimento o ufficio presso il Ministero, che possa intervenire rispetto a vicende del genere non solo *ex post* ma anche *ex ante*, con funzione preventiva. In ordine ai dati forniti dal Ministro, il numero complessivo di donne interessate dagli interventi di impianto, risulta contenuto, sebbene resti l'esigenza di disporre di protocolli di qualità rispetto ai dispositivi medici commercializzati. Tale questione è stata già oggetto di attenzione da parte della Commissione, per cui chiede al Ministro di fornire elementi circa gli interventi che devono apprestarsi per realizzare un controllo qualitativo *ex ante*. Tale tematica va affrontata in tempi brevi, sia a livello nazionale con funzioni di garanzia, sia al fine di contribuire ad un miglioramento del sistema a livello europeo. Occorre infatti agire per superare possibili effetti negativi rispetto allo *standard* di qualità garantito dal Servizio sanitario nazionale e per non creare preoccupazione tra i cittadini.

Il senatore SACCOMANNO (*PdL*) ricorda come la Commissione si sia espressa già in passato con incisività in ordine alla questione dei dispositivi medici, rilevando come al Ministro della salute del precedente Governo fosse stata posta la questione centrale della creazione di un organismo di controllo che, alla stregua di quanto avviene già oggi per i farmaci con l'AIFA, garantisca forme di verifica e garanzia. Atteso che su tale tema si registra una condivisione tra Parlamento e Governo chiede al Ministro di potersi attivare su tale questione di particolare importanza.

Il senatore GRAMAZIO (*PdL*) ricorda che, come rilevato dalla senatrice Rizzotti, la certificazione delle protesi P.I.P. veniva fornita da una società tedesca, per cui occorre verificare ogni possibile iniziativa da parte del Ministero circa le responsabilità connesse a tale certificazione. Chiede inoltre se sia in corso una azione volta ad affrontare i profili di responsabilità dei medici che hanno utilizzato le protesi in questione, nonostante nell'ambiente medico fosse già un dato condiviso la minore qualità, connessa peraltro al minor prezzo delle protesi stesse. È necessario al riguardo chiarire tale profilo per l'accertamento e la sanzione di ogni responsabilità.

Il senatore D'AMBROSIO LETTIERI (*PdL*) si sofferma sul tema della valenza della legislazione nazionale rispetto alla salvaguardia dei livelli di efficienza delle prestazioni. Sottolinea, infatti, come l'Italia abbia fortemente registrato un calo di competitività, che risultava invece di alto livello sino agli anni '80 anche in ragione della assoluta inadeguatezza e difformità dei livelli legislativi, che hanno inciso negativamente sulla capacità del Paese di presentarsi come *competitor* sulla scena internazionale. Tale fenomeno si riverbera con evidenti effetti di compromissione della qualità dei servizi, ivi inclusi quelli sanitari, ed interessa anche l'ambito dei dispositivi medici, come emerge dalla questione delle protesi mammarie all'esame. Sottolinea come la componentistica dei dispositivi medici risulti spesso prodotta in Paesi dell'area *extra* UE e successivamente assemblata in Italia, sfuggendo ai necessari controlli in materia. È necessario invertire tale fenomeno, valorizzando le capacità ed investendo nei settori di ricerca al fine di tutelare le esigenze connesse alla salvaguardia della salute nel Paese.

La senatrice BASSOLI (*PD*), dopo aver ringraziato il Ministro per la relazione svolta, esprime apprezzamento per le modalità di coinvolgimento continuo delle Regioni, atteso che ciò evidenzia una attenzione del Governo al dato che la gestione del problema delle protesi mammarie in questione appare investire i diversi livelli di Governo. Esprime apprezzamento, altresì, per l'iniziativa adottata a livello europeo, volta ad un rafforzamento dei controlli e ad accelerare il processo di modifica della normativa in materia. Si sofferma, poi, sulla necessità di operare una riflessione circa l'individuazione di una fascia indicativa, sotto la quale il valore delle protesi mammarie possa risultare indice di scarsa qualità, atteso che la vicenda in questione mostra come i migliori produttori risultino a volte penalizzati per il fatto di produrre dispositivi di alta qualità ed a costi più elevati. Può essere quindi utile fornire dati informativi in tal senso che indichino livelli e parametri entro i quali può risultare garantita la qualità di un prodotto.

Reputa positivo per il sostegno garantito alle donne interessate da interventi di impianto di tali protesi, rilevando tuttavia la necessità di informare le donne circa gli elementi di incertezza che possono derivare dalle fattispecie di rottura delle protesi, e ciò in tutte le circostanze di protesi

mammarie e non solo in relazione alle protesi P.I.P.; propone di realizzare una informativa preventiva e generalizzata, invitando le donne ad effettuare gli opportuni controlli proprio per evitare possibili rotture degli impianti protesici. Conclude quindi sottolineando l'importanza dell'informazione al fine di operare prevenzione in materia, richiamando il tema del consenso informato ove può essere opportuno indicare il tipo di protesi che viene impiantata.

Dopo l'intervento della senatrice RIZZOTTI (*PdL*), volto a chiedere un ulteriore chiarimento al Ministro circa il dato relativo agli interventi operati nei centri di chirurgia ambulatoriale non accreditati, al fine di effettuare una riflessione sulla presenza o meno delle necessarie cautele in tali centri, il senatore RIZZI (*LNP*) esprime il proprio ringraziamento al Ministro per i dati forniti sulla gestione della vicenda, che mostra profili di inutile ed eccessivo allarmismo. Al riguardo pone all'attenzione la necessità di accelerare il processo normativo sul tema dei registri degli impianti protesici mammari, proprio al fine di poter perseguire comportamenti e responsabilità in tale ambito. Richiama altresì il tema centrale della tracciabilità dei prodotti e dei dispositivi medici, la cui certificazione deve risultare attentamente valutata.

Il PRESIDENTE, nel richiamare la complessità dei temi emersi nel corso del dibattito, si sofferma specificamente sul punto centrale del controllo in materia di dispositivi medici, dove occorre apprestare un sistema di verifiche e tracciabilità nel tempo, similmente a quanto avviene in materia di farmaci da parte dell'AIFA, al fine di garantire la qualità dei prodotti e un continuo aggiornamento dei controlli. Evidenzia altresì come appaia indispensabile configurare tale finalità di garanzia anche in sede di emanazione dei nuovi LEA, che appare altresì tema centrale rispetto alla materia in esame. Ricorda infine come sia all'esame della Commissione l'apposito disegno di legge in materia di impianti protesici mammari, su cui la Commissione ha manifestato unanime volontà di procedere all'esame in sede deliberante, emergendo da ciò la particolare attenzione riservata al tema.

Dà quindi la parola al Ministro per lo svolgimento della replica.

Il MINISTRO, intervenendo in sede di replica, in relazione al quesito posto dalla senatrice Rizzotti, evidenzia il forte dato di allarme infondato creato dai *mass media*. In ordine al dato relativo alle strutture private non accreditate, rileva come lo stesso risulti già disaggregato nei documenti depositati, dichiarandosi comunque disponibile ad ogni ulteriore approfondimento sul punto. In relazione al tema posto dalla senatrice Bianconi, rileva come potrebbe forse essere solo parzialmente disponibile la distinzione del dato relativo alle donne sottoposte ad intervento a seguito di mastectomia ovvero per ragioni di chirurgia estetica, risultando utile operare tale verifica al fine di una riflessione al riguardo. In ordine al controllo di

qualità è necessario tener presente il carattere variegato dei dispositivi medici, che indica una graduazione di approccio, ferma restando comunque la necessità di apprestare un sistema di controlli. In relazione ai rilievi svolti dal senatore Saccomanno e alle osservazioni svolte dal Presidente, assicura un impegno alla previsione di un organismo che possa essere destinato a funzioni di verifica e controllo, sulla scorta di quanto già avviene in materia di farmaci, pur non potendo essere tale organismo essere articolato e direzionato alla stessa stregua dell'AIFA. Rileva poi che sarà cura del Ministero, anche a mezzo di apposito quesito all'Avvocatura dello Stato, attivarsi per ogni possibile azione giurisdizionale, risultando comunque non opportuna un'azione nei confronti dei medici chirurghi coinvolti negli interventi di impianti, atteso che questi risultavano comunque certificati e considerato il quadro di approccio difensivo che attualmente grava l'attività medica.

In relazione alla tracciabilità dei dispositivi medici, sottolinea come questo costituisca tema centrale della lettera a firma propria e del Ministro della salute francese, che sarà indirizzata alle autorità europee. In ordine all'intervento della senatrice Bassoli, evidenzia l'utilità del suggerimento circa l'indicazione di livelli e parametri orientativi della qualità dei dispositivi medici, rilevando inoltre come già allo stato attuale le strutture debbano indicare il tipo di protesi oggetto di impianto; occorre tuttavia verificare che ciò costituisca effettivamente la prassi operativa. Formula invece dubbi circa l'opportunità di informative generalizzate che rischierebbero di creare – nella fase attuale – effetti allarmistici infondati. Dopo aver evidenziato come le stime operate abbiano preso in considerazione i profili evidenziati dal senatore Rizzi, sottolinea come l'osservazione del Presidente ponga un tema di centrale importanza, che dovrà essere tenuto presente in sede di revisione dei LEA, che si auspica possa avvenire nei tempi più congrui.

Il PRESIDENTE, nel ringraziare il Ministro per i dati forniti alla Commissione, dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 16,20.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria**319^a Seduta (antimeridiana)**

Presidenza del Presidente
D'ALÌ

La seduta inizia alle ore 9,10.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Proposta di nomina dell'avvocato Stefano Francesco Sabino Pecorella a Presidente dell'Ente parco nazionale del Gargano (n. 134)**

(Parere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Esame. Parere favorevole)

Il relatore, senatore NESSA (*PdL*), dopo aver richiamato le caratteristiche orografiche e naturali del Parco nazionale del Gargano, illustra il *curriculum* dell'avvocato Stefano Francesco Sabino Pecorella e propone l'espressione di un parere favorevole alla nomina.

Il senatore DELLA SETA (*PD*) annuncia il voto favorevole del proprio Gruppo, pur rilevando che è lecito manifestare qualche dubbio per il fatto che l'unico titolo che sembra giustificare la nomina dell'avvocato Pecorella è la circostanza per cui egli è attualmente commissario del Parco nazionale del Gargano e, in sede di esame del disegno di legge Atto Senato n. 1820, è stata da più parti evidenziata la necessità di prevedere che il commissario di un parco non possa essere nominato presidente del medesimo.

Il senatore VALLARDI (*LNP*) annuncia la propria astensione.

La senatrice MAZZUCONI (*PD*) sottolinea in via generale l'opportunità di fissare le caratteristiche che deve presentare il *curriculum* del candidato alla nomina di presidente del Parco nazionale, al fine di evitare che alle competenti Commissioni parlamentari possa pervenire un *curriculum*

recante indicazioni che non hanno nulla a che vedere con i compiti di presidente del Parco.

Si procede, di seguito, alla votazione a scrutinio segreto sul parere favorevole alla proposta di nomina. Partecipano alla votazione i senatori ALICATA (*PdL*), CORONELLA (*PdL*), D'ALÌ (*PdL*), DE LUCA (*PD*), DELLA SETA (*PD*), DI NARDO (*IdV*), FERRANTE (*PD*), SOLIANI (*PD*) (in sostituzione della senatrice Finocchiaro), FLUTTERO (*PdL*), GALLONE (*PdL*), MAZZUCONI (*PD*), MONACO (*PD*), NESSA (*PdL*), VALLARDI (*LNP*) e VITA (*PD*) (in sostituzione del senatore Zavoli).

All'esito della votazione, la proposta di parere favorevole alla nomina dell'avvocato Pecorella è approvata con 12 voti favorevoli, 1 astenuto e 2 schede bianche.

Proposta di nomina del dottor Fausto Giovanelli a Presidente dell'Ente parco nazionale dell'Appennino tosco-emiliano (n. 135)

(Parere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Esame. Parere favorevole)

Il relatore, senatore FERRANTE (*PD*), dopo aver richiamato le caratteristiche orografiche e naturali del Parco nazionale dell'Appennino tosco-emiliano, illustra il *curriculum* del dottor Fausto Giovanelli, evidenziando in particolare la grande competenza da questi dimostrata proprio nell'esercizio delle funzioni di presidente del Parco nazionale dell'Appennino tosco-emiliano. Propone quindi l'espressione di un parere favorevole alla nomina.

Il senatore DELLA SETA (*PD*) annuncia il voto favorevole del proprio Gruppo.

Il senatore VALLARDI (*LNP*) annuncia la propria astensione.

Si procede, di seguito, alla votazione a scrutinio segreto sul parere favorevole alla proposta di nomina. Partecipano alla votazione i senatori ALICATA (*PdL*), CORONELLA (*PdL*), D'ALÌ (*PdL*), DE LUCA (*PD*), DELLA SETA (*PD*), DI NARDO (*IdV*), FERRANTE (*PD*), SOLIANI (*PD*) (in sostituzione della senatrice Finocchiaro), FLUTTERO (*PdL*), GALLONE (*PdL*), MAZZUCONI (*PD*), MONACO (*PD*), NESSA (*PdL*), VALLARDI (*LNP*) e VITA (*PD*) (in sostituzione del senatore Zavoli).

All'esito della votazione, la proposta di parere favorevole alla nomina del dottor Giovanelli è approvata con 14 voti favorevoli e 1 scheda bianca.

Proposta di nomina del signor Cesare Veronico a Presidente dell'Ente parco nazionale dell'Alta Murgia (n. 136)

(Parere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Esame. Parere favorevole)

Il relatore, senatore DELLA SETA (*PD*), dopo aver richiamato le caratteristiche orografiche e naturali del Parco nazionale dell'Alta Murgia, illustra il *curriculum* del signor Cesare Veronico e propone l'espressione di un parere favorevole alla nomina.

Il senatore VALLARDI (*LNP*) annuncia la propria astensione.

Si procede, di seguito, alla votazione a scrutinio segreto sul parere favorevole alla proposta di nomina. Partecipano alla votazione i senatori ALICATA (*PdL*), CORONELLA (*PdL*), D'ALÌ (*PdL*), DE LUCA (*PD*), DELLA SETA (*PD*), DI NARDO (*IdV*), FERRANTE (*PD*), SOLIANI (*PD*) (in sostituzione della senatrice Finocchiaro), FLUTTERO (*PdL*), GALLONE (*PdL*), MAZZUCONI (*PD*), MONACO (*PD*), NESSA (*PdL*), VALLARDI (*LNP*) e VITA (*PD*) (in sostituzione del senatore Zavoli).

All'esito della votazione, la proposta di parere favorevole alla nomina del signor Veronico è approvata con 14 voti favorevoli e 1 scheda bianca.

POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA ODIERNA

Il presidente D'ALÌ avverte che la seduta pomeridiana odierna, già prevista per le ore 14,30, è posticipata alle ore 15.

La seduta termina alle ore 9,30.

Plenaria**320ª Seduta (pomeridiana)**

Presidenza del Presidente
D'ALÌ

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

(Parere alla 10ª Commissione. Esame e rinvio)

Il senatore ORSI (*PdL*), in qualità di relatore, riferisce sulle parti del provvedimento di interesse della Commissione, facendo presente innanzi tutto che l'articolo 1 reca disposizioni per la liberalizzazione delle attività economiche e per la riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese. In particolare, il comma 1 delimita la sopravvivenza delle norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione – per l'avvio di un'attività economica – solo a quelle il cui contenuto sia giustificato da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità. Sono abrogate, invece, tutte le discipline che questa giustificazione non hanno, ovvero le norme aventi contenuti non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite o dichiarate. Il comma 2 ribadisce che le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche vanno in ogni caso interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario. Il comma 3 autorizza il Governo ad adottare – entro il 31 dicembre 2012 – uno o più regolamenti di delegificazione finalizzati ad individuare le attività che necessitano di un preventivo atto di assenso e a disciplinare i requisiti per l'esercizio delle altre attività, nonché i termini e le modalità per l'esercizio dei poteri di controllo *ex post* da parte dell'amministrazione, secondo i criteri ed i principi direttivi individuati dal citato articolo 34 del decreto-legge n. 201 del 2011. Il comma 4 pone l'obbligo di adeguamento delle Regioni, delle Province e dei Comuni ai principi sopra indicati entro il 31 dicembre 2012. Il comma 5 infine esclude dall'ambito di applicazione della disciplina liberalizzatoria il trasporto di persone e cose su autoveicoli non di linea, i servizi finanziari definiti dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 59 del 2010, i servizi di comunicazione come definiti dall'articolo 5 dello stesso decreto n. 59 e le attività specificamente sottoposte a regolazione e vigilanza di apposita autorità indipendente.

L'articolo 14 reca misure per ridurre i costi di approvvigionamento di gas naturale per le imprese estendendo l'operatività di alcune misure amministrative di competenza del Ministero dello sviluppo economico, già introdotte con il decreto legislativo n. 93 del 2011, e prevede espressamente un nuovo tipo di servizio, che sarà poi attuato mediante provvedimenti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, in ordine allo stoccaggio di modulazione. Pertanto il comma 1 disciplina le capacità di stoccaggio di gas naturale che si rendono disponibili a seguito delle rideterminazioni del volume di stoccaggio strategico di cui all'articolo 12, comma

11-ter, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, nonché delle nuove modalità di calcolo degli obblighi di modulazione stabilite in base ai criteri determinati dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 18, comma 2, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, come modificato dal decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93. Un decreto del Ministero dello sviluppo economico stabilirà, ai sensi del comma 4, anche i criteri in base ai quali il volume di gas naturale attualmente contenuto nel volume di stoccaggio strategico – che si rende disponibile a seguito delle rideterminazioni di cui al comma 1 – è ceduto dalle imprese di stoccaggio, anche per l'avvio transitorio dei servizi in questione. Al comma 2 si prevede che i servizi di cui al comma 1 sono offerti da parte delle imprese di rigassificazione e di trasporto in regime regolato in base a modalità definite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Anche in ordine alle eventuali ulteriori capacità di stoccaggio di gas naturale disponibili non assegnate, in base al comma 3, l'Autorità procederà ad assegnarle secondo le modalità che già disciplinano la destinazione del rimanente stoccaggio di modulazione, anche per servizi diversi da quelli di modulazione (articolo 12, comma 7, lettera *a*), ultimo periodo, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, come modificato dal decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93).

L'articolo 16 detta disposizioni in materia di sviluppo di risorse energetiche e minerarie nazionali strategiche e prevede, con una formulazione linguistica particolarmente contorta, che con decreto del Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in Conferenza unificata, sono stabilite modalità per individuare le maggiori entrate effettivamente realizzate e le modalità di destinazione di una quota di tali maggiori entrate a misure di compensazione in favore dei territori di insediamento degli impianti produttivi di idrocarburi e dei territori limitrofi. La finalità dichiarata della disposizione è quella di favorire nuovi investimenti di ricerca e sviluppo delle risorse energetiche nazionali strategiche di idrocarburi, garantendo maggiori entrate erariali per lo Stato.

L'articolo 21 reca disposizioni per accrescere la sicurezza, l'efficienza e la concorrenza nel mercato dell'energia elettrica. La disposizione recepisce la richiesta – contenuta nella segnalazione 5 gennaio 2012 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato – di rimuovere alcune criticità legate alle congestioni fisiche della rete di trasmissione. Il comma 1 conferisce al Ministro per lo sviluppo economico, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il compito di definire un atto di indirizzo per una revisione complessiva della disciplina di riferimento per il mercato elettrico. La norma è finalizzata a contrastare la tendenza alla crescita dei prezzi per l'energia elettrica, riscontrata negli ultimi tempi per effetto sia di vincoli infrastrutturali, sia dell'andamento delle materie prime, sia degli oneri indiretti dovuti alla crescita della produzione da energie rinnovabili. Sempre al fine di contrastare la tendenza alla crescita dei costi per la gestione della sicurezza del sistema, al comma 2, è anticipato al 28 febbraio 2012 il termine per l'attuazione di quanto previsto nel decreto legi-

slativo n. 28 del 2011, nella parte in cui attribuisce all’Autorità per l’energia elettrica e il gas il compito di effettuare un’analisi quantitativa degli oneri derivanti dal dispacciamento della produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non programmabile. Ai sensi del comma 3 gli emanandi decreti sul nuovo regime di incentivazione per l’elettricità da fonti rinnovabili avranno la possibilità di anticipare la data a partire dalla quale gli *inverter* utilizzati in impianti fotovoltaici sono chiamati a prestare specifici servizi di rete, contribuendo a dare flessibilità operativa al sistema. Il comma 4 abroga le disposizioni di cui alla legge 8 marzo 1949, n. 105, recante «Normalizzazione delle reti di distribuzione di energia elettrica a corrente alternata, in derivazione, a tensione compresa fra 100 e 1000 volt»; di conseguenza, il comma 5 dispone che la normativa tecnica di riferimento per i livelli nominali di tensione dei sistemi elettrici di distribuzione in bassa tensione diventa la norma CEI 8-6, emanata dal Comitato Elettrotecnico Italiano (CEI) in forza della legge 1° marzo 1968, n. 186. Per il comma 6, il fine di facilitare ed accelerare la realizzazione delle infrastrutture di rete di interesse nazionale si consegue attribuendo all’Autorità per l’energia elettrica e il gas la possibilità di definire, entro 90 giorni dalla richiesta dei Concessionari, la remunerazione relativa a specifici *asset* regolati esistenti alla data della richiesta, senza alcun aumento e della tariffa rispetto alla regolazione in corso. La determinazione non comporta alcun incremento della tariffa – ma neppure della remunerazione complessiva del capitale – trattandosi di una semplice specificazione del valore di alcuni cespiti (da beni materiali ed immateriali), creando in tal modo le condizioni per cui i titolari delle concessioni possano realizzare maggiori investimenti dalla loro gestione. L’articolo 23 prevede una verifica annuale di assoggettabilità a procedura VAS (valutazione ambientale strategica) del piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale e la sottoposizione, comunque, del piano stesso a procedura VAS ogni tre anni (comma 1); a tale scopo nel piano e nel collegato rapporto ambientale dovrà essere evidenziato, con sufficiente livello di dettaglio, l’impatto ambientale complessivo delle nuove opere (comma 2).

L’articolo 23, in sostanza, conferma la procedura VAS del Piano, ma solo ogni tre anni, mentre, attraverso la previsione della verifica annuale di assoggettabilità a procedura VAS, la rende eventuale negli altri due anni. Come precisato nella relazione tecnica, l’articolo in esame ha la finalità di ridurre i tempi di avvio delle attività e delle specifiche procedure autorizzative relative ai singoli progetti.

L’articolo 24 si propone di accelerare la valutazione e la possibile autorizzazione dei progetti di disattivazione di impianti nucleari presentati da almeno dodici mesi; si tratta di cinque progetti, per tre dei quali è già disponibile la valutazione d’impatto ambientale (Trino, Garigliano e Latina). Per questi motivi, il comma 1 pone un termine per il rilascio dei pareri riguardanti i progetti di disattivazione, per i quali sia stata richiesta l’autorizzazione di cui all’articolo 55 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, da almeno dodici mesi. Decorso il termine e salva proroga, per il comma 2 il Ministero dello sviluppo economico convoca una con-

ferenza di servizi, al fine di concludere la procedura di valutazione entro i successivi novanta giorni.

Le specifiche procedure previste per la realizzazione del Deposito Nazionale e del Parco Tecnologico sono fatte salve al comma 4, ove si dispone che le future autorizzazioni alla realizzazione dei progetti di disattivazione valgono anche quale dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza, costituiscono varianti agli strumenti urbanistici e sostituiscono ogni provvedimento amministrativo, autorizzazione, concessione, licenza, nulla osta, atto di assenso e atto amministrativo, comunque denominati, previsti dalle norme vigenti costituendo titolo all'esecuzione delle opere. Per il rilascio dell'autorizzazione è però fatto obbligo di richiedere il parere motivato del comune e della Regione nel cui territorio ricadono le opere di cui al presente comma, fatta salva l'esecuzione della valutazione d'impatto ambientale ove prevista. La regione competente può promuovere accordi tra il proponente e gli enti locali interessati da tali interventi per individuare misure di compensazione e riequilibrio ambientale: il fatto che esse non possano comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica rinvierebbe giocoforza a modalità di imposizione fiscale aggiuntiva da parte delle regioni, visto che a tali enti non si fa cenno quando il comma 5 disciplina le modalità con cui si attinge alla componente tariffaria di cui all'articolo 25, comma 3, del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31, e successive modifiche e integrazioni. Il comma 6, infine, generalizza a tutti i soggetti produttori e detentori di rifiuti radioattivi l'obbligo di conferirli al Deposito Nazionale per la messa in sicurezza e lo stoccaggio.

L'articolo 25 modifica il complesso della disciplina dei servizi pubblici locali. Esso è costruito principalmente in forma di novella al decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148. Le modifiche sono poste dal comma 1, ripartito nelle due lettere A) e B).

La lettera A) dell'articolo 25 modifica il decreto-legge n. 138, introducendo un articolo 3-*bis*. Il comma 1 dell'articolo 3-*bis*, così inserito, pone un precetto alle Regioni, consistente nell'organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali: ottimali e omogenei; con dimensione non inferiore a quella provinciale; tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio. La disposizione fissa la data del 30 giugno 2012 quale termine entro il quale procedere all'adeguamento: decorso *inutilmente* tale termine indicato, il Consiglio dei Ministri è autorizzato ad esercitare i poteri sostitutivi di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, a tutela dell'unità giuridica ed economica.

Il comma 2 dell'articolo 3-*bis* così inserito dispone che, a partire dal 2013, l'applicazione di procedure di affidamento dei servizi a evidenza pubblica da parte di Regioni, Province e Comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino costituisce elemento di valutazione della virtuosità degli stessi ai sensi dell'articolo 20, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, e costituisce priorità per l'attribuzione di risorse ai

sensi dell'articolo 19, comma quinto, della Costituzione. La norma fa salvi (e dunque sembra escludere dal criterio prioritario fin qui descritto) i finanziamenti ai progetti relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, cofinanziati con fondi europei.

Il comma 4 assoggetta le società *in house* al patto di stabilità interno, secondo le modalità definite dal decreto ministeriale previsto dall'articolo 18, comma 2-*bis*, del decreto-legge 25 luglio 2008, n. 112.

Il comma 5 sottopone le società *in house* alle vigenti disposizioni valide per il settore pubblico in tema di acquisto di beni e servizi e di personale.

Il comma 5-*bis*, introdotto dalla lettera a) del comma 2 dell'articolo 25, assoggetta al patto di stabilità interno, dal 2013, anche le aziende speciali e le istituzioni. L'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale. L'istituzione è organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale.

Alle aziende speciali ed alle istituzioni vengono inoltre applicate le disposizioni del decreto legislativo n. 163 del 2006 (codice dei contratti), nonché le disposizioni che stabiliscono, a carico degli enti locali, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze anche degli amministratori, obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali.

La norma in esame disegna una procedura che pare finalizzata all'identificazione dei destinatari. Le aziende speciali e le istituzioni devono infatti iscriversi e depositare i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economico-amministrative della Camera di commercio del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno. L'Unioncamere trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno, l'elenco delle predette aziende speciali e istituzioni ed i relativi dati di bilancio. Si precisa poi che gli atti fondamentali che richiedono l'approvazione dell'ente locale devono essere sottoposti all'approvazione del consiglio comunale.

La lettera B) dell'articolo 25 modifica l'articolo 4 del decreto-legge n. 138. L'articolo 4 citato – nel testo previgente – ridefiniva la disciplina dell'affidamento dei servizi locali di rilevanza economica a seguito dell'abrogazione dell'articolo 23-*bis* del decreto legge n. 112 del 2008, a sua volta conseguente all'esito del referendum del 12 e 13 giugno 2011, privilegiando la loro liberalizzazione e lasciando uno spazio ridotto all'affidamento diretto «*in house*», possibile solo per servizi di valore economico pari o inferiori a 900.000 euro annui. La regola generale per i servizi in esclusiva è invece, conformemente alle norme comunitarie, l'affidamento tramite gara pubblica anche nel caso di conferimento a società a capitale misto pubblico-privato (con almeno il 40 per cento della società in mano privata).

Il comma 1 della lettera B) prevede che gli enti locali devono individuare i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale e quindi verificare la realizzabilità di una più ampia liberalizzazione. Il comma 2 della lettera B) modifica il comma 3 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 138, che prevede che la delibera dell'ente locale che contiene l'analisi costi/benefici su liberalizzazioni e affidamenti sia inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato. La nuova disposizione prevede invece che gli enti territoriali maggiori (con popolazione superiore a 10.000 abitanti) acquisiscano il parere dell'Autorità prima di adottare la delibera. L'*Authority* si pronuncia entro sessanta giorni: sull'idoneità e la sufficienza delle ragioni per cui si è deciso di attribuzione di diritti di esclusiva, sulla correttezza di procedere, eventualmente, all'affidamento simultaneo con gara di una pluralità di servizi pubblici locali.

Il comma 3 della lettera B) ridisciplina il procedimento della verifica condotta dagli enti locali circa l'attualità della scelta liberalizzazione/affidamento, prevedendo che la delibera di verifica è inviata per il parere (non vincolante) all'Autorità per la concorrenza. Il comma 4 della lettera B) reca alcune novità normativa in tema di requisiti e specifiche dei bandi di gara e delle lettere di invito per le procedure competitive ad evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi pubblici locali.

Il comma 5 della lettera B) modifica il comma 13 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 138, abbassando da 900.000 euro annui a 200.000 euro annui il valore economico massimo del servizio affidabile *in house*. Il comma 6 della lettera B) in primo luogo sposta dal 31 marzo al 31 dicembre 2012 la data di cessazione degli affidamenti diretti «*in house*» di valore superiore a 900.000 euro annui, nonché degli affidamenti diretti a società miste pubblico-private in cui il socio privato non sia stato scelto tramite gara. È prevista, tuttavia, una disposizione in deroga, consentendosi, a talune condizioni, l'affidamento per la gestione «*in house*» a favore di azienda risultante dalla integrazione operativa, perfezionata entro il termine del 31 dicembre 2012, ma per non più di tre anni, di preesistenti gestioni (dirette o *in house*) tale da configurare un unico gestore del servizio a livello di ambito o di bacino territoriale ottimale ai sensi dell'articolo 3-bis. Sempre il comma 6 sposta dal 30 giugno 2012 al 31 marzo 2013 la data di cessazione degli affidamenti diretti a società miste pubblico-private in cui il socio privato sia stato scelto tramite gara, ma la gara non sia stata a doppio oggetto (cioè non abbia avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio).

Il comma 7 della lettera B) lascia ferme le scadenze del regime transitorio, di cui al comma 32 del decreto-legge n. 138, ma al fine di non pregiudicare la continuità nell'erogazione dei servizi prevede che i gestori assicurino la prosecuzione delle attività anche oltre le scadenze, ed assicurino in particolare il rispetto degli obblighi di servizio pubblico e degli standard minimi, alle condizioni dei contratti e degli altri atti che regolano il rapporto, fino al subentro del nuovo gestore e comunque, in caso di liberalizzazione del settore, fino all'apertura del mercato alla concorrenza.

Il comma 8 della lettera B) sposta al 31 marzo 2012 il termine (prima fissato al 31 gennaio) per la definizione ministeriale dei criteri relativi al procedimento di verifica della scelta tra liberalizzazione ed affidamento. Il comma 9 della lettera B) ricomprende nell'area di operatività dell'articolo 4 anche il servizio di trasporto ferroviario regionale (prima escluso da tale area). Sono peraltro fatti salvi, fino alla scadenza naturale dei primi sei anni di validità, gli affidamenti e i contratti di servizio già deliberati o sottoscritti.

Sempre la lettera B) in tema di gestione dei rifiuti urbani consente l'affidamento della gestione ed erogazione del servizio congiuntamente o meno alle attività di gestione e realizzazione degli impianti (prima era consentito solo congiuntamente). Nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, si richiede di garantire all'affidatario del servizio l'accesso agli impianti a tariffe preregolate. Si prevede poi che il servizio di gestione dei rifiuti urbani ed assimilati avviati a smaltimento sia svolto dai comuni mediante l'attribuzione di diritti di esclusiva.

Il comma 2 dell'articolo 25, intervenendo sull'articolo 201 del decreto legislativo n. 152 del 2006, individua in modo diverso le attività che sono affidate per la gestione ed erogazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti. Le modifiche riguardanti il comma 4, lettera a), del citato articolo 201 sono volte ad escludere che l'affidamento del servizio riguardi le totalità delle attività di realizzazione, gestione ed erogazione; risulta eventuale la ricomprensione nell'affidamento delle attività di gestione e realizzazione degli impianti.

Le modifiche riguardanti il comma 4, lettera b), del citato articolo 201 fanno sì che per la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti l'affidamento possa riguardare la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio allo smaltimento e recupero, mentre, a differenza di come avveniva in precedenza, l'attività di smaltimento non è necessariamente ricompresa nell'affidamento. L'affidamento dello smaltimento avviene solo ove ricorrano le ipotesi previste dalla citata lettera a) dell'articolo 201, cioè qualora sia stata affidata anche la gestione o realizzazione degli impianti.

In sostanza le modifiche nel loro complesso delineano una gestione del servizio di raccolta ed avvio allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani separata da quella della gestione degli impianti. L'attività di smaltimento sarebbe, invece affidata congiuntamente alle attività di gestione o realizzazione degli impianti. Secondo quanto riportato nella relazione al disegno di legge di conversione, la norma consente l'affidamento della gestione ed erogazione del servizio congiuntamente o meno alle attività di gestione e realizzazione degli impianti (prima era consentito solo congiuntamente).

La lettera c), inserendo un comma 4-*bis* dopo il comma 4 dell'articolo 201 del citato decreto legislativo n. 152 del 2006, prevede, per il caso in cui gli impianti non siano di proprietà degli enti locali di riferimento, che debba essere assicurato all'affidatario del servizio di gestione

integrata dei rifiuti urbani l'accesso con tariffe predeterminate e tale da soddisfare le esigenze di conferimento individuate nel Piano d'Ambito.

Il comma 3 dell'articolo 25 modifica l'articolo 14 del decreto legge n. 201 del 2011 che istituisce, a decorrere dal 1° gennaio 2013, il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES), a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto, secondo la definizione della norma originaria, in regime di privativa dai comuni. La modifica sostituisce il concetto di smaltimento svolto in regime di privativa con quello di smaltimento svolto mediante l'attribuzione di diritti di esclusiva, contenuto nel comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 138 del 2011, che reca in rubrica l'adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'Unione europea. In tale articolo i commi da 1 a 4, 6 e 8 disegnano la procedura attraverso la quale gli enti locali distinguono – all'interno dei servizi pubblici locali – quelli da liberalizzare e quelli da concedere in esclusiva. Il comma 1 prevede che gli enti locali verifichino la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali che può condurre a due esiti: il primo è la liberalizzazione di tutte le attività economiche, compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio; il secondo è quello – dichiaratamente limitato (limitando) – dell'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità.

L'articolo 25, infine, prevede l'obbligo, assistito da sanzioni, per i concessionari e affidatari di servizi di fornire agli enti locali le informazioni utili alla predisposizione di bandi di gara per l'affidamento dei servizi.

L'articolo 26 apporta modifiche al decreto legislativo n. 152 del 2006 in materia di gestione di rifiuti da imballaggi: si consente di organizzare autonomamente la gestione dei rifiuti da imballaggio, anche in forma collettiva, senza più la necessità che la gestione riguardi l'intero territorio nazionale; vengono modificate le procedure alle quali devono attenersi i produttori che, non intendendo aderire al Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI), sono tenuti a presentare all'Osservatorio nazionale sui rifiuti il progetto alternativo; si introduce un criterio di proporzionalità del contributo ambientale dovuto a seguito dell'iscrizione obbligatoria al consorzio conseguente al mancato riconoscimento del progetto di gestione autonoma o a revoca; si stabilisce per chi non sceglie una delle due modalità (adesione ai Consorzi o organizzazione alternativa) la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 60.000 euro in luogo della sanzione amministrativa pecuniaria pari a sei volte le somme dovute al CONAI.

L'articolo 38 prevede l'intervento dell'Autorità di regolazione dei trasporti per la fissazione delle modalità con cui le pertinenze di servizio delle autostrade devono essere previste per esigenze di sicurezza della circolazione nei progetti dell'ente proprietario o del concessionario.

L'articolo 42 introduce il diritto di prelazione, nella procedura ad iniziativa privata relativa alla finanza di progetto, in favore del promotore all'esito della gara per la scelta del concessionario.

L'articolo 45 individua nel dettaglio la documentazione da presentare a corredo del piano economico e finanziario delle opere di interesse strategico per le quali si richiede l'assegnazione di risorse da parte del CIPE.

L'articolo 48 detta norme in materia di dragaggio e precisamente reca alcune novità nelle procedure per la presentazione del progetto di dragaggio. La prima è che nei siti di bonifica di interesse nazionale le operazioni di dragaggio possono essere svolte anche contestualmente alla predisposizione del progetto di bonifica e che il progetto di dragaggio potrà essere presentato anche dal concessionario dell'area demaniale interessata (e dunque non soltanto dall'autorità portuale o, laddove non istituita, dall'ente competente). La seconda innovazione è che il progetto di dragaggio sarà indirizzato sia al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, mentre in passato esso andava presentato solo al primo dei due ministeri. Rimangono invariate le funzioni che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti espleta dopo avere ricevuto il progetto. Invece, per quanto concerne l'approvazione definitiva da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, occorre un nuovo passaggio intermedio; l'approvazione definitiva può essere data previo parere della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale circa l'assoggettabilità o meno del progetto alla valutazione di impatto ambientale.

L'articolo 48 stabilisce poi che i materiali derivanti dalle attività di dragaggio possono essere immessi o refluiti in mare, nel rispetto dell'articolo 109 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, fatte salve le competenze delle regioni. Sempre l'articolo 48 detta poi una articolata normativa in ordine all'utilizzo dei materiali di dragaggio.

L'articolo 49 stabilisce che l'utilizzo delle terre e rocce da scavo è regolamentato con decreto del ministro dell'ambiente, di concerto con il ministro delle infrastrutture, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge.

L'articolo 53 stabilisce per le gallerie stradali e per le infrastrutture ferroviarie il principio generale dell'allineamento della progettazione nazionale ai parametri e standard europei e che le specifiche tecniche per le infrastrutture ferroviarie ad alta velocità relative alle linee ad alta capacità siano utilizzate solo laddove risulti necessario in base agli studi di stima della domanda.

L'articolo 56 prevede che i comuni possono ridurre l'aliquota IMU fino allo 0,38 per cento per i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fino a che permanga tale destinazione e non siano comunque locati. Il periodo di riduzione non può essere superiore a tre anni dalla conclusione dei lavori.

L'articolo 57 prevede che siano assoggettate ad IVA le cessioni e le locazioni per le quali nel relativo atto il cedente o il locatore abbia espressamente manifestato l'opzione per l'imposizione, di fabbricati abitativi, di

durata non inferiore a quattro anni, effettuate in attuazione di piani di edilizia abitativa convenzionata, di fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture del 22 aprile 2008. Come si legge nella relazione illustrativa, le norme in esame sono dirette ad estendere il beneficio della compensazione dell'IVA relativa alla cessione e alla locazione degli immobili per uso abitativo anche ai soggetti che operano nel settore dell'*housing* sociale, dal momento che dette operazioni non sono, in base alla normativa previgente, imponibili IVA e pertanto non consentono di portare a compensazione l'IVA a credito relativa agli immobili.

L'articolo 58 semplifica, eliminando alcune duplicazioni e accelerando la tempistica per l'attivazione dei programmi costruttivi, le procedure per l'approvazione degli accordi di programma da stipulare tra il Ministero delle infrastrutture e le regioni per l'attuazione del Piano nazionale per l'edilizia abitativa.

L'articolo 65 reca disposizioni relative agli impianti fotovoltaici in ambito agricolo. Esso esclude dai benefici, previsti dal decreto legislativo n. 28 del 2011 e consistenti in una tariffa incentivante, gli impianti solari fotovoltaici collocati a terra in aree agricole (comma 1), salvaguardando, tuttavia, l'incentivo a favore degli impianti che abbiano conseguito il titolo abilitativo entro la data di entrata in vigore del presente decreto e per coloro che abbiano presentato richiesta entro la medesima data, purché l'impianto entri in esercizio entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (comma 2). Si prevede, inoltre, che rimangano agevolati gli impianti fotovoltaici costruiti a copertura di serre di produzione agricola, con l'applicazione della tariffa prevista per gli impianti fotovoltaici realizzati su edifici (comma 3). Il comma 4 abroga i commi 4, 5 e 6 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 28 del 2011, sopra illustrati, che regolano la produzione di energia elettrica da fonti fotovoltaiche a terra. Viene fatto salvo quanto disposto dal precedente comma 2 dell'articolo in esame, che prescrive, comunque, il rispetto di tali disposizioni per gli impianti in corso di realizzazione per i quali è garantito, a talune condizioni, l'accesso agli incentivi.

L'articolo 66 disciplina la dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola prevedendo che, entro il 30 giugno di ogni anno, il Ministro delle politiche agricole con proprio decreto, d'intesa con il Ministero dell'economia, individua i terreni di proprietà dello Stato da alienare a cura dell'Agenzia del demanio mediante procedura negoziata senza pubblicazione del bando per gli immobili di valore inferiore a 100.000 euro. Per gli immobili di importo pari o superiore si procede invece mediante asta pubblica. Il comma 7 prevede una disposizione analoga per Regioni, Province e Comuni. Secondo il comma 8 per i terreni così alienati non può essere variata la destinazione urbanistica prima del decorso di 20 anni dalla trascrizione dei relativi contratti nei registri pubblici immobiliari. Nel caso dello Stato, le risorse derivanti da tali dismissioni sono destinate, ai sensi del comma 9, alla riduzione del debito pubblico. Gli enti territoriali destinano invece le risorse così ottenute alla riduzione del pro-

prio debito. È infine abrogato (comma 10) l'articolo 7 della legge n. 183 del 2011, che ha precedentemente introdotto la disciplina per la dismissione dei terreni in parola poiché, nel merito, questa norma ha determinato problemi di esecuzione delle disposizioni legislative nonché possibilità di speculazioni dovute alla breve durata del vincolo di destinazione d'uso.

L'articolo 67 disciplina le convenzioni per lo sviluppo della filiera della pesca semplificando le procedure per l'attuazione delle convenzioni tra le organizzazioni di rappresentanza del settore e la Pubblica Amministrazione. L'articolo in esame sostituisce l'articolo 5 del decreto legislativo n. 226 del 2001. Il testo novellato prevede che oggetto delle predette convenzioni siano la promozione delle attività produttive nell'ambito degli ecosistemi acquatici attraverso l'utilizzo di tecnologie ecosostenibili; la promozione di azioni finalizzate alla tutela dell'ambiente marino e costiero; la tutela e valorizzazione delle tradizioni alimentari locali, dei prodotti tipici, biologici e di qualità, anche attraverso l'istituzione di consorzi volontari per la tutela del pesce di qualità, anche in forma di organizzazioni di produttori; l'attuazione dei sistemi di controllo e di tracciabilità delle filiere agroalimentare ittiche; le agevolazioni per l'accesso al credito per le imprese della pesca e dell'acquacoltura; la riduzione dei tempi procedurali e delle attività documentali nel quadro della semplificazione amministrativa e del miglioramento dei rapporti fra gli operatori del settore e la pubblica amministrazione, in conformità ai principi della legislazione vigente in materia e l'assistenza tecnica alle imprese di pesca nel quadro delle azioni previste dalla politica comune della pesca (PCP) e degli affari marittimi.

L'articolo 88 disciplina l'applicazione del regime ordinario di deducibilità degli interessi passivi per le società, a prevalente capitale pubblico, fornitrici di acqua, energia e teleriscaldamento, nonché servizi di smaltimento e depurazione. L'articolo, tramite una modifica all'articolo 96 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, prevede l'applicazione del regime ordinario di deducibilità degli interessi passivi nei confronti delle società il cui capitale sociale è sottoscritto prevalentemente da enti pubblici fornitori di acqua, energia e teleriscaldamento, nonché servizi di smaltimento e depurazione (comma 1). Il comma 2 dell'articolo in esame prevede che l'applicazione della disposizione di cui al comma precedente decorra dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto. Il comma 3 destina le maggiori entrate derivanti dall'attuazione dell'articolo in esame al Fondo ammortamento dei titoli di Stato, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Tali maggiori entrate sono stimate pari a 4,4 milioni di euro per il 2013 e a 2,5 milioni di euro a decorrere dal 2014. Il comma 4 autorizza infine il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio con propri decreti.

Si apre la discussione.

Il senatore DELLA SETA (*PD*) rileva che nel decreto in conversione sono state inserite disposizioni che nulla hanno a che vedere con il tema delle liberalizzazioni, a cominciare da quelle recate dall'articolo 24 relativamente ai siti che ospitano impianti e rifiuti nucleari. In effetti, la disciplina dettata dall'articolo 24 ignora l'esigenza di assicurare le massime condizioni di garanzia e di trasparenza in ordine alla disattivazione di tali siti e di coinvolgere le articolazioni istituzionali delle comunità locali. Appare singolare, inoltre, la scelta di attribuire solo al Ministero dello sviluppo economico i compiti di istruttoria relativi alla disattivazione degli impianti. L'articolo 24 dovrebbe essere soppresso o, a volerlo mantenere, dovrebbe formare oggetto di rilevanti modifiche.

Il senatore FERRANTE (*PD*) fa presente che l'articolo 16 del decreto non si riferisce esplicitamente a tematiche ambientali, ma potrebbe comunque avere serie ripercussioni ambientali e pertanto la Commissione, nel parere di competenza, deve segnalare la necessità che le esigenze di tutela dell'ambiente siano adeguatamente considerate in sede di definizione del decreto previsto dall'articolo 16. La disciplina recata dall'articolo 26 rischia di provocare lo smantellamento di un sistema che sinora ha garantito il raggiungimento di obiettivi di recupero degli imballaggi addirittura superiori a quelli europei. Occorre, pertanto, modificare l'articolo 26 al fine di salvaguardare il servizio universale di raccolta degli imballaggi e di evitare il determinarsi di un aumento dei costi a carico dei cittadini. Quanto poi all'articolo 48, ferma restando l'utilità della sola disposizione recata dal primo periodo del comma 1 dell'articolo 5-*bis* richiamato, va segnalato che le problematiche che attualmente si registrano nel settore dei dragaggi potrebbero essere affrontate in sede di emanazione del decreto ministeriale da tempo atteso, invece che mediante la pasticciata e del tutto insufficiente soluzione apprestata con l'articolo 48. L'articolo 65 del decreto-legge introduce in materia di incentivi per gli impianti fotovoltaici a terra disposizioni fortemente ingiuste, gravemente penalizzanti per gli operatori che hanno in buona fede operato nel rispetto della disciplina dettata dal decreto legislativo n. 28 del 2011 e capaci per di più di dare luogo ad un ingente contenzioso.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente D'ALÌ avverte che la seduta della Commissione già prevista per domani alle ore 8,45 non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 16,20.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Mercoledì 1° febbraio 2012

Sottocommissione per i pareri (fase ascendente)

84^a Seduta

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

Orario: dalle ore 8,45 alle ore 9,30

La Sottocommissione ha adottato le seguenti deliberazioni per i provvedimenti deferiti:

alla 6^a Commissione:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione per la dogana e l'imposizione fiscale nell'Unione europea per il periodo 2014-2020 (FISCUS) e abroga le decisioni n. 1482/2007/CE e n. 624/2007/CE (n. COM (2011) 706 definitivo): osservazioni favorevoli con rilievi;

alla 7^a Commissione:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020 (n. COM (2011) 809 definitivo)

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole di partecipazione e di diffusione nell'ambito del programma quadro di ricerca e di innovazione «Orizzonte 2020» (2014-2020). (n. COM (2011) 810 definitivo)

Proposta di decisione del Consiglio che stabilisce il programma specifico recante attuazione del programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020 (n. COM (2011) 811 definitivo):

osservazioni favorevoli con rilievi;

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 294/2008 che istituisce l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (n. COM (2011) 817 definitivo)

Proposta di decisione del Parlamento e del Consiglio relativa all'agenda strategica per l'innovazione dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT): il contributo dell'EIT a un'Europa più innovativa (n. COM (2011) 822 definitivo):

osservazioni non ostative con rilievi e condizione

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 35

Presidenza della Presidente
BOLDI

Orario: dalle ore 13,30 alle ore 13,45

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Plenaria
195^a Seduta

Presidenza della Presidente
BOLDI

La seduta inizia alle ore 14.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE riferisce sulle conclusioni dell'Ufficio di Presidenza, riunitosi nella giornata odierna, in occasione del quale, la stessa, su indicazione dei diversi Capigruppo, ha provveduto a designare il senatore Fleres quale relatore per il decreto-legge sulle liberalizzazioni ed il senatore Nessa quale relatore sul disegno di legge comunitaria 2011, che la Camera dei deputati è in procinto di licenziare e, quindi, trasmettere a questo ramo del Parlamento.

In proposito, ha informato che, per quanto riguarda la legge comunitaria 2012, che il Governo si accinge a presentare alle Camere, è intervenuto un accordo, su indicazione della Presidenza del Senato, per cui il relativo disegno di legge, contrariamente all'usuale criterio di alternanza, verrà assegnato in prima lettura alla Camera dei deputati, onde evitare un possibile «ingorgo» legislativo nella sede del Senato, il quale si sarebbe trovato ad esaminare, contemporaneamente, due disegni di legge comunitaria.

Per quanto riguarda la trattazione del «pacchetto» di atti comunitari riguardanti le Prospettive finanziarie dell'Unione, la senatrice Marinaro ha chiesto alla Presidente – che ha acconsentito – la revoca del mandato di relatore del senatore Lusi, che, conseguentemente, è sostituito, per tale incarico, dal senatore Sircana.

La Presidente ha, infine, informato che, il prossimo 28 febbraio, svolgerà una visita di studio a Roma l'omologa Commissione Politiche dell'Unione europea del Parlamento finlandese.

IN SEDE CONSULTIVA

(2646) Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Buttiglione ed altri; Stucchi ed altri; Gozi ed altri; Pescante ed altri e del disegno di legge n. 3866 d'iniziativa governativa

(2254) MARINARO ed altri. – Nuove norme in materia di partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e procedure di esecuzione degli obblighi comunitari

(Parere alla 1ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Parere non ostativo con rilievi)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta del 13 dicembre 2011.

Il senatore Mauro Maria MARINO (*PD*), relatore, anche a nome del senatore Boschetto, relatore, informa la Commissione di aver predisposto un nuovo schema di parere per la Commissione Affari costituzionali, che tiene conto, in particolare, di alcune integrazioni suggerite dalla senatrice Marinaro.

Egli, quindi, dà lettura della suddetta bozza di parere.

In sede di dichiarazione di voto, la senatrice ADERENTI (*LNP*) annuncia l'astensione del proprio Gruppo.

Nessun senatore chiedendo di intervenire ulteriormente, la PRESIDENTE, quindi, dopo aver verificato la presenza del numero legale, mette in votazione la riformulata proposta di parere dei relatori.

La Commissione approva con l'astensione dei tre senatori membri del Gruppo Lega Nord Padania.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo ad un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto

concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di istituzione e di funzionamento di tali gruppi (n. COM (2011) 610 definitivo)

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea (n. COM (2011) 611 definitivo)

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio (n. COM (2011) 612 definitivo)

Proposta di regolamento del Parlamento e del Consiglio relativo a disposizioni specifiche concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale e l'obiettivo «Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione» e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006 (n. COM (2011) 614 definitivo)

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo e per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 (n. COM (2011) 615 definitivo)

(Osservazioni alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Si riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 13 dicembre 2011.

La senatrice FONTANA (*PD*), relatrice, illustra, anche a nome della senatrice Germontani, relatrice, un articolato schema di osservazioni sul «pacchetto» in argomento per la Commissione di merito.

La senatrice MARINARO (*PD*), nell'esprimere compiacimento per il lavoro svolto dalle relatrici, propone, tra l'altro di menzionare – laddove si parla del riorientamento dei fondi strutturali, avanzato dal Presidente Barroso – il problema connesso all'aumento delle sacche di povertà in Italia, ma anche nei diversi paesi europei, che potrebbe essere alleviato grazie a questo nuovo indirizzo della Commissione europea.

Invita, inoltre, ad individuare delle formule procedurali affinché l'intero «pacchetto coesione» venga portato all'attenzione dell'Aula del Senato, considerata la sua importanza e la sua concreta ricaduta nella vita quotidiana dei cittadini europei.

Pure il senatore SANTINI (*PdL*) manifesta il proprio apprezzamento per il testo predisposto dalle relatrici, segnalando la novità del *modus agendi* della Commissione europea, la quale, in questo frangente storico, predilige opportunamente l'allestimento di grandi piattaforme flessibili di programmazione nei diversi settori di attività dell'Unione europea.

In sede di replica, la senatrice FONTANA (*PD*), relatrice, si dichiara pienamente disposta a recepire i suggerimenti provenienti dalla senatrice Marinaro.

Conseguentemente, la PRESIDENTE, verificato il prescritto numero di senatori necessari per deliberare, pone in votazione la proposta di osservazioni, come integrata, delle relatrici, che viene accolta all'unanimità dalla Commissione.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CEE) n. 3821/85 relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e recante modifica del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (n. COM (2011) 451 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio che modifica la direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle patenti di guida che comprendono le funzionalità di una carta del conducente (n. COM (2011) 710 definitivo)

(Deliberazione, ai sensi dell'articolo 144, comma 5, del Regolamento, sugli atti comunitari sottoposti al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione delle risoluzioni: *Doc. XVIII-bis*, n. 58 per l'atto comunitario n. COM (2011) 451 definitivo e *Doc. XVIII-bis*, n. 59 per l'atto comunitario n. COM (2011) 710 definitivo)

La PRESIDENTE sottopone l'opportunità di inoltrare direttamente – mediante la cosiddetta «doppia deliberazione» e nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 144, comma 5, del Regolamento, nonché per il tramite del Presidente del Senato – al Governo, affinché ne tenga conto nel corso della trattativa comunitaria, le osservazioni approvate dalla Commissione: sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CEE) n. 3821/85 relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e recante modifica del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (COM (2011) 451 definitivo), il 12 ottobre 2011, relatore Santini e sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle patenti di guida che comprendono le funzionalità di una carta del conducente (COM (2011) 710 definitivo).

A tal fine, propone, quindi, dopo aver verificato la presenza del prescritto numero legale richiesto per questo tipo di deliberazione ai sensi dell'articolo 30 del Regolamento, che le osservazioni già precedentemente formulate sugli atti comunitari (COM (2011) 451 definitivo) e (COM (2011) 710 definitivo) siano inviate al Governo, nella forma di risoluzione, secondo quanto disposto dal citato articolo 144, commi 1, 5 e 6, del Regolamento e che siano ulteriormente pubblicate in allegato al resoconto odierno della Commissione.

La Commissione, con distinte votazioni, approva all'unanimità.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di articoli pirotecnici (n. COM (2011) 764 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla compatibilità elettromagnetica (n. COM (2011) 765 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di strumenti per pesare a funzionamento non automatico (n. COM (2011) 766 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato dei recipienti semplici a pressione (n. COM (2011) 768 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di strumenti di misura (n. COM (2011) 769 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato degli ascensori e dei componenti di sicurezza per ascensori (n. COM (2011) 770 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle leggi degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato e al controllo degli esplosivi per uso civile (n. COM (2011) 771 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative agli apparecchi e sistemi di protezione destinati a essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva (n. COM (2011) 772 definitivo)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato del materiale elettrico destinato ad essere adoperato entro taluni limiti di tensione (n. COM (2011) 773 definitivo)

(Deliberazione, ai sensi dell'articolo 144, comma 5, del Regolamento, sugli atti comunitari congiunti sottoposti al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione della risoluzione: *Doc. XVIII-bis*, n. 60)

La PRESIDENTE sottopone l'opportunità di inoltrare direttamente – mediante la cosiddetta «doppia deliberazione» e nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 144, comma 5, del Regolamento, nonché per il tramite del Presidente del Senato – al Governo, affinché ne tenga conto nel corso della trattativa comunitaria, le osservazioni approvate dalla Commissione sugli atti comunitari congiunti sottoposti al parere motivato sulla sussidiarietà COM (2011) 764 definitivo, COM (2011) 765 definitivo, COM (2011) 766 definitivo, COM (2011) 768 definitivo, COM (2011) 769 definitivo, COM (2011) 770 definitivo, COM (2011) 771 definitivo, COM (2011) 772 definitivo e COM (2011) 773 definitivo, il 18 gennaio 2012, relatore Del Vecchio.

A tal fine, propone, quindi, dopo aver verificato la presenza del prescritto numero legale richiesto per questo tipo di deliberazione ai sensi dell'articolo 30 del Regolamento, che le osservazioni già precedentemente formulate sugli atti comunitari COM (2011) 764 definitivo, COM (2011) 765 definitivo, COM (2011) 766 definitivo, COM (2011) 768 definitivo, COM (2011) 769 definitivo, COM (2011) 770 definitivo, COM (2011) 771 definitivo, COM (2011) 772 definitivo e COM (2011) 773 definitivo siano inviate al Governo, nella forma di risoluzione, secondo quanto disposto dal citato articolo 144, commi 1, 5 e 6, del Regolamento e che siano ulteriormente pubblicate in allegato al resoconto odierno della Commissione.

La Commissione approva all'unanimità.

La seduta termina alle ore 14,30.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 2646-2254

La Commissione, esaminati i disegni di legge in titolo,

rilevato che il profilo sistemico e il contenuto di merito dei disegni di legge in oggetto avrebbero reso opportuno un esame in sede referente degli stessi provvedimenti da parte delle Commissioni riunite 1^a e 14^a;

osservato che il disegno di legge n. 2646 è stato trasmesso dalla Camera dei deputati, dove è stato approvato in prima lettura il 23 marzo 2011 in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge nn. 2854, 2862, 2888 e 3055, mentre il congiunto disegno di legge n. 2254 – recante una riforma di analogia portata innovativa – è giacente al Senato fin dal 24 giugno 2010, e sottolineato che l'esigenza di garantire paritaria rilevanza all'iniziativa legislativa del Senato avrebbe consigliato di procedere, anche in questo ramo del Parlamento, all'unificazione dei testi in esame;

considerato che la nuova cornice istituzionale europea, orientata all'allargamento delle basi di consenso alla decisione comunitaria, implica la necessità di riconsiderare obiettivi, forme e strumenti della partecipazione dell'Italia all'Unione europea ed al suo processo normativo, con particolare riferimento al ruolo determinante affidato dal Trattato di Lisbona ai Parlamenti nazionali.

considerato, in particolare, che per quanto riguarda il tempestivo adeguamento alle novità previste dal Trattato di Lisbona, il Senato – grazie all'emendamento «Boldi-Santini» alla legge comunitaria 2009, entrata in vigore nel giugno 2010 – aveva già introdotto, nella legge n. 11, un apposito articolo (il vigente articolo 4-*quater*) concernente le nuove prerogative che il Trattato riserva ai Parlamenti nazionali in materia di verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, e che l'articolo 4, comma 4, del disegno di legge n. 2646, riprende integralmente tale norma, estendendola non più solo ai progetti legislativi europei su cui una Camera abbia avviato l'esame ai fini della sussidiarietà, ma a tutti i progetti di atti legislativi dell'Unione europea, dopo venti giorni dalla loro trasmissione alle Camere;

preso atto che, per quanto riguarda la fase discendente del diritto dell'Unione europea, lo strumento della legge comunitaria annuale presenta numerosi aspetti di criticità che i disegni di legge in esame affrontano e che riguardano principalmente il problema dell'eccessivo prolungamento dell'iter parlamentare, dovuto sia all'inserimento di disposizioni non necessarie a dare attuazione a obblighi inevasi derivanti dall'ordinamento europeo (il problema della «legge omnibus»), sia all'inserimento di corposi articoli aggiuntivi attraverso la via emendativa, spesso avvalendosi della prassi derogatoria dei termini per la presentazione di emenda-

menti; che da questo quadro deriva un sistema di recepimento della legislazione europea inadeguato a sostenere i nuovi obiettivi di integrazione politica, economica, fiscale e sociale, nonché a favorire il pieno e tempestivo adeguamento alle nuove misure per il controllo del debito pubblico e la stabilizzazione finanziaria dei Paesi dell'Unione;

esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo con i seguenti rilievi:

con riferimento alla fase ascendente e, in particolare, alla verifica *ex ante* del rispetto del principio di sussidiarietà, è opportuno prevedere l'esplicito riassorbimento di tale profilo di controllo nell'ambito della generale procedura di esame, anche di merito, dei singoli atti e progetti di atti legislativi dell'Unione, con ciò puntando al generale rafforzamento e alla riqualificazione dell'esame svolto in Parlamento, più che all'introduzione di procedure differenziate.

in relazione all'articolo 1 del disegno di legge n. 2646, che stabilisce le finalità della legge, si ritiene opportuno estendere la formulazione che individua il campo di applicazione relativo alla fase ascendente, sostituendo la dizione «processo di formazione della posizione italiana» con quella più ampia «processo di partecipazione dell'Italia alla formazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea», come recita il titolo del disegno di legge e le rubriche dei diversi capi e articoli interni allo stesso, nonché l'articolo 1 del disegno di legge n. 2254;

in relazione all'articolo 4, comma 4, del disegno di legge n. 2646, la Commissione di merito valuti l'opportunità di operare un coordinamento con il precedente comma 1 dello stesso articolo, per evitare sovrapposizioni tra gli elementi informativi che il Governo è tenuto a fornire alle Camere;

in relazione all'articolo 6 del disegno di legge 2646, che prevede che ciascuna Camera, secondo i rispettivi Regolamenti, possa esprimere un parere motivato sulla conformità dei progetti legislativi europei al principio di sussidiarietà e al principio dei poteri impliciti (articolo 352 TFUE), ai sensi del Protocollo n. 2 del Trattato di Lisbona, si ritiene opportuno esplicitare che i predetti pareri motivati sono da considerarsi anche alla stregua di atti di indirizzo al Governo e che pertanto il Governo è tenuto ad assicurare la coerenza della sua posizione rappresentata nelle istituzioni europee anche con il contenuto di tali pareri, ai sensi del precedente articolo 5;

inoltre, in relazione allo stesso articolo 6 del disegno di legge n. 2646, sarebbe opportuno inserire un nuovo comma che riconosca espressamente la possibilità per le Camere di esprimersi anche nel merito delle proposte legislative europee e di ogni documento predisposto dalle istituzioni europee, nell'ambito del dialogo politico della cosiddetta «procedura Barroso», in base alla quale, sin dal 2006, i Parlamenti interloquiscono direttamente con la Commissione europea;

in relazione all'articolo 7 del disegno di legge n. 2646, che impone al Governo, prima di procedere alle attività di propria competenza in sede di Consiglio, di attendere il pronunciamento della Camera che ha chiesto

l'apposizione della riserva di esame parlamentare, per una esigenza di ordine, potrebbe essere utile richiamare nel testo il caso speciale di riserva d'esame parlamentare, previsto dall'articolo 3 della legge n. 69 del 2005, con cui è stata recepita la decisione-quadro sul mandato di arresto europeo;

in relazione all'articolo 14 del disegno di legge n. 2646, che prevede l'audizione parlamentare dei candidati italiani ad incarichi presso la Commissione europea, la Corte di giustizia, la Corte dei conti europea e la Banca europea per gli investimenti, si ritiene opportuno prevedere che, al termine di tale procedura informativa, le Camere possano esprimere un parere a norma dei rispettivi Regolamenti, come recita l'articolo 10 del disegno di legge 2254 e come avviene per le nomine dei responsabili di determinati organismi o enti pubblici ai sensi della legge 24 gennaio 1978, n. 14, recante norme per il controllo parlamentare sulle nomine negli enti pubblici;

sotto il profilo dell'architettura istituzionale generale – con particolare riferimento agli articoli 16, 17, 18, 19, 50 e 51 del disegno di legge n. 2646 – si segnala un obiettivo appesantimento degli apparati burocratici, che non sembra coerente con il mutato quadro politico istituzionale e con le istanze di semplificazione e trasparenza delle procedure amministrative connesse al recepimento dell'ordinamento comunitario;

in relazione all'articolo 22 del disegno di legge n. 2646, si segnala l'incongruità del termine di 20 giorni entro il quale le regioni possono trasmettere osservazioni al Governo e alle Camere sui progetti legislativi europei che rientrano nelle materie di competenza regionale, che peraltro coincide con il termine entro il quale il Governo è tenuto a fornire alle stesse regioni le informazioni relative agli stessi progetti legislativi europei;

si segnala inoltre l'inopportunità che le predette osservazioni debbano essere trasmesse solo per il tramite della Conferenza delle giunte regionali e della Conferenza dei consigli regionali, ritenendo più opportuna una comunicazione diretta con il Governo e con le Camere, con l'eventuale informazione contestuale alle Conferenze regionali;

in relazione alla «fase discendente», si segnala come il disegno di legge n. 2646 preveda lo sdoppiamento della «legge comunitaria annuale» in due veicoli legislativi distinti, la legge di delegazione europea e la legge europea, cui devono aggiungersi i «diversi provvedimenti, anche urgenti» che il Governo può sempre adottare «qualora il termine per provvedere (all'attuazione degli atti normativi dell'Unione o all'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia) risulti anteriore alla data di presunta entrata in vigore della legge di delegazione europea e della legge europea» (art. 35). La scelta dei contenuti di ciascuno di questi provvedimenti – e dunque del tipo di veicolo legislativo con cui dare attuazione ai singoli atti normativi comunitari – non sembra corrispondere, come sarebbe parso ragionevole, a criteri obiettivi sufficientemente qualificati, ma appare ancora largamente rimessa alla discrezionalità del Governo. In particolare, per come viene configurata, la legge di delegazione appare lo strumento ordi-

nario per il recepimento di direttive e l'attuazione di regolamenti europei che richiedano l'adozione di misure legislative o regolamentari, continuando, con ciò, a conferire al Governo una delega generalizzata e permanente al recepimento del diritto europeo, che, lungi dal rafforzare le prerogative del Parlamento, potrebbe essere suscettibile di comprimerle per effetto di principi e criteri di delega eccessivamente «standardizzati» e consegnati all'automatismo;

in relazione al contenuto degli articoli 29 e 30 del ddl 2646 si segnala che esso corrisponde in larga misura al testo di un emendamento (presentato nel corso del disegno di legge comunitaria per il 2007) sul quale la Commissione Affari costituzionali del Senato, nella seduta del 6 giugno 2007, si espresse in senso contrario affermando che il testo avrebbe configurato «il conferimento al Governo in via permanente di una delega in sè perfetta, che solo apparentemente soddisfa i requisiti di cui all'art. 76 della Costituzione, determinando uno spostamento di potestà legislativa in capo al Governo e a danno del Parlamento potenzialmente a tempo indeterminato, laddove invece l'art. 76 della Costituzione prevede che l'esercizio della potestà legislativa da parte del Governo in base a una legge di delegazione sia comunque a titolo precario e destinato ad esaurirsi entro un termine certo;

alla luce delle criticità segnalate si invita, inoltre, la Commissione di merito a valutare approfonditamente anche le modalità di implementazione della «fase discendente» previste nel disegno di legge 2254, allo scopo di superare ogni forma di tipicità normativa e separatezza procedurale in sede di attuazione del diritto dell'Unione europea e di pervenire al pieno assorbimento degli atti di derivazione europea nel circuito ordinario di esame e approvazione parlamentare;

in relazione, infine, all'articolo 45 che individua una nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo per le controversie relative all'esecuzione di una decisione di recupero di aiuti di stato illegittimamente concessi, valuti la Commissione di merito l'opportunità della contemporanea vigenza con gli articoli 1 e 2 del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, e con l'articolo 9 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69, che ha previsto che l'opposizione ai provvedimenti di recupero degli aiuti di Stato sia inserita tra i procedimenti regolati dal rito del lavoro.

**OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE
SUGLI ATTI COMUNITARI CONGIUNTI NN. COM
(2011) 610 definitivo, COM (2011) 611 definitivo, COM
(2011) 612 definitivo, COM (2011) 614 definitivo E COM
(2011) 615 definitivo SOTTOPOSTI AL PARERE MOTI-
VATO SULLA SUSSIDIARIETÀ**

La 14^a Commissione permanente, esaminati gli atti COM(2011) 610, 611, 612, 614 e 615 definitivi,

considerato che essi, unitamente alle proposte di regolamento relative al Fondo sociale europeo (COM(2011) 607 def.), al Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (COM(2011) 608 def.) e al programma dell'Unione europea per il cambiamento e l'innovazione sociale (COM(2011) 609 def.), e alla comunicazione della Commissione «Il futuro del Fondo di solidarietà dell'Unione europea» (COM(2011) 613 def.), costituiscono un unico pacchetto di provvedimenti teso a riformare la politica di coesione, semplificandone gli strumenti e garantendone la massima efficacia e coerenza con gli obiettivi di Europa 2020;

considerato che la riforma della politica di coesione si colloca nel quadro tracciato dalla comunicazione della Commissione del 29 giugno 2011 «Un bilancio per la strategia Europa 2020» (COM(2011) 500), nella quale è stata disegnata l'architettura del nuovo Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, prevedendo una dotazione per la coesione economica e sociale pari a 376 miliardi di euro, in sostanziale continuità con i finanziamenti del precedente ciclo di programmazione;

tenuto conto che la XIV Commissione della Camera dei deputati, in data 14 dicembre 2011, si è pronunciata sui soli profili di sussidiarietà degli atti in esame – riservandosi di intervenire in un secondo tempo sul merito – e ha approvato un parere motivato relativo al solo articolo 21 della proposta recante norme trasversali applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo e al Fondo di coesione (COM(2011) 615), ravvisando la non conformità delle disposizioni in esso contenute alla base giuridica correttamente individuata nell'articolo 177 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) relativo alla politica di coesione;

tenuto conto altresì dei documenti di indirizzo votati dai Consigli regionali dell'Emilia Romagna (9 novembre 2011), del Veneto (30 novembre 2011), della Calabria (5 dicembre 2011), delle Marche (6 dicembre 2011) e della Sardegna (13 dicembre 2011), nonché delle osservazioni della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e

delle province autonome, che raccolgono in un insieme organico i punti più qualificanti delle succitate risoluzioni;

tenuto conto infine delle comunicazioni rese dal Governo in Parlamento sullo stato e sul futuro della politica di coesione, con particolare riferimento alle audizioni del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, Raffaele Fitto, sul nuovo QFP, del 7 settembre 2011, e del Ministro per la coesione territoriale, Fabrizio Barca, del 6 dicembre 2011,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica delle proposte di regolamento in esame è correttamente individuata nell'articolo 177 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio definiscono i compiti, gli obiettivi prioritari e l'organizzazione dei Fondi a finalità strutturale, le norme generali applicabili ai Fondi nonché le disposizioni necessarie per garantire l'efficacia e il coordinamento dei Fondi tra loro e con gli altrui strumenti finanziari esistenti;

le proposte di regolamento risultano conformi al principio di sussidiarietà, in quanto l'obiettivo di ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni UE non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri, nonché al principio di proporzionalità, in quanto l'impianto normativo non eccede gli obiettivi da perseguire.

Nel merito, va rilevato in primo luogo come il pacchetto relativo alla coesione, oltre a prevedere un'importante dotazione finanziaria, includa una serie di misure volte alla semplificazione delle procedure, a un raccordo più efficace con le priorità dell'Unione europea, come designate nella strategia Europa 2020, a una maggiore coerenza dell'impianto progettuale, che dovrebbe evitare l'eccessiva frammentazione degli interventi registratasi anche nel più recente ciclo di programmazione dei Fondi strutturali, offrendo ai Paesi coinvolti strumenti per una migliore qualità della spesa. In proposito, il suddetto pacchetto di proposte costituisce una buona base per realizzare una riforma della politica di coesione che sia efficacemente orientata a generare risultati positivi in termini di miglioramento della qualità della vita dei cittadini europei.

Nell'ambito di una valutazione complessivamente positiva, va tuttavia rilevato come il pacchetto di coesione contenga diversi aspetti problematici, per quanto attiene, tra l'altro, ai requisiti per l'attribuzione dei finanziamenti (le cosiddette «condizionalità»), alla ripartizione dei Fondi stessi e al nuovo strumento del partenariato.

Per poter intervenire con efficacia in sede negoziale, e apportare alle proposte della Commissione europea tutti i miglioramenti che appaiono indispensabili, è tuttavia necessario che il Governo prosegua con efficacia nelle azioni avviate, per ciò che riguarda l'attuale ciclo di programmazione, finalizzate a superare lo stallo nella quantità delle somme effettivamente spese, che ha portato l'Italia al ventiseiesimo posto nell'Unione a 27. La Commissione 14^a auspica pertanto che sia dato un seguito puntuale al forte segnale di discontinuità con il passato che il Governo ha

voluta trasmettere, da un lato, con la lettera dello scorso 16 ottobre al Presidente Barroso, e, dall'altro, con il Piano d'azione coesione trasmesso a Bruxelles il 15 novembre 2011, e che si punti con sempre maggior decisione verso un Piano di interventi ricalibrato su poche e significative priorità.

Sui contenuti specifici del pacchetto, la 14^a Commissione

esprime alcune perplessità sui nuovi criteri di ripartizione dei Fondi, che registrano un calo comparativo della quota destinata alle regioni dell'obiettivo convergenza a vantaggio soprattutto delle regioni in transizione. Per quanto concerne questa nuova categoria – che include quattro regioni italiane – appare senza dubbio apprezzabile il principio di equità e continuità d'intervento che ne ha governato l'istituzione, ma non va sottovalutato che il suo impatto, in termini finanziari, creerà un beneficio proprio per quei grandi Paesi (Francia, Gran Bretagna, Germania) che maggiori resistenze hanno manifestato verso un mantenimento della politica di coesione e della relativa dotazione sui livelli del precedente ciclo pluriennale;

sottolinea, in analogia con quanto rilevato da tutti i Consigli regionali che si sono pronunciati sui contenuti del pacchetto di coesione, come il nuovo strumento del contratto di partenariato, nella sua formulazione attuale, non preveda un coinvolgimento adeguato degli enti territoriali e locali. La proposta di regolamento trasversale attribuisce loro il medesimo ruolo riconosciuto alle parti economiche e sociali e alle associazioni della società civile, realizzando in tal modo una assimilazione che non corrisponde alle responsabilità di gestione che il sistema delle autonomie locali – in particolare le Regioni – assume nell'ambito della politica di coesione;

rileva come la previsione di condizionalità di tipo strutturale richieda un'ulteriore riflessione, tanto per quanto attiene alle condizionalità *ex ante*, quanto a quelle *ex post*. Sulle prime, va sottolineata la necessità di renderle ancor più cogenti, prevedendo, nella predisposizione del contratto di partenariato, l'obbligo per i Paesi destinatari dei Fondi strutturali di apportare tutte le modifiche che garantiscano la capacità istituzionale necessaria per dare attuazione ai programmi, anziché un generico impegno in tal senso. Le condizionalità *ex post* sono invece legate al rispetto degli impegni assunti con il Patto di stabilità e al rafforzamento del coordinamento della *governance* economica: criteri di sicura importanza, ma che nel caso della politica di coesione rischiano di risultare controproducenti, nella misura in cui le azioni finanziate attraverso i Fondi strutturali hanno tra le loro finalità proprio quella di rilanciare l'economia e gli investimenti e di incrementare le opportunità di sviluppo. In questo senso, pur pronunciandosi oltre il termine di otto settimane entro il quale è possibile approvare un parere motivato in tema di sussidiarietà, la 14^a Commissione condivide le citate perplessità sollevate dalla omologa Commissione della Camera dei deputati, per quanto attiene alla congruità delle misure in materia di condizionalità con gli obiettivi generali della coesione economica e territoriale, come espressamente elencati nel Titolo XVIII del TFUE. Sempre in tema di condizionalità *ex post*, appare condivisibile il rilievo formulato

da tutti i Consigli regionali che si sono pronunciati in materia, secondo i quali la condizionalità macroeconomica non attiene di per sé alle regole di gestione e spesa efficiente delle risorse, ma a questioni che regolano i rapporti tra Stati membri; esse non sono, quindi, variabili imputabili alle regioni, che rischiano tuttavia di restarne penalizzate indipendentemente dalla loro «virtuosità»;

sottolinea come l'introduzione di una riserva di premialità a livello europeo, con accantonamento a tal fine del 5 per cento dei Fondi, rischi di determinare scelte arbitrarie, anche in considerazione delle difficoltà di individuare criteri e indicatori di riferimento validi in modo uguale per tutti gli Stati membri;

fa propri i rilievi formulati da diversi Consigli regionali, e ulteriormente sviluppati nel documento della Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, che invitano a una riflessione più approfondita sulla regola cosiddetta N+2, che prevede il disimpegno automatico dei fondi stanziati sul bilancio UE, se essi non vengono utilizzati entro due anni dal loro impegno. Tale riflessione dovrebbe concentrarsi sull'impatto della suddetta regola sugli ordinamenti in cui la gestione delle risorse europee è assegnata alle regioni, soprattutto laddove il riparto di competenze discende direttamente dalla Carta costituzionale. «In questa ipotesi, si ritiene che il disimpegno causato da una minore capacità di spesa di una regione non debba tradursi nella perdita di fondi per tutto il sistema nazionale» (documento della citata Conferenza); andrebbe invece previsto un sistema in base al quale i fondi eventualmente non utilizzati restino assegnati allo Stato membro, in vista di un successivo riparto tra le regioni in grado di mantenere costanti i propri ritmi di realizzazione e di spesa;

evidenzia talune perplessità sulla gestione finanziaria dei Fondi, con particolare riferimento a quanto previsto dall'articolo 120 della proposta di regolamento trasversale (COM(2011) 615), laddove si prevede che la Commissione rimborsi, a titolo di pagamento intermedio, il 90 per cento dell'importo risultante dall'applicazione del tasso di cofinanziamento, riservandosi margini di disimpegno per il rimanente 10 per cento: un approccio che rischia di apparire inutilmente e preventivamente sanzionatorio. Dubbi ulteriori suscita il sistema di liquidazione dei conti su base annuale, destinato a comportare un inevitabile aumento dei costi di gestione da parte dei soggetti demandati all'attuazione dei progetti cofinanziati, con un effetto contrario a quello di semplificazione gestionale cui è improntata l'intera filosofia del pacchetto coesione;

accoglie, infine, con favore le recenti proposte del Presidente della Commissione europea Barroso, contenute nella sua lettera del 31 gennaio 2012 indirizzata al Presidente del Consiglio Monti, dirette a riorientare i Fondi strutturali per affrontare il problema della disoccupazione giovanile e femminile nei Paesi dove è più elevata e accelerare e aumentare il sostegno alle piccole e medie imprese, a beneficio anche della lotta alle nuove sacche di povertà.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2011) 451 defini-
tivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA
SUSSIDIARIETÀ (Doc. XVIII-bis, n. 58)**

La 14ª Commissione permanente, esaminato l'atto COM(2011) 451 definitivo,

considerato che l'attuale legislazione in vigore per l'apparecchio di controllo è il regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada;

considerato che tale regolamento stabilisce norme tecniche e istituisce le regole relative all'uso, all'omologazione, all'installazione e all'ispezione dei tachigrafi, creando una serie di obblighi legali per i costruttori e le autorità, ma anche per gli operatori dei trasporti e i conducenti;

considerato, inoltre, che tale regolamento è già stato adeguato dieci volte al progresso tecnologico, tramite procedura di comitato;

tenuto conto che la proposta si inserisce nella politica annunciata dalla Commissione europea nel Libro bianco, del 28 marzo 2011, «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile»L (COM(2011) 144 definitivo) e che viene citata esplicitamente come componente dell'iniziativa n. 6, relativa ai trasporti su strada;

rilevato che la proposta contribuisce all'attuazione del «Piano d'azione per la diffusione di sistemi di trasporto intelligenti in Europa» (COM(2008) 886 definitivo) e della direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto;

valutato che la proposta intende modificare il regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio al fine di migliorare il sistema tachigrafico;

nell'auspicio che, attraverso la semplificazione e le modifiche apportate ad alcuni elementi tecnici e procedure di controllo del regolamento (CEE) n. 3821/85, la Commissione europea pervenga a una migliore applicazione delle norme sociali, al fine di individuare anomalie e frodi nei tempi di guida e nei periodi di riposo, nonché a una riduzione dell'onere amministrativo superfluo,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica della proposta di regolamento è correttamente individuata nell'articolo 91 del Trattato sul funzionamento dell'Unione eu-

ropea (TFUE), corrispondente all'articolo 75 del Trattato CE alla base del regolamento (CEE) n. 3821/85 che la presente proposta va a modificare;

la proposta risulta conforme al principio di sussidiarietà in quanto i trasporti su strada stanno acquisendo un carattere sempre più transnazionale e la legislazione sociale in questo campo è già armonizzata a livello di Unione attraverso il regolamento (CE) n. 561/2006;

la proposta risulta altresì conforme al principio di proporzionalità in quanto non va al di là degli obiettivi perseguiti;

nel merito, si esprime apprezzamento per le modifiche proposte dalla Commissione europea intese a istituire registri elettronici nazionali e l'interconnessione di tali registri al fine di garantire un esame e un controllo più efficaci delle carte del conducente e per agevolare le funzioni degli agenti incaricati dei controlli;

si accoglie con favore, in particolare, la proposta della Commissione europea di unificare, all'articolo 27, le funzionalità delle carte del conducente e delle patenti di guida, con l'intento di aumentare la sicurezza del sistema e diminuire le probabilità di un uso improprio delle patenti di guida;

si apprezza la volontà della Commissione di garantire, all'articolo 6, l'integrazione del tachigrafo digitale nei sistemi di trasporto intelligenti (ITS), fornendo un'interfaccia armonizzata e standardizzata del tachigrafo, visto che i sistemi di trasporto intelligenti possono contribuire a rispondere alle sfide affrontate dalla politica dei trasporti europea, quali l'aumento dei volumi dei trasporti su strada e della congestione o l'aumento del consumo di energia.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2011) 710 defini-
tivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA
SUSSIDIARIETÀ (Doc. XVIII-bis, n. 59)**

La 14^a Commissione permanente, esaminato l'atto COM(2011) 710 definitivo,

considerato che esso è diretto a modificare la direttiva 2006/126/CE concernente la patente di guida, al fine di integrare in un unico documento la patente di guida e la carta tachigrafica del conducente prevista dal regolamento (CEE) n. 3821/85 relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada;

ricordato che il regolamento (CEE) n. 3821/85 stabilisce norme tecniche e istituisce le regole relative all'uso, all'omologazione, all'installazione e all'ispezione dei tachigrafi, e che la relativa proposta di regolamento COM(2011) 451 recante modifica dello stesso, insieme alla presente proposta di direttiva, costituisce un pacchetto legislativo volto a migliorare l'applicazione delle norme sociali, nonché a ridurre gli oneri amministrativi del settore, migliorando le caratteristiche tecniche e l'efficienza dei tachigrafi;

considerato che l'unione delle funzionalità della carta del conducente e della patente di guida in un unico documento, che verrebbe introdotto a partire dal 19 gennaio 2018, ha lo scopo di rendere più affidabile il sistema di controllo tachigrafico, riducendo l'uso fraudolento che caratterizza attualmente la carta del conducente, in quanto i fenomeni di frode risultano meno frequenti nell'utilizzo della patente di guida che nell'utilizzo della carta del conducente;

considerato, infine, che la suddetta unione comporterebbe la diminuzione degli oneri amministrativi per i conducenti impegnati nel trasporto su strada di merci e passeggeri ai sensi del regolamento (CE) n. 561/2006, poiché questi non dovranno più richiedere e possedere due documenti distinti,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica della proposta di regolamento è correttamente individuata nell'articolo 91 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che prevede la procedura legislativa ordinaria per stabilire, *inter alia*, norme comuni applicabili ai trasporti internazionali, le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali in uno Stato membro, le misure atte a migliorare la sicurezza dei trasporti;

la proposta risulta conforme al principio di sussidiarietà in quanto gli obiettivi perseguiti non possono essere realizzati in maniera sufficiente dagli Stati singolarmente, dato il carattere transnazionale dei trasporti stradali su cui incide la proposta;

la proposta risulta altresì conforme al principio di proporzionalità in quanto – analogamente alla proposta di regolamento COM(2011) 451 relativa all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada – essa non va al di là dell'obiettivo di migliorare le norme sociali e di ridurre gli oneri amministrativi legati al sistema tachigrafico;

si rileva che la presente proposta non ha effetto sulle patenti di guida di soggetti privati, ma unicamente sulle patenti dei conducenti impegnati nel trasporto su strada di merci e passeggeri ai sensi del regolamento (CE) n. 561/2006, e che l'abbinamento dei due documenti – carta tachigrafica e patente di guida – non pregiudicherà i diritti e gli obblighi connessi con le autorizzazioni amministrative relative al possesso della patente di guida e della carta del conducente;

si ribadisce l'apprezzamento, già espresso nel parere del 12 ottobre 2011 relativo alla proposta di regolamento COM(2011) 451, per la proposta della Commissione europea di unificare le funzionalità della carta del conducente e della patente di guida in un unico documento, in quanto tale integrazione consentirà di aumentare la sicurezza del sistema tachigrafico e di arginare il fenomeno dell'utilizzo fraudolento della carta del conducente, nonché di ridurre l'onere amministrativo che grava sugli stessi conducenti.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SUGLI ATTI COMUNITARI CONGIUNTI NN. COM
(2011) 764 definitivo, COM (2011) 765 definitivo, COM
(2011) 766 definitivo, COM (2011) 768 definitivo, COM
(2011) 769 definitivo, COM (2011) 770 definitivo, COM
(2011) 771 definitivo, COM (2011) 772 definitivo E COM
(2011) 773 definitivo SOTTOPOSTI AL PARERE MOTI-
VATO SULLA SUSSIDIARIETÀ (Doc. XVIII, n. 60)**

La 14ª Commissione permanente, esaminati gli atti COM(2011) 764, 765, 766, 768, 769, 770, 771, 772 e 773 definitivi, di adeguamento al «nuovo quadro normativo» del «pacchetto merci»,

tenuto conto della comunicazione della Commissione europea COM(2011) 763, concernente «Adeguamento di dieci direttive di armonizzazione tecnica alla decisione n. 768/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti»;

considerato che le proposte in oggetto sono direttive di rifusione che hanno l'unico scopo di adeguare i corrispondenti testi legislativi vigenti al cosiddetto «pacchetto merci» del 2008 e in particolare al «nuovo quadro normativo» (NQN) costituito dal regolamento (CE) n. 765/2008, sull'accreditamento degli organismi di valutazione della conformità e sulla vigilanza del mercato, e dalla decisione n. 768/2008/CE, che detta un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti, e che esse pertanto non modificano gli elementi essenziali dei predetti testi vigenti;

considerato che l'iniziativa legislativa in oggetto prende le mosse dal «Rapporto Monti» del 9 maggio 2010, ove si riafferma l'importanza strumentale e funzionale del mercato unico per i diversi ambiti strategici dell'Unione, precisando che «per salvaguardare il dinamismo del mercato unico delle merci e garantirne la costante espansione occorre attuare integralmente il pacchetto merci' approvato nel 2008, specialmente per quanto riguarda il principio del riconoscimento reciproco e la vigilanza del mercato»;

ricordato che, mentre il regolamento (CE) n. 765/2008 è giuridicamente vincolante e direttamente applicabile, ed è entrato in vigore in tutti gli Stati membri il 1° gennaio 2010, la decisione n. 768/2008/CE costituisce invece un provvedimento *sui generis*, in quanto reca un impegno programmatico del legislatore europeo ad adeguare le diverse normative UE di armonizzazione, concernenti i vari settori del mercato interno – sia quelle vigenti, che quelle future – al modello normativo in essa contenuto,

per quanto compatibile, e che le nove direttive in oggetto si inseriscono in tale contesto di adeguamento al NQN del «pacchetto merci»;

valutate le proposte di modifica, dirette ad allineare definizioni, prescrizioni in materia di rintracciabilità, obblighi degli operatori economici, criteri e procedure per la selezione degli organismi di valutazione della conformità e requisiti di valutazione della conformità, delle rispettive direttive, alla decisione n. 768/2008/CE e alla nuova terminologia del Trattato di Lisbona, comprese le nuove disposizioni sulla comitatologia, finalizzate a contrastare il problema della non conformità dei prodotti, a garantire la qualità dell'operato degli organismi notificati e ad assicurare una maggiore coerenza tra i testi delle direttive,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica delle proposte di direttive è correttamente individuata nell'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che consente al Parlamento europeo e al Consiglio di deliberare secondo la procedura legislativa ordinaria, previa consultazione del Comitato economico e sociale, per adottare misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno;

le proposte risultano conformi al principio di sussidiarietà in quanto, come emerge dall'esperienza applicativa delle normative in oggetto, riportata dalla Commissione europea, le misure adottate a livello nazionale hanno determinato impostazioni divergenti e un diverso trattamento degli operatori economici all'interno dell'UE, con ciò vanificando l'obiettivo delle normative stesse e determinando una situazione che non consente la piena libera circolazione delle merci. Inoltre, data la crescente internazionalizzazione degli scambi, un'azione coordinata a livello dell'UE è in grado di conseguire in modo più efficace gli obiettivi stabiliti, in particolare per quanto riguarda la vigilanza del mercato;

le proposte appaiono conformi al principio di proporzionalità in quanto esse si limitano alle disposizioni necessarie al conseguimento degli obiettivi ivi stabiliti.

COMMISSIONE STRAORDINARIA
per la tutela e la promozione
dei diritti umani

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria
100ª Seduta

Presidenza del Presidente

MARCENARO

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Giovanni Tamburino, presidente del Tribunale di sorveglianza di Roma.

La seduta inizia alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista. Avverte che, ove la Commissione convenga sull'utilizzazione di tale forma di pubblicità, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4, del Regolamento, viene adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale: audizione del dottor Giovanni Tamburino, presidente del Tribunale di sorveglianza di Roma

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 25 gennaio scorso.

In apertura di seduta il presidente MARCENARO, sottolinea l'importanza del contributo che il dottor Giovanni Tamburino apporterà al ciclo di audizioni dedicate alla situazione delle carceri in Italia.

Il dottor Giovanni TAMBURINO, presidente del Tribunale di sorveglianza di Roma, nel ringraziare per l'opportunità offerta, illustra i dati relativi all'organico della magistratura di sorveglianza a livello nazionale. In tutta Italia, attualmente, su 202 magistrati di sorveglianza previsti sono effettivamente in servizio 168, con un tasso di scopertura del 15 per cento circa, in linea col tasso medio registrato negli uffici giudiziari italiani. Nel Lazio, in particolare, su un organico di 97 persone risultano in servizio 67. Per quanto riguarda il carico di lavoro, a Roma e per il distretto del Lazio, nel 2011, i procedimenti sono stati circa 30.000 e, considerato che l'ufficio di sorveglianza di Roma rappresenta indicativamente il 10 per cento del totale dei magistrati di sorveglianza in Italia, si può presumere che siano circa 300.000 i procedimenti affidati ai 168 magistrati nell'anno passato sull'intero territorio nazionale, dato approssimativo, ma che comunque evidenzia il sottodimensionamento attuale dell'organico. Questo carico di lavoro condiziona pesantemente l'attività della magistratura di sorveglianza, facendone soprattutto un organo giurisdizionale, a scapito di una serie di compiti previsti dalla legge istitutiva del 1975. In particolare, l'articolo 69, prevede tra i compiti dei magistrati una presenza assidua negli istituti carcerari, visite periodiche, un contatto diretto con le persone ristrette, un'azione di vigilanza sull'organizzazione degli istituti di pena e un'attenzione costante al trattamento rieducativo. In sostanza le decisioni sulle istanze costituiscono l'attività prevalente della magistratura di sorveglianza, e ciò penalizza spesso il rapporto diretto con detenuti e internati. In questo quadro si inseriscono i tanti problemi del sistema penitenziario italiano, rispetto al quale, dunque, i magistrati di sorveglianza, largamente sottodimensionati e sovraccarichi di lavoro, ben poco possono fare. Quanto ad esempio al sovraffollamento delle carceri vi sono dei limiti oggettivi all'efficacia dei provvedimenti che possono essere adottati: il magistrato di sorveglianza può chiedere all'amministrazione penitenziaria di trasferire un detenuto da un carcere ad un altro in seguito alla violazione dei suoi diritti, ma di fatto, in una condizione di sovraffollamento che riguarda tutti gli istituti presenti sul territorio, il trasferimento finirebbe per non avere alcun concreto effetto positivo. Le sentenze della Corte suprema americana e della Corte costituzionale tedesca dell'anno passato hanno dimostrato che l'obbligo al rispetto della dignità della persona prevale su quello dell'esecuzione della pena, ma è difficile ipotizzare che un magistrato di sorveglianza possa adottare una decisione del genere nel suo ambito territoriale senza creare conflitti di competenze. Quest'ordine di valutazioni vale anche per altri gravi problemi del nostro sistema penitenziario, come la mancanza di attività lavorative per i detenuti e l'assenza di prospettive per il periodo successivo alla detenzione.

Intervengono quindi il presidente MARCENARO e i senatori FLE-RES (*CN:GS-SI-PID-IB*), PERDUCA (*PD*) e CONTINI (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*) per fare osservazioni e formulare domande.

A tutti risponde il dottor TAMBURINO.

Il presidente MARCENARO chiude quindi la seduta ringraziando il dottor Tamburino e i senatori per la partecipazione al dibattito.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 15,15.

COMITATO
per le questioni degli italiani all'estero

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

24ª Seduta

Presidenza del Presidente

FIRRARELLO

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'ambasciatore Giancarlo Aragona, presidente dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI).

La seduta inizia alle ore 8,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle politiche relative ai cittadini italiani residenti all'estero: audizione di rappresentanti dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI)

Riprende l'indagine conoscitiva sulle politiche relative ai cittadini italiani residenti all'estero sospesa nella seduta del 18 gennaio scorso.

Il presidente FIRRARELLO dà il benvenuto all'ambasciatore Giancarlo Aragona, presidente dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI).

Avverte che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

Ricorda la lunga carriera diplomatica dell'ambasciatore, che gli consentirà di fornire al Comitato elementi di indubbio interesse sulla condizione delle comunità italiane all'estero dalle prime migrazioni ad oggi. Ritiene che la presenza imprenditoriale e non dell'Italia possa essere sostenuta e che i settori di eccellenza debbano essere attentamente salvaguardati.

L'ambasciatore ARAGONA ripercorre l'esperienza registrata nel corso del servizio in diplomazia, soffermandosi in particolare su due esperienze temporalmente distanti e che hanno fornito una visuale privilegiata sull'evoluzione del fenomeno dell'emigrazione italiana. Nell'incarico di console in una città della Germania negli anni '70, ha avuto modo di entrare in contatto con un'emigrazione tradizionale, sospinta dal bisogno economico e dalla domanda tedesca di manodopera proveniente dal Sud dell'Europa. Le comunità riscontravano grandi difficoltà di integrazione e soffrivano di un carente livello di dialogo culturale. Le strutture diplomatico-consolari e dell'associazionismo venivano incontro ai bisogni quotidiani di vita e di lavoro.

Nella successiva esperienza come ambasciatore d'Italia a Londra nel 2004, è invece venuto in contatto soprattutto con una nuova tipologia di emigrazione professionale, che riguarda cittadini italiani con un buon livello di istruzione, la cui mobilità risponde più che ad una logica migratoria a quella della libera circolazione delle persone.

Rileva allo stato attuale tre tipologie di emigrati, che presentano differenti esigenze. Un primo tipo è l'emigrazione delle seconde e terze generazioni, le quali sono ormai ben integrate nel contesto di riferimento e non intendono fare ritorno in Italia. Una seconda categoria intermedia riguarda quei migranti che, pur integrati, intendono comunque mantenere un legame forte con la madre patria. In terzo luogo la nuova migrazione professionale, che pone l'Italia di fronte alla sfida di recuperare cittadini preparati e arricchiti da un'esperienza all'estero.

A fronte del contesto appena descritto, ritiene che la tipologia tradizionale di servizi di assistenza alla comunità debba essere rivista. Anche l'impegno del Ministero degli affari esteri di riorganizzazione della rete consolare dovrebbe essere sostenuto in un'ottica di razionalizzazione e di massimizzazione dell'efficienza. L'esigenza di mantenere vivo il collegamento tra Italia e cittadini italiani all'estero risponde altresì alla finalità di sfruttare virtuosamente le potenzialità di tali ultimi.

Per quanto concerne, poi, specificamente l'incarico di presidente dell'ISPI, ricorda che l'Istituto opera ad ampio raggio nel settore della ricerca internazionalistica. L'Istituto svolge attività di formazione per i giovani che intendano intraprendere la carriera diplomatica e nelle organizzazioni internazionali. Inoltre, esso collabora, nell'ambito dell'Osservatorio di politica internazionale, con la Camera dei deputati e con il Senato. Dichiarata la disponibilità a effettuare studi e approfondimenti specialistici sulle tematiche che i commissari vorranno sottoporre. Inoltre, l'Istituto organizza convegni e seminari e potrebbe essere proficua l'organizzazione di incontri con esponenti della comunità italiana all'estero che ha maturato esperienze particolarmente significative.

Il presidente FIRRARELLO chiede se possa ancora parlarsi di un sentimento anti-italiano in Germania e quale sia l'attuale livello di integrazione delle comunità italiane nell'Unione europea.

L'ambasciatore ARAGONA richiama il contesto particolare e per certi versi drammatico degli anni '70 in Europa. Non parlerebbe tanto di sentimento anti-italiano in Germania, quanto di una palpabile sensazione di diversità, per costumi e per mentalità. Fa notare come comunque, attualmente, il tessuto sociale europeo sia del tutto amalgamato, anche se residuano taluni stereotipi.

Il presidente FIRRARELLO chiede altresì una valutazione all'ambasciatore sul ruolo svolto dalla rete diplomatico-consolare, dai sindacati, dai patronati, dai Comites, dal CGIE e in generale dall'associazionismo tradizionale nei confronti delle comunità italiane nel mondo.

L'ambasciatore ARAGONA ritiene che i soggetti richiamati dal Presidente abbiano svolto un ruolo vitale di assistenza e accompagnamento fino all'inizio degli anni '80. Il loro ruolo si è progressivamente affievolito di pari passo con il miglioramento del livello di assimilazione delle comunità italiane. Un discorso parzialmente diverso vale per il Consiglio Generale degli Italiani all'Estero, il quale includendo rappresentanze di tutti i continenti meta di emigrazione, assume una connotazione in senso ampio politica.

Il senatore MICHELONI (*PD*) auspica che un'importante istituzione come l'ISPI possa sempre più proficuamente collaborare con il Parlamento per fornire un approfondito apporto conoscitivo sullo stato delle comunità italiane all'estero. Inoltre, tali elementi saranno utili anche per accompagnare il processo di riforma istituzionale che comporterà una riflessione anche sulle caratteristiche della circoscrizione Estero.

Sottolinea con decisione la necessità e l'interesse per l'Italia di sfruttare appieno il potenziale contributo fornito dagli italiani nel mondo, anche considerato il consistente effetto economico indotto.

Ricorda che è all'esame del Parlamento un disegno di legge di riforma della rappresentanza delle comunità italiane all'estero che tratta anche dei rapporti con la nuova emigrazione; su tale riforma si registrano peraltro disparità di vedute all'interno degli schieramenti e dei soggetti interessati.

Per quanto concerne la riorganizzazione della rete consolare, ribadisce la necessità di una garanzia della prestazione dei servizi, mettendo al primo posto i cittadini che necessitano di assistenza.

Conferma infine secondo la propria esperienza di italiano residente in Svizzera l'esistenza soprattutto negli anni scorsi di un sentimento di diversità che ha poi determinato un progressivo reciproco adattamento. Auspica che il cammino di integrazione possa essere intrapreso anche dalle comunità straniere immigrate in Italia.

Il senatore GIORDANO (*PdL*) condivide l'analisi svolta dall'ambasciatore Aragona sull'evoluzione del fenomeno dell'emigrazione italiana.

Basandosi sulla propria esperienza di emigrato in Canada, sottolinea l'esigenza di individuare modalità di rientro in Italia delle vecchie e nuove generazioni che lo desiderino.

Una nota critica rispetto alla struttura diplomatico-consolare riguarda tuttavia il modo in cui i cittadini italiani all'estero vengono spesso percepiti dai servizi deputati all'assistenza degli stessi. Al contrario, ribadisce come i connazionali nel mondo costituiscano una preziosa risorsa e come i parlamentari eletti nella circoscrizione Estero siano un fattore di raccordo fondamentale.

Il senatore FANTETTI (*PdL*) prende atto positivamente dell'ampio quadro delineato dal presidente dell'ISPI e chiede chiarimenti sui rapporti tra tale Istituto e le nuove fondazioni che si occupano del settore dell'emigrazione che stanno nascendo negli ultimi anni, raccogliendo l'adesione di una parte del mondo politico.

Il senatore CAGNIN (*LNP*) chiede all'ambasciatore se abbia dati indicativi da fornire sul numero di detenuti italiani nelle carceri straniere. Richiama infatti l'attenzione, al di là degli indubbiamente apprezzabili settori di eccellenza, sul preoccupante tasso di delinquenza che si riscontra nelle comunità emigrate e che purtroppo gettano un'immagine negativa sull'intera collettività. Segnala che la propria parte politica ha da sempre sostenuto la necessità di un fermo contrasto ai fenomeni di delinquenza e di migrazione irregolare proprio per questo motivo.

L'ambasciatore ARAGONA replica ai quesiti da ultimo posti, ribadendo la disponibilità dell'ISPI a fornire un contributo conoscitivo sulle tematiche dell'emigrazione e su ruolo e funzione dei parlamentari eletti dalle collettività italiane nel mondo. Si tratta di una problematica di natura non solamente politica ma anche tecnica, legata al settore dell'emigrazione in generale. L'Istituto opera in piena autonomia e non è collegato con altre istituzioni, ferma restando la disponibilità a collaborazioni.

Rispetto al segnalato problematico rapporto tra emigrati italiani e struttura diplomatico-consolare, ritiene che debba distinguersi tra l'assetto del Ministero degli affari esteri antecedente e successivo al 1968. Tali anni hanno visto infatti un radicale cambio di impostazione nella diplomazia italiana, che ha da quel momento in poi assegnato primaria rilevanza anche alle funzioni consolari in senso stretto.

Quanto ai suggerimenti richiesti sulle modalità per favorire il rientro in Italia dei cittadini che abbiano maturato delle esperienze formative e di lavoro all'estero, ritiene che vi sia una problematica più generale di opportunità offerte dall'Italia stessa. Tuttavia, molto può essere fatto anche attuando iniziative all'estero di vario tipo, che vanno dalle istituzioni scolastiche italiane alle occasioni culturali di incontro.

Rispetto infine al problema della criminalità, ritiene che la comunità italiana all'estero non venga percepita in generale come maggiormente in-

cline alla delinquenza, fermo restando il verificarsi di episodi che hanno avuto ampia eco.

Il presidente FIRRARELLO ringrazia l'intervenuto e dichiara conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,45.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

Presidenza del Presidente
Davide CAPARINI

La seduta inizia alle ore 8,45.

IN SEDE CONSULTIVA

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di sfalci e potature, di miscelazione di rifiuti speciali e di oli usati, nonché di misure per incrementare la raccolta differenziata
(Nuovo testo C. 4240)

Parere alla VIII Commissione della Camera

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni)

La Commissione avvia l'esame del provvedimento.

Il senatore Salvatore PISCITELLI (*CN-Io Sud*), *relatore*, riferisce sul provvedimento in esame, rilevando che l'articolo 1 reca una puntuale modifica all'articolo 185 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di sfalci e potature: il campo di applicazione della norma si precisa con un esplicito riferimento alle potature derivanti da manutenzione del verde pubblico e privato, sempreché soddisfino i requisiti per la produzione di energia da questa biomassa e in ogni caso mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente e la salute. Osserva che l'articolo 2 introduce all'articolo 187 del Codice ambientale un comma *2-bis* recante una norma transitoria che consente agli enti competenti di poter adeguare le autorizzazioni degli impianti di recupero e di smaltimento in essere, cosicché gli stessi possano continuare a operare in piena legalità relativamente alle nuove norme in materia di miscelazione di rifiuti speciali. A tal fine, sottolinea, il comma *2-bis* dispone che gli effetti delle autorizzazioni in essere relative all'esercizio degli impianti di recupero o di smaltimento di rifiuti che prevedono la miscelazione di rifiuti speciali, consen-

tita ai sensi dell'art. 187 e dell'allegato G nei testi vigenti prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 205 del 2010, restano in vigore fino alla revisione delle autorizzazioni medesime. Rileva che le modifiche apportate dal comma 2 all'articolo 216-*bis* del Codice ambientale sono collegate a quelle recate dal comma 1: in tal caso, infatti, seppure la norma abbia un ambito applicativo limitato al settore degli oli usati, l'obiettivo è quello di consentire di ripristinare la piena operatività di un sistema di recupero collaudato ai fini della salvaguardia dell'ambiente e a tal fine si provvede a riscrivere il comma 2 dell'art. 216-*bis* del Codice ambientale in modo da consentire che la gestione degli oli usati possa avvenire anche miscelando gli stessi oli, in deroga al divieto di miscelazione previsto dall'art. 187, comma 1, cercando comunque di tenere costantemente separati gli oli usati da destinare a processi di trattamento diversi fra loro. Osserva che viene inoltre ribadito il divieto di miscelare gli oli usati con altri tipi di rifiuti o di sostanze, già previsto dal testo vigente. Segnala che l'articolo 3, al fine di incrementare la raccolta differenziata, dispone che le associazioni di volontariato senza fine di lucro possono effettuare raccolte di oggetti o indumenti ceduti da privati, per destinarli al riutilizzo previa convenzione con i comuni, fatto salvo l'obbligo del conferimento ad operatori autorizzati.

Il deputato Mario PEPE (*PD*) ravvisa l'opportunità che le regioni siano tenute ad elaborare i piani regionali dei rifiuti e delle biomasse, al fine di perseguire una più razionale gestione del territorio.

Il senatore Gianvittore VACCARI (*LNP*) reputa utile estendere l'ambito di applicazione dell'articolo 1 anche agli sfasci e potature derivanti da attività agricole.

Il senatore Salvatore PISCITELLI (*CN-Io Sud*), *relatore*, nel condividere le considerazioni svolte dai colleghi, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*).

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

Norme per consentire il trapianto parziale di polmone, pancreas e intestino tra persone viventi

Testo unificato C. 4003 e abb.

Parere alla XII Commissione della Camera

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione)

La Commissione avvia l'esame del provvedimento.

Il senatore Antonio FOSSON (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*), *relatore*, riferisce sul provvedimento in esame, finalizzato a consentire, in deroga al divieto di cui all'articolo 5 del codice civile, di disporre

a titolo gratuito di parti di polmone, pancreas e intestino al fine esclusivo del trapianto tra persone viventi. Osserva che l'articolo 1 richiama, in quanto compatibili, le disposizioni della legge 26 giugno 1967, n. 458 e del regolamento di cui al decreto ministeriale 16 aprile 2010, n. 116, in materia di attività di trapianto di organi da donatore vivente. Segnala che l'articolo 5 del codice civile vieta gli atti di disposizione del proprio corpo quando cagionino una diminuzione permanente dell'integrità fisica, o quando siano altrimenti contrari alla legge, all'ordine pubblico e al buon costume. In proposito, fa notare, la relazione illustrativa evidenzia come l'esperienza maturata nel corso degli anni, grazie anche alle acquisizioni scientifiche e al continuo perfezionamento delle tecniche chirurgiche, ha reso possibile il trapianto polmonare da donatore vivente.

Il deputato Mario PEPE (*PD*), nel valutare favorevolmente i contenuti del provvedimento, ritiene necessario un potenziamento della rete dei presidi in ambito regionale ed interregionale.

Il senatore Antonio FOSSON (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*), *relatore*, formula quindi una proposta di parere favorevole con condizione (*vedi allegato 2*).

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

DL 2/12: Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale
S. 3111 Governo

Parere alla 13^a Commissione del Senato

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione)

La Commissione avvia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il deputato Luciano PIZZETTI (*PD*), *relatore*, illustra il provvedimento in esame, recante misure conformi alle indicazioni dell'Unione europea in materia di trattamento dei rifiuti e dei materiali da riporto, nonché norme volte a definire l'applicazione del divieto di commercializzazione di sacchi non biodegradabili per l'asporto. Rileva che l'articolo 1, al comma 1, autorizza, per garantire la complementare dotazione impiantistica ai processi di lavorazione effettuati negli impianti ivi richiamati, la realizzazione di impianti di digestione anaerobica della frazione organica derivante dai rifiuti nelle aree di pertinenza degli impianti, ovvero in altre aree confinanti. In tal modo, intende consentire lo smaltimento tramite termovalorizzatore della parte secca dei rifiuti ottenuta mediante gli impianti di digestione anaerobica della frazione organica realizzati in prossimità degli stabilimenti di trattamento, tritovagliatura ed imballaggio. Riferisce che al comma 2 si prevede il prolungamento a ventiquattro mesi del mandato dei commissari straordinari destinati a svolgere funzioni di ammini-

strazione aggiudicatrice, l'ampliamento dei loro poteri fino all'esercizio dei poteri espropriativi, nonché l'esercizio in via sostitutiva delle funzioni attribuite in materia agli enti locali ed in deroga agli strumenti urbanistici vigenti. Viene quindi previsto, osserva, che, anche nel caso in cui sia il Consiglio dei ministri ad esprimersi sul rilascio della VIA, la procedura per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale per l'apertura delle discariche e l'esercizio degli impianti sia coordinata nell'ambito del procedimento di VIA; si razionalizza, altresì, l'impianto dei poteri conferiti ai commissari straordinari affinché operino in luogo del presidente della regione, nell'esercizio delle funzioni già spettanti al Sottosegretario di Stato di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 90 del 2008. Al comma 3, evidenzia, si introduce una norma finalizzata a consentire di estendere al 31 dicembre 2013 la possibilità prevista dall'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, il quale stabilisce che, per le esigenze della regione Campania, gli impianti di compostaggio in esercizio sul territorio nazionale possono aumentare la propria autorizzata capacità ricettiva e di trattamento. Sottolinea che il comma 4 prevede che la regione Campania sia autorizzata ad utilizzare le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2007-2013 relative al Programma attuativo regionale, per l'acquisto del termovalorizzatore di Acerra. Si sofferma quindi sull'articolo 2, che prevedendo la proroga del termine di cui all'articolo 1, comma 1130, della legge 26 dicembre 2006, n. 296, preclude la commercializzazione di sacchi per asporto dannosi per l'ambiente, nelle more dell'adozione di un decreto interministeriale che ponga fine alle incertezze interpretative sulla materia. Segnala che all'articolo 3, con il comma 1 si introduce una norma di interpretazione autentica dell'articolo 185, commi 1, lettere *b*) e *c*), e 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, tesa a chiarire che i materiali di riporto cosiddetti storici sono esclusi dall'applicazione della normativa sui rifiuti, in conformità alla direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Il deputato Mario PEPE (*PD*) ravvisa l'esigenza che sia definito con tempestività il graduale rientro delle competenze in materia agli enti locali titolari delle medesime.

Il deputato Luciano PIZZETTI (*PD*), *relatore*, dichiara di condividere l'osservazione del deputato Pepe. Formula quindi una proposta di parere favorevole con condizione (*vedi allegato 3*).

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

La seduta termina alle ore 9,10.

ALLEGATO 1

**Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di sfalci e potature, di miscelazione di rifiuti speciali e di oli usati, nonché di misure per incrementare la raccolta differenziata
(Nuovo testo C. 4240)**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il nuovo testo della proposta di legge C. 4240, recante modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di sfalci e potature, di miscelazione di rifiuti speciali e di oli usati, nonché di misure per incrementare la raccolta differenziata, in corso di esame presso la VIII Commissione della Camera;

considerato che il provvedimento inserisce alla materia ambientale, assegnata dall'articolo 117, secondo comma, lettera *s*) della Costituzione, alla competenza esclusiva dello Stato, ed evidenziato che il «governo del territorio» è riconducibile alla competenza concorrente tra Stato e regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di estendere l'ambito di applicazione dell'articolo 1 anche agli sfalci e potature derivanti da attività agricole;

b) valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare che la disciplina recata dall'articolo 3 debba essere attuata con il coinvolgimento delle regioni interessate;

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che le regioni siano tenute ad elaborare entro tempi certi i piani regionali dei rifiuti e delle biomasse, volti a consentire una più razionale gestione del territorio.

ALLEGATO 2

Norme per consentire il trapianto parziale di polmone, pancreas e intestino tra persone viventi (Testo unificato C. 4003 e abb.)

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il testo unificato del disegno di legge C. 4003 e abb., in corso di esame presso la XII Commissione della Camera, recante «Norme per consentire il trapianto parziale di polmone, pancreas e intestino tra persone viventi»;

considerato che la materia trattata nel testo in esame afferisce all'ambito della tutela della salute, oggetto di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

sia precisato che le disposizioni recate dal testo in esame debbano far salve le competenze costituzionalmente riconosciute alle Regioni ai sensi delle previsioni del titolo V, parte seconda, della Costituzione, prevedendosi in particolare forme di ampia concertazione e intesa con le autonomie regionali in ordine all'attuazione del provvedimento medesimo ed un potenziamento della rete dei presidi in ambito regionale ed interregionale.

ALLEGATO 3

**DL 2/12: Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale
(S. 3111 Governo)**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, in corso di esame presso la 13 Commissione del Senato, recante «Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale»;

considerato che il provvedimento afferisce alla materia ambientale, assegnata dall'articolo 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione, alla competenza esclusiva dello Stato, ed evidenziato che il «governo del territorio» è riconducibile alla competenza concorrente tra Stato e regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

evidenziato che la disciplina recata dal provvedimento risponde a puntuali rilievi mossi dai competenti organismi dell'Unione europea in sede di procedura d'infrazione verso l'Italia per inadempimenti in materia ambientale;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

sia precisato che le disposizioni recate dal testo in esame debbano comunque far salve le competenze costituzionalmente riconosciute alle autonomie territoriali ai sensi delle previsioni del titolo V, parte seconda, della Costituzione e sia definito il graduale rientro delle competenze in materia agli enti locali titolari delle medesime.

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

Mercoledì 1° febbraio 2012

Sottocommissione permanente per l'accesso
24ª Seduta

Presidenza del Presidente
PALMIZIO

Interviene per la RAI, il vice direttore di Rai Parlamento, dottor Roberto Amen.

La seduta inizia alle ore 15.

(La Sottocommissione approva il verbale della seduta precedente).

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il PRESIDENTE comunica che, a seguito dello scambio di corrispondenza intervenuto con il direttore generale della RAI, dottoressa Lorenza Lei, in merito al nuovo dettato dell'articolo 15 del Contratto di servizio vigente per la parte riguardante la predisposizione degli *spot* sociali, è stato avviato, dopo una fase istruttoria condotta dall'azienda, un confronto con la Presidenza della Sottocommissione per definirne l'attuazione che ha già condotto all'individuazione di ipotesi concrete per l'individuazione degli spazi.

Comunica altresì che si è registrato nell'ultimo mese un aumento delle domande pervenute e prospetta pertanto l'opportunità di procedere alla convocazione della Sottocommissione in tempo utile per integrare direttamente il calendario che sarà approvato nella seduta odierna.

La Sottocommissione prende atto.

Esame di domande per l'Accesso

Il PRESIDENTE avverte che l'elenco delle domande di cui si propone l'accoglimento è già stato distribuito. Illustra brevemente la delibera con l'elenco delle domande accolte e propone di dare mandato alla RAI di redigere una proposta di calendario delle relative trasmissioni, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, del Regolamento per l'Accesso al servizio pubblico radiotelevisivo, per il periodo dal 20 febbraio al 12 marzo 2012. Comunica a tal proposito che le domande accolte che non dovessero rientrare nella programmazione di tale calendario saranno inserite in una integrazione del calendario che la RAI predisporrà per il periodo decorrente dal 13 marzo 2012.

Mette quindi ai voti la delibera in esame.

La Sottocommissione approva all'unanimità la delibera, con allegato l'elenco delle domande accolte.

L'elenco delle domande accolte viene comunicato alla RAI per la predisposizione del relativo calendario.

(La seduta, sospesa alle ore 15,15, è ripresa alle ore 15,20).

Approvazione della proposta di calendario dei programmi dell'Accesso per il mezzo televisivo e radiofonico

Su proposta del PRESIDENTE, la Sottocommissione approva il calendario trasmesso dalla RAI per l'Accesso alla trasmissione «10 minuti di...» per il mezzo televisivo, relativamente al periodo dal 20 febbraio al 12 marzo 2012 e per il mezzo radiofonico, relativamente al periodo dal 27 febbraio al 12 marzo 2012.

La seduta termina alle ore 15,30.

ALLEGATO

**DELIBERA APPROVATA DALLA SOTTOCOMMISSIONE
IN MATERIA DI RICHIESTE DI ACCESSO***(Testo approvato nella seduta del 1° febbraio 2012)*

La Sottocommissione permanente per l'Accesso, organo della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

visti gli articoli 1, 4 e 6 della legge 14 aprile 1975, n. 103;

visto il Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico;

vista la propria delibera, approvata il 10 dicembre 1997, di disciplina generale delle trasmissioni, nonché le proprie delibere in materia di programmazione e trasmissione dei programmi televisivi dedicati all'accesso;

vista, in materia di Accesso con il mezzo del Televideo, la delibera approvata dalla Commissione plenaria il 29 aprile 1999;

vista la delibera in materia di individuazione della rete di trasmissione dei programmi dell'Accesso approvata dalla Sottocommissione nella seduta del 17 novembre 2009;

visto l'Atto di indirizzo in materia di linee guida per la presentazione e l'esame delle domande per l'Accesso approvato dalla Sottocommissione nella seduta del 20 gennaio 2010;

sentiti, nella seduta di oggi, i rappresentanti della RAI,

DISPONE

nei confronti della RAI, società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, come di seguito:

1. La RAI provvede ad organizzare i calendari dell'Accesso televisivo, per il periodo compreso tra il 20 febbraio e il 12 marzo 2012, e radiofonico, per il periodo compreso tra il 27 febbraio e il 12 marzo 2012, predisposti ai sensi delle delibere citate in premessa, con le domande di cui al punto 5 della presente delibera, o con le domande già accolte ed eventualmente rimaste accantonate dalla precedente programmazione, applicando i seguenti criteri:

sono rispettate, per quanto prevedibili, le esigenze dell'attualità;

in subordine, è data la precedenza ai temi che non sono stati o non stanno per essere oggetto di programmazione dell'Accesso;

in ulteriore subordine, è data la precedenza ai temi che non sono stati o non stanno per essere oggetto di programmazione ad altro titolo;

nella calendarizzazione dei programmi dell'Accesso si avrà particolare cura ad alternare le tematiche affrontate dai richiedenti, al fine di rendere evidente il carattere divulgativo e di apertura alle varie istanze dell'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico.

2. Continuano a trovare applicazione i punti 3, 4, 5 e 6 della delibera approvata dalla Sottocommissione il 10 novembre 1999 per quanto concerne il mezzo del Televideo, il cui testo è il seguente:

«3. La RAI individua le modalità di ulteriore divulgazione e promozione della facoltà di accedere al servizio pubblico televisivo con il mezzo del Televideo, in particolare attraverso i riferimenti specifici, o spot trasmessi nell'ambito dei programmi dell'Accesso televisivo e radiofonico.

4. Il Presidente della Sottocommissione può invitare alcuni degli organismi che hanno presentato domande di Accesso televisivo, già accolte dalla Sottocommissione e non ancora trasmesse, a prendere parte anche alle trasmissioni su Televideo in riferimento a tali domande. In tali casi, il Presidente esamina senza ulteriori formalità i testi proposti dagli organismi che accolgono l'invito, e ne dispone la trasmissione. L'invito può essere rivolto esclusivamente ad organismi che presentano profili di interesse per i settori dell'associazionismo e del volontariato, e privilegia le domande che, sulla base del calendario televisivo, potrebbero non essere trasmesse in tempi brevi.

5. Il punto 8 della delibera temporanea per l'Accesso al Televideo, approvata dalla Commissione plenaria il 29 aprile 1999, si interpreta nel senso che, nei periodi di qualsiasi durata in cui non sono disponibili nuovi testi per alimentare la rubrica, sarà trasmesso il materiale già andato in onda, con la dicitura "replica". L'ordine di trasmissione delle repliche è quello delle trasmissioni originarie, e può essere modificato, qualora il testo da ritrasmettere non risponda alle esigenze dell'attualità e non sia possibile apportarvi idonee variazioni.

6. La programmazione con il mezzo del Televideo prevede, di regola, che ogni settimana sia trasmesso il testo relativo ad un solo soggetto accedente. Conseguentemente, il numero di sottopagine rolling che compongono la pagina dedicata all'Accesso può risultare inferiore a quello minimo previsto dall'art. 3 della delibera temporanea per l'Accesso al Televideo approvata dalla Commissione plenaria il 29 aprile 1999»;

3. La RAI, fino a nuova deliberazione della Sottocommissione, non potrà procedere all'inserimento nei calendari relativi ai periodi successivi delle domande che non abbiano trovato collocazione, sulla base dei criteri di cui al comma 1, nei calendari relativi al periodo di cui al punto 1.

4. La RAI può di regola, nel rispetto dei criteri di cui al punto 1, procedere a scambi, consensualmente convenuti dai soggetti interessati, dei turni stabiliti nei calendari già comunicati alla Sottocommissione. Alla RAI è altresì riservato, in costante confronto con la Sottocommissione, il necessario margine di autonomia quanto alla valutazione della realizzabilità tecnica e dei tempi di realizzazione dei programmi.

5. Le domande ammesse direttamente alla programmazione televisiva e radiofonica sono le seguenti:

Domande per l'accesso televisivo:

Prot.	Richiedente	Titolo
6569	Associazione Vita Universale	Il Natale: chi e cosa si usa festeggiare? Fra tradizione e cristianesimo originario, qual è l'insegnamento portato da Gesù di Nazareth?
6606	Centro studi e ricerche Francesco Grisi	Giuseppe Battista e l'epoca barocca
6650	Comitato nazionale per le celebrazioni del centenario della nascita di Sandro Penna	Giorgio Caproni tra la poesia e il mare (a 100 anni dalla nascita)
6651	Associazione culturale «Agorà di Isabella di Morra»	Gli scritti italiani e l'Italia nella storia di Maria Zambrano.
6654	Associazione sportiva dilettantistica «Torre Angela»	Paese che vai giochi che trovi
6656	Mentoring USA-Italia Onlus	Mentoring USA/ITALIA, basato sul metodo one-to-one di Mrs Matilda Raffa Cuomo
6658	Associazione Italiana La Nuova Parola Onlus	La balbuzie: metodologie innovative per il trattamento
6659	Associazione Nazionale Volontarie del Telefono Rosa Onlus	Lo sai che ..
6662	Associazione Nazionale fra Ingegneri e Architetti Specialisti per lo Studio ed il Restauro dei Monumenti	Il restauro monumentale – uno degli ultimi restauri in Italia
6664	Associazione «Amici della Zizzi» O.N.L.U.S.	in montagna con gli Amici della Zizzi
6665	Unione nazionale imprese recupero crediti e informazioni commerciali	Reclutamento del personale nel settore della tutela del credito
6666	Società Italiana Maxillo Odontostomatologica	Formazione e assistenza nei Paesi in via di Sviluppo: l'odontoiatria domiciliare internazionale in Etiopia
6667	Associazione culturale musicale «L'Isola»	Terra di lavoro e canto
6668	Associazione Luca Coscioni per la libertà di ricerca scientifica	Iniziative dell'associazione Luca Coscioni per la libertà di ricerca scientifica per l'affermazione dei diritti civili (diritto alla cura, all'autodeterminazione, al rifiuto delle cure)
6669	Fondazione Ant Italia Onlus	Le attività di prevenzione oncologica della Fondazione ANT Italia Onlus
6675	Associazione Intercultura	Scambi interculturali: una finestra sul mondo

Domande per l'accesso radiofonico:

Prot.	Richiedente	Titolo
6655	Associazione sportiva dilettantistica «Torre Angela»	Paese che vai giochi che trovi
6657	Associazione Italiana La Nuova Parola Onlus	La balbuzie: metodologie innovative per il trattamento
6661	Associazione Vita Universale	Dio si trova dentro di noi
6663	Associazione Nazionale fra Ingegneri e Architetti Specialisti per lo Studio ed il Restauro dei Monumenti	il restauro monumentale – uno degli ultimi restauri in Italia
6670	Fondazione Ant Italia Onlus	Le attività di prevenzione oncologica della Fondazione ANT Italia Onlus

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

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giorgio JANNONE

La seduta inizia alle ore 8,30.

Indagine conoscitiva sulla consistenza, gestione e dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici e privati:

Audizione del Presidente e del Direttore generale della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti (CNPADC), dottor Walter Anedda e dottor Tommaso Pellegrini

(Svolgimento e conclusione)

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.

Il dottor Walter ANEDDA, *Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti (CNPADC)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per porre domande e formulare osservazioni i deputati Giorgio JANNONE, *presidente*, Giulio SANTAGATA (*PD*), a più riprese, e il senatore Elio LANNUTTI (*IdV*).

Replicano ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi di valutazione, il dottor Walter ANEDDA, *Presidente* e il dottor Tommaso PELLEGRINI, *direttore generale della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti (CNPADC)*.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente*, nel ringraziare i rappresentanti della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti per la loro partecipazione all'odierna seduta, dispone che la documentazione presentata sia pubblicata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna. Nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9.

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

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

Presidenza del Presidente
Gaetano PECORELLA

La seduta inizia alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il deputato Gaetano PECORELLA, *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 del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Corrado Clini

(Svolgimento e rinvio)

Il deputato Gaetano PECORELLA, *presidente*, dopo brevi considerazioni preliminari, introduce l'audizione del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Corrado Clini.

Corrado CLINI, *ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare*, svolge una relazione.

Intervengono a più riprese, per porre quesiti e formulare osservazioni, i senatori Vincenzo DE LUCA (*PD*), Daniela MAZZUCONI (*PD*), Genaro CORONELLA (*PdL*) e Dorina BIANCHI (*PdL*) nonché i deputati Alessandro BRATTI (*PD*), Stefano GRAZIANO (*PD*) e Gaetano PECORELLA, *presidente*.

Corrado CLINI, *ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare*, risponde ai quesiti posti.

Il deputato Gaetano PECORELLA, *presidente*, essendo imminenti votazioni presso l'Assemblea della Camera dei deputati e dovendosi svolgere la riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, avverte che, d'intesa con il Ministro Clini, il seguito dell'audizione avrà luogo in altra data. Sospende quindi la seduta.

La seduta sospesa alle ore 15,45, riprende alle ore 15,55.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il deputato Gaetano PECORELLA, *presidente*, comunica che, secondo quanto stabilito dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione svoltasi oggi, 1° febbraio 2012, è stato stabilito che il convegno sul tema dei rifiuti nel Lazio abbia luogo il prossimo martedì 27 marzo, alle ore 10, presso la Sala della Protomoteca nel Campidoglio.

Comunica inoltre che, nella medesima riunione, è stato stabilito che una delegazione della Commissione effettui un sopralluogo presso la centrale dell'Enel di Latina il pomeriggio di martedì 7 febbraio nonché un sopralluogo del deposito dei rifiuti radioattivi Nucleco presso il centro Enea della Casaccia (Roma) nella giornata di giovedì 8 marzo 2012. Inoltre è stato stabilito che una delegazione della Commissione effettui una missione in Basilicata ed una a Trieste in date che saranno individuate successivamente.

Comunica quindi che, in data 25 gennaio 2012, è pervenuta una lettera da parte del dottor Aldo Policastro, consulente a tempo parziale e a titolo gratuito della Commissione, con la quale lo stesso consulente rassegna le dimissioni dall'incarico.

Comunica infine che, nella medesima riunione, sono stati confermati tutti i collaboratori della Commissione per l'anno 2012, e che, essendo stato collocato a riposo il Cap. di vascello Federico Crescenzi, che prosegue comunque la consulenza a titolo gratuito con la Commissione, è stato designato il nuovo ufficiale di collegamento con le Capitanerie di porto nella persona del capitano di vascello Vittorio Alessandro. E' stato altresì deliberato che la Commissione si avvalga della collaborazione, a tempo parziale e a titolo gratuito, dell'avvocato Luca Di Gregorio e del dottor Sandro Fabbri.

La seduta termina alle ore 16.

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

L'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 15,45 alle ore 15,55.

COMITATO PARLAMENTARE per la sicurezza della Repubblica

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

Presidenza del Presidente
Massimo D'ALEMA

La seduta inizia alle ore 8,45.

Audizione del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Il Comitato procede all'audizione del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, dottor Franco IONTA, il quale svolge una relazione e successivamente risponde alle domande poste dal presidente D'ALEMA (PD), dai senatori BELISARIO (IdV), ESPOSITO (Pdl), PASSONI (PD) e dal deputato ROSATO (PD).

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente D'ALEMA (PD) svolge comunicazioni concernenti l'organizzazione dei lavori.

La seduta termina alle ore 9,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'attuazione del federalismo fiscale

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria

Presidenza del Presidente
Enrico LA LOGGIA

indi del Vice Presidente
Marco CAUSI

Intervengono il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, Vieri Ceriani.

La seduta inizia alle ore 20.

AUDIZIONI

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, in ordine alla verifica dello stato di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42

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

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Introduce quindi l'audizione.

Il ministro Filippo PATRONI GRIFFI svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene quindi il sottosegretario di Stato Vieri CERIANI.

Intervengono per formulare quesiti e osservazioni i deputati Linda LANZILLOTTA (*Misto-ApI*), Marco CAUSI (*PD*), Maurizio LEO (*PdL*) e Roberto SIMONETTI (*LNP*) e i senatori Lucio Alessio D'UBALDO

(PD), Paolo FRANCO (LNP), Walter VITALI (PD), Giuliano BARBOLINI (PD) e Marco STRADIOTTO (PD).

Il ministro Filippo PATRONI GRIFFI e il sottosegretario di Stato Vieri CERIANI forniscono ulteriori precisazioni.

Marco CAUSI, *presidente*, esprime ulteriori considerazioni.

Intervengono ulteriormente i senatori Giuseppe SARO (PdL), Paolo FRANCO (LNP) e Lucio Alessio D'UBALDO (PD).

Marco CAUSI, *presidente*, ringrazia il ministro e il sottosegretario per la relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 22,25.

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

Mercoledì 1° febbraio 2012

Plenaria
59ª Seduta

Presidenza del Presidente
COSTA

Interviene il prof. Francesco Tomei, del Dipartimento di medicina del lavoro dell'Università degli studi di Roma «La Sapienza», accompagnato dalla dott.ssa Giorgia Andreozzi, specializzata in medicina del lavoro.

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'articolo 13, comma 3 del Regolamento interno, l'attivazione del circuito audiovisivo.

Audizione del prof. Francesco Tomei, del Dipartimento di medicina del lavoro dell'Università degli studi di Roma «La Sapienza»

Il PRESIDENTE ringrazia il professor Tomei e la dottoressa Andreozzi per avere accolto con sollecitudine l'invito della Commissione e ricorda che il professor Tomei è responsabile del progetto di ricerca sull'esposizione al gas radon dei dipendenti dell'amministrazione della difesa, progetto che è stato approvato dal Comitato per la prevenzione e cura delle malattie (CPCM) del Ministero della difesa, e dovrebbe svilupparsi nell'arco di tre anni. Scopo della ricerca – come precisa la presentazione trasmessa dal CPCM assieme agli altri progetti di ricerca approvati

– è lo svolgimento di uno studio epidemiologico della patologia radon-correlata nei dipendenti del Ministero della difesa e delle relative posizioni lavorative che possono influire sull'esposizione al radon. Si tratta di una materia di interesse della Commissione, in quanto l'articolo 1, comma 1 della Deliberazione istitutiva 16 marzo 2010, alla lettera *f*) include l'indagine sui rischi associati al gas radon – oltre che di materiali contenenti amianto – negli ambienti ove il personale è chiamato a prestare servizio.

Il professor TOMEI, dopo aver ringraziato il Presidente e la Commissione tutta per l'invito rivoltogli, avverte che, preliminarmente all'illustrazione del progetto di ricerca richiamato dal Presidente nella sua introduzione, svolgerà alcune considerazioni introduttive sul rischio per la salute costituito dal gas radon e sulle relative misure di prevenzione. Ricorda altresì di avere iniziato ad occuparsi del gas radon molto tempo fa, in relazione all'attività di ricerca sulla genesi di alcune patologie tumorali connesse all'esposizione all'amianto. Partendo da tali ricerche, egli ha avuto modo di sviluppare una particolare attenzione nei confronti della problematica del gas radon, anche in considerazione dell'importanza che tale fattore di rischio assume in Italia, per via della peculiare conformazione geologica del territorio.

Il professor Tomei passa quindi a definire dettagliatamente le caratteristiche fisiche del radon, un gas radioattivo, derivante dal decadimento dell'uranio, che emette corpuscoli formati da due neutroni e due protoni chiamate particelle alfa. Si sofferma altresì sulla difficoltà di accorgersi della presenza del radon, trattandosi di una sostanza inodore, incolore e insapore, inerte – essendo un gas nobile – e solubile in acqua; per la sua individuazione e misurazione, calcolata in becquerel sul metro cubo, occorre una particolare strumentazione.

Dopo aver sottolineato che in Italia vi è una presenza di radon molto diversificata, che tocca punte estremamente elevate nell'Alto Lazio ed in alcune regioni della Lombardia, il professor Tomei ricorda che il radon è prodotto dal suolo ed è presente in numerosi ambienti di vita e di lavoro, veicolato dai materiali di costruzione – tufi e pozzolana, per la loro origine vulcanica, nonché graniti e porfidi – e dall'acqua, mezzo particolarmente efficace di diffusione. La sua formazione dipende dal contenuto di uranio e di torio presente nel terreno e la sua diffusione è prodotta da molteplici fattori, tra i quali il professor Tomei indica le caratteristiche del suolo, in particolare per porosità e consistenza, le condizioni metereologiche, la pressione atmosferica, la velocità e la direzione del vento, la profondità dei pozzi per il prelievo di acqua.

Nel dare conto dei rischi di diffusione dal terreno e quindi anche all'interno degli edifici, il professor Tomei sottolinea i gravi effetti sulla salute che possono derivare dall'esposizione al gas radon, dal 1988 classificato nel Gruppo 1 degli agenti cancerogeni per l'uomo dall'Organizzazione Mondiale della Sanità attraverso l'Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro.

Il PRESIDENTE, nel ringraziare il professor Tomei per l'ampia esposizione e per i dati forniti, che vengono acquisiti agli atti della Commissione, richiama l'attenzione sia sul notevole allarme che il rischio derivante dal gas radon produce in tutta la collettività, e di cui ha personale cognizione anche in relazione a situazioni di criticità riscontrate nella zona del Salento, sia sulla esigenza della Commissione di acquisire dati riferiti al rischio specifico per il personale militare. Sarebbe anzi interessante, a questo proposito, verificare se i risultati che emergeranno dal progetto di ricerca coordinato dal professor Tomei in materia di prevenzione potranno essere trasferiti, del tutto o in parte, dall'ambito militare al complesso della società civile.

Il professor TOMEI fa presente che il progetto di cui è coordinatore nasce da alcune segnalazioni provenienti dall'Aeronautica Militare in relazione a situazioni di particolare rischio riconducibili ad esposizione con concentrazioni significative di gas radon. Il progetto – selezionato in base al bando a suo tempo adottato dal Comitato per la prevenzione e la cura delle malattie presso il Ministero della difesa – ha durata triennale ed è suddiviso in tre fasi, ognuna della durata di un anno, con la possibilità che ogni fase si sovrapponga alle precedenti o alle successive. Un primo obiettivo consiste nell'analisi sintetico-critica della letteratura scientifica e della normativa, e un documento su tale argomento è stato consegnato alla segreteria della Commissione. Vi è poi l'identificazione dei lavoratori esposti nell'Aeronautica Militare: fino ad ora sono stati identificati tra i tre e i quattrocento lavoratori esposti, per i quali occorre prevedere la sorveglianza sanitaria obbligatoria. Tra le finalità del progetto vi è inoltre la realizzazione di uno strumento metodologico – in precedenza mancante – per la valutazione del rischio di esposizione e per la selezione dei soggetti esposti e non esposti nella Forze Armate. La disponibilità di tale strumento, realizzato e validato, consente di classificare il personale in base a parametri accettati. È stato altresì validato un protocollo sanitario per i dipendenti dell'Amministrazione della difesa esposti al radon, che contempla, oltre alla visita medica, la determinazione del profilo ematologico e biochimico, l'esame spirometrico, l'effettuazione biennale di un elettrocardiogramma e di una radiografia del torace annuale, dopo il compimento del cinquantesimo anno di età. È stata infine identificata una *check-list* da adottare per i luoghi di lavoro con esposizione al radon.

Il senatore CAFORIO (*IdV*), nel ringraziare il professor Tomei per l'ampia illustrazione, dichiara tuttavia di avvertire la necessità di approfondire alcuni punti, in relazione a perplessità insorte anche a seguito della lettura dei documenti relativi ai progetti di ricerca approvati dal Comitato per la prevenzione ed il controllo delle malattie, recentemente trasmessi alla Commissione.

Un primo punto da chiarire riguarda la durata effettiva del progetto coordinato dal professor Tomei – se annuale o triennale – nonché le modalità di finanziamento dello stesso. L'erogazione dei fondi, come si

evince dai documenti citati, è stata suddivisa in tre fasi: 30 per cento dopo il primo mese, 40 per cento al sesto mese e il restante 30 per cento al termine dei 12 mesi, previa presentazione della relazione finale. Al termine del primo anno, dunque entro il 23 aprile 2012, dovrebbe essere percepita una somma totale di 79 mila euro. Occorrerebbe capire quali importi verranno erogati nei prossimi due anni, quale tipo di valutazione verrà effettuata sul lavoro svolto e da parte di quale organismo scientifico.

Prescindendo dallo specifico progetto oggi all'esame, il senatore Caforio ritiene che il Comitato per la prevenzione ed il controllo delle malattie disponga di una eccessiva discrezionalità nell'uso delle risorse pubbliche destinate a finanziare i progetti approvati, tanto più se si considera che, in tempi difficili per la finanza dello Stato, sarebbe preferibile evitare la dispersione di fondi e concentrarli invece su obiettivi prioritari, come la liquidazione degli indennizzi dovuti alle vittime dell'uranio impoverito, tema sul quale la Commissione ha profuso un impegno notevole.

Tornando al progetto coordinato dal professor Tomei, il senatore Caforio rileva alcune criticità che, a suo avviso, sono suscettibili di screditare il progetto stesso e il lavoro del CPCM. Tra gli obiettivi richiamati dal professor Tomei nella sua esposizione vi è al primo punto l'analisi della letteratura scientifica e della normativa: questo lavoro, oltre ad essere stato in parte già compiuto, richiederebbe, per essere concluso, un quantitativo di tempo senz'altro superiore a quello assegnato per l'attuazione del progetto all'esame, senza peraltro concorrere a fotografare la situazione attuale. Desta perplessità anche il secondo punto del progetto, quello relativo all'identificazione dei lavoratori esposti nelle Forze Armate. Un tale lavoro, secondo il senatore Caforio, avrebbe dovuto essere svolto preliminarmente all'elaborazione del progetto stesso, in modo da indicare con precisione le risorse finanziarie necessarie. Comunque, trascorso quasi un anno dall'inizio del progetto, la coorte dei soggetti interessati avrebbe dovuto essere identificata, ma tale dato non si evince dalla presentazione del professor Tomei.

Interrogandosi poi sull'esistenza di un rischio specifico per il personale militare, differente da quello che potrebbe gravare sulla generalità della popolazione, il senatore Caforio osserva che la Commissione dovrebbe valutare l'opportunità di proporre una modifica dell'articolo 1, comma 1 lettera *f*) della Deliberazione istitutiva 16 marzo 2010, nella quale si indica, tra le materie dell'inchiesta, il rischio associato alla presenza di gas radon negli ambienti dove il personale militare è chiamato a prestare servizio. Il radon, in qualità di gas naturale presente in determinati ambienti, frequentati da tutta la popolazione, non rappresenta infatti a suo avviso un rischio specifico al quale sono esposti esclusivamente i militari.

In conclusione, il senatore Caforio esprime l'avviso che la Commissione debba tornare ad occuparsi del Comitato per la prevenzione ed il controllo delle malattie, valutando la norma istitutiva, le competenze, i compiti, i criteri di gestione dei fondi nonché le motivazioni in base alle quali il Comitato ha finanziato ben sette progetti di ricerca, tra cui

quello oggetto dell'audizione odierna, sul quale ha manifestato alcune perplessità. Inoltre, desta sorpresa il fatto che nessun progetto sia stato approvato in relazione al rischio costituito dall'amianto, che ha provocato vittime tra gli appartenenti alle Forze Armate e del quale il Ministero della Difesa non sembra volersi interessare. Un ulteriore elemento di perplessità, che attiene anche a profili di incompatibilità, sorge poi in relazione alla constatazione che due dei progetti approvati dal CPCPM, fanno capo a studiosi che sono anche collaboratori della Commissione.

Il professor TOMEI, rispondendo ai quesiti posti dal senatore Caforio, fa presente che destinatario del finanziamento erogato dal Ministero della difesa è il Dipartimento di medicina del lavoro dell'Università degli studi di Roma «La Sapienza»; tale finanziamento è previsto solo per il primo anno e la ulteriore prosecuzione del progetto è subordinata alla valutazione effettuata dall'organo di controllo, costituito dalla Direzione Generale della sanità militare, sulla base della relazione relativa al primo semestre di attività.

Il problema della nocività del gas radon si è posto da relativamente poco tempo e deve essere quindi considerato alla stregua di una questione emergente che riguarda l'intera collettività e per l'approfondimento del quale una rassegna critica della letteratura esistente può risultare particolarmente opportuna. Peraltro, il rischio presenta delle peculiarità per il personale militare, riconducibile a specifiche modalità operative e, per questo aspetto, occorre precisare che l'Amministrazione della difesa, presumibilmente stimolata anche dalla notizia di possibili iniziative della magistratura, è l'unica amministrazione pubblica che ha avviato una riflessione sul rischio derivante dal radon.

Rispondendo ad un quesito dal PRESIDENTE, il professor Tomei precisa infine che il problema del radon presenta, per le Forze Armate, una attualità ed un'urgenza che probabilmente distinguono la posizione di queste ultime da quella di altre amministrazioni.

La senatrice GRANAIOLA (PD) ritiene che l'ampiezza delle problematiche affrontate nella seduta suggerisce di continuare a trattare l'argomento in una prossima audizione, nella quale il professor Tomei potrebbe essere ascoltato insieme al Direttore Generale della sanità militare.

Il PRESIDENTE conviene con la proposta della senatrice Granaiola, ritenendo che un incontro che coinvolga anche il Direttore Generale della sanità militare potrebbe essere utile per chiarire i termini generali della questione del radon, i profili specifici che riguardano il personale militare e i possibili interventi normativi su tale questione. Oltre all'audizione predetta, occorrerà programmare anche l'audizione degli altri soggetti che si occupano del rischio derivante dal gas radon, tra i quali, in ambito militare, dovrebbe essere preso in considerazione il Centro interforze studi e applicazioni militari (CISAM).

Il professor TOMEI si dichiara disponibile a partecipare ad un nuovo incontro, con il Direttore Generale della sanità militare.

Il PRESIDENTE ringrazia quindi il professor Tomei e dichiara conclusa l'audizione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte di avere ricevuto da parte del professor Minelli, collaboratore della Commissione, l'invito a partecipare all'annuale Congresso dell'IMID, che avrà luogo a Lecce, presso il Monastero degli Olivetani (Università del Salento) dal 7 al 10 marzo. Il professor Minelli, nella lettera di invito, che ovviamente è rivolta alla Commissione, propone di svolgere, *a latere* del Congresso, nella giornata di venerdì 9 marzo, un incontro, per fare il punto in relazione ai progetti che furono illustrati nell'audizione del 28 settembre 2011 dal professor Fiore, assessore *pro tempore* alla sanità, dallo stesso professor Minelli e dal professor Sabbioni, circa la creazione di un centro specializzato per la ricerca e la cura delle malattie del personale militare reduce da missioni all'estero presso il Centro IMID di Campi Salentina e la proposta di dare vita, per le medesime finalità, ad un biorepositorio, quale strumento per la ricerca sulle patologie oggetto dell'interesse della nostra Commissione. All'incontro dovrebbero prendere parte i decisori pugliesi della Sanità (già in altre circostanze coinvolti nei lavori della Commissione medesima), eventuali partecipanti al *meeting*, portatori di competenze ed esperienze significative inerenti l'ambito di interesse della Commissione, nonché il Capo ufficio generale della sanità militare e gli altri ufficiali che presero parte all'audizione del 28 settembre. Propone di aderire all'invito e di formare pertanto una delegazione che prenda parte al predetto incontro. Ove la Commissione consenta con tale proposta, egli prenderà contatto con il generale Marmo, Capo Ufficio Generale della sanità militare, per invitarlo ad assicurare la sua presenza all'evento.

La Commissione conviene con la proposta del Presidente.

Il PRESIDENTE invita le senatrici ed i senatori che intendano far parte della delegazione a comunicare i loro nominativi alla segreteria della Commissione.

La seduta termina alle ore 9,30.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale**

Mercoledì 1° febbraio 2012

**Plenaria
142^a Seduta**

*Presidenza del Presidente
Ignazio MARINO*

*Interviene il Presidente dell'AIOP Abruzzo, dottor Luigi Pierangeli,
accompagnato dal dottor Giovanni Scurti.*

La seduta inizia alle ore 14.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna.

La Commissione decide inoltre l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito interno.

Seguito dell'inchiesta sui fenomeni di corruzione nell'ambito del Servizio sanitario nazionale: audizione del Presidente dell'AIOP Abruzzo, dottor Luigi Pierangeli

Il PRESIDENTE introduce i temi dell'audizione all'ordine del giorno.

Il dottor Luigi PIERANGELI svolge un'ampia relazione, soffermandosi sui seguenti aspetti del Servizio sanitario abruzzese: operazioni di cartolarizzazione dei crediti vantati dalle case di cura private; profili contrattuali della definizione dei tetti di spesa; attività di verifica e monitoraggio

gio sull'appropriatezza delle prestazioni sanitarie. Si riserva di integrare la relazione con l'invio di documentazione scritta.

Il senatore MAZZARACCHIO e il senatore COSENTINO formulano delle richieste di delucidazione, cui l'audito risponde.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore COSENTINO, in considerazione della complessità delle tematiche oggetto di relazione, auspica che l'audizione odierna possa avere seguito nel corso di una seduta successiva, nel cui ambito si potrà tenere conto anche della documentazione che nel frattempo sarà stata fornita.

Il senatore MASCITELLI esprime condivisione per la proposta testé formulata, a condizione che dal suo accoglimento non derivi una dilatazione eccessiva dei tempi per la conclusione dell'inchiesta. Preannuncia, inoltre, alcuni temi sui quali chiederà ulteriori approfondimenti nel prosieguo dell'audizione.

Il PRESIDENTE, non essendovi osservazioni contrarie, rinvia quindi il seguito dell'audizione ad una seduta successiva.

La seduta termina alle ore 15.

