



**IL PIANO DI AZIONE
PER LO SVILUPPO ECONOMICO, SOCIALE E TERRITORIALE
Atto Camera n. 5736
(27 aprile 2005)**

LE RISORSE FINANZIARIE

**LE PRINCIPALI MODIFICHE APPORTATE DAL SENATO AL DECRETO LEGGE
LE RIFORME CHE NON COSTANO**

- 1. I covered bonds**
- 2. La riforma del diritto fallimentare**
- 3. La riforma delle professioni**
- 4. La semplificazione amministrativa e legislativa (Silenzio-assenso, DIA, la norma ghigliottina)**
- 5. Lo scambio telematico dei documenti**

LA SEMPLIFICAZIONE DEI TRIBUTI LOCALI

RISERVA PREMIALE DESTINATA AL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

LEGGE OBIETTIVO PER LE CITTÀ

AUMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI IN R&S

RIDUZIONE IRAP PER LE ASSUNZIONI NELLE AREE SOTTOUTILIZZATE

EROGAZIONI LIBERALI IN MATERIA DI BENI CULTURALI

VOLONTARIATO SOCIALE

ALLEGATI:

Il decreto legge n. 35 del 2005 (a cura dell'Ufficio legislativo del Gruppo DS del Senato)

Cina – Ue: Le clausole di salvaguardia

Hanno collaborato alla stesura di questi appunti: Paolo Casali, Lucilla Deleo, Sandro De Toni, Renata Felice, Federico Mucciarelli, Sara Reale, Saveria Sechi, Clelia Tanda, Emanuela Valoppi.

Come è noto i provvedimenti emanati dal Governo per rilanciare l'economia e la competitività del nostro Paese sono due: il DL n. 35 (AS n. 3344) ed il DdL, il cosiddetto "Piano di azione per lo sviluppo" (AC n. 5736). Si segnala che il testo del decreto legge sulla competitività, in esame al Senato (Vedi paragrafo sulle modifiche introdotte al Senato e l'allegato sul DL n. 35), riproduce più o meno fedelmente gran parte delle materie contenute nel disegno di legge in oggetto (fin dalla presentazione il Governo aveva annunciato l'eventuale successivo "accorpamento" dei due provvedimenti mediante un trasbordo di norme).

LE RISORSE FINANZIARIE

Complessivamente i due provvedimenti per il quadriennio 2005-2008 mettono in campo risorse per 4,9 miliardi di euro. Il Dl stanziava circa 3.760 milioni di euro, mentre il DdL ne mobilita il resto (pari a 1.140 milioni di euro).

In realtà, non si tratta sostanzialmente di risorse nuove: sono stanziamenti già disponibili nel Fondo per le aree sottoutilizzate, nel Fondo per l'occupazione oppure nei Fondi speciali della legge finanziaria (le cosiddette Tabelle A e B). La riforma degli incentivi alle imprese, inserita nel Decreto legge, "frutta" all'erario un risparmio di 750 milioni (ed un equivalente minor sostegno alle imprese). Solo 1.040 milioni circa rappresentano le nuove disponibilità finanziarie che derivano sostanzialmente (433 milioni nel quadriennio) dall'aumento delle accise su alcune categorie di alcolici (birra e whisky) e da un ulteriore incremento delle accise sui tabacchi (pari a 105 milioni nel quadriennio).

Per l'anno 2005, l'anno che dovrebbe, a seguito di questi provvedimenti, segnare un rilancio della nostra economia, sono stanziati poco più di 1 miliardo di cui circa il 50% per l'aumento dell'indennità di disoccupazione ed un 25% per il rifinanziamento della cosiddetta legge obiettivo. Per le imprese sono dunque a disposizione circa 250 milioni di euro.

Risorse Piano per lo Sviluppo (milioni di euro)

Fonti	2005	2006	2007	2008	Totale
Risorse legge finanziaria	493,5	757,7	591,3	0,3	1.842,8
Utilizzo risorse già stanziato	475,0	588,0	537,0	431,0	2.031,0
Risorse aggiuntive	91,5	332,0	308,5	307,3	1.039,3
Totale	1.060,0	1.677,7	1.436,8	738,6	4.913,1

Fonte: NENS

LE PRINCIPALI MODIFICHE APPORTATE DALLA COMMISSIONE BILANCIO DEL SENATO AL DECRETO LEGGE

Il decreto legge approda in Aula per la discussione generale. Lo attendono oltre 1000 emendamenti, molte polemiche ed i nodi più grossi ancora da sciogliere, per la scelta operata in Commissione di rinviarli all'Assemblea. La scadenza del decreto è per il 15 maggio e manca ancora l'esame da parte della Camera.

Sono state inserite **due deleghe al Governo, sulla riforma complessiva del diritto fallimentare e del codice di procedura civile** che, secondo il Governo, "consentiranno alle imprese di operare in

un clima più disteso, consentendo iniziative che prima non avrebbero assunto”. I tempi per l’esercizio delle deleghe potrebbero essere brevissimi, dato che nelle due materie i lavori preparatori sono già in stato avanzato.

Le innovazioni in Commissione, tramite gli emendamenti ed i criteri contenuti nelle deleghe al Governo ricalcano i lavori e lo studio compiuti da una Commissione insediata al Senato ad inizio legislatura, che ha progettato, tra l’altro, anche una riforma dell’ambito penale. **Riguardo al Codice di procedura civile, le modifiche approvate, immediatamente operative rispetto alla delega, sono in realtà un “trasbordo” nel testo del decreto legge di un mini “pacchetto riforme” che giaceva in Commissione Giustizia al Senato**, il cui obiettivo principale era quello di accorciare i tempi di durata del procedimento civile attraverso la concentrazione degli adempimenti nelle prime udienze, tempi ferrei per la precisazione delle domande ed un processo esecutivo più snello, specialmente nel versante immobiliare.

Le nuove disposizioni in sintesi:

FALLIMENTO (vedi più avanti)

La delega al Governo in ambito fallimentare ha il compito di coordinare la legge fallimentare con le misure d’urgenza inserite nel decreto legge.

E’ stato esteso al rito fallimentare quanto già previsto per il processo societario: le parti gestiscono da sole la fase dell’istruzione, il giudice interviene solo per dirimere questioni controverse e per decidere la causa.

L’istituto dell’amministrazione controllata è stato abrogato.

** in generale, con riguardo al nuovo diritto fallimentare, si va verso un considerevole abbassamento delle sanzioni oggi previste dalla legge fallimentare ed una maggiore definizione e precisazione delle condotte “criminose” messe in atto dal fallito*

PROCESSO ESECUTIVO

I creditori senza titolo non potranno più intervenire nel processo esecutivo immobiliare. La custodia dell’immobile viene tolta, nella gran parte dei casi, al debitore per essere affidata ad n custode ad hoc da nominare.

Oltre ai notai, anche avvocati e commercialisti potranno essere considerati tra i professionisti delegati alla vendita di un immobile.

Soppressa, a sorpresa, LA RIFORMA DELLE PROFESSIONI (vedi più avanti), o per dir meglio degli ordini professionali, eterna promessa di questo Governo e fiore all’occhiello, in particolare, di AN, al momento disorientata rispetto a quanto è accaduto in Commissione.

Ufficialmente, la crisi di Governo e la mancanza di condizioni politiche adeguate hanno spinto il Presidente del Senato a scrivere alla Commissione Bilancio, chiedendo di non procedere con la riforma degli ordini prevista dal decreto, con ciò siglandone l’affossamento.

Ma la Commissione è andata oltre: **a sorpresa, sono stati approvati due emendamenti che eliminano alcuni vincoli per il riconoscimento delle associazioni non regolamentate** (le eterne rivali degli ordini). Per queste ultime, infatti, ai fini del riconoscimento sarà in vigore soltanto il divieto di esercitare attività “riservate” agli ordini, non più “tipiche” come era previsto nel testo originario del decreto; soppresso anche il termine “regolamentate” attribuito alle attività, apparso troppo ampio e foriero di oneri burocratici eccessivi.

Ciò si è consumato in aperto contrasto, ed in profonda contraddizione, con il testo del maxi-emendamento, ora affossato, presentato una settimana fa dal ministro della giustizia.

Riscritte le modalità di determinazione della DEDUZIONE IRAP PER I NUOVI ASSUNTI (vedi più avanti), in pratica sono state cancellate le norme appena dettate in materia dalla finanziaria 2005.

Il calcolo verrà ora effettuato sulla base degli effettivi incrementi occupazionali rispetto al numero dei lavoratori a tempo indeterminato mediamente occupati nel periodo d'imposta precedente, vale a dire che occorrerà confrontare gli incrementi del 2005 rispetto alla media occupazionale del 2004, gli incrementi del 2006 rispetto alla media del 2005 e così via. Attualmente, veniva considerata come base di calcolo per gli incrementi sempre la media occupazionale del periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2004.

Innalzato anche lo sconto fiscale IRAP per ogni nuovo assunto nelle imprese delle aree sottoutilizzate del Sud fino al 2008: 100.000 euro per ciascun nuovo dipendente (attualmente è di 40 mila euro). Stanziati 800 milioni di euro. Ma su tutta l'operazione grava l'assenso dell'UE.

Inserito un nuovo articolo dedicato all'”**INCENTIVAZIONE DELLA LOGISTICA**”, che dovrà essere finanziato dal CIPE “prioritariamente, nell'ambito degli strumenti finanziari a disposizione”. Le misure da prendere dovranno **garantire la realizzazione “di un adeguato sistema di servizi intersettoriali ed intermodali** per l'integrazione delle infrastrutture materiali del Paese con sistemi tecnologici e di conoscenze, in funzione dello sviluppo del sistema logistico nazionale”. Ciò in favore delle piccole e medie imprese, localizzate in aree strategiche per lo sviluppo del sistema logistico nazionale, a partire dalle aree sottoutilizzate. **A tal fine, potranno essere utilizzate risorse a valere sul “Fondo rotativo per il sostegno alle imprese”, istituito dalla finanziaria 2005 presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti Spa.**

Riguardo ai **POTERI DEI COMMISSARI STRAORDINARI DELLE GRANDI OPERE**, è stato approvato un emendamento, proposto dal sen. Cicolani, all'art. 5 (Interventi per lo sviluppo infrastrutturale), che **estende l'istituto del silenzio assenso - che scatta dopo 60 giorni - anche alle richieste di parere delle amministrazioni competenti in materia di tutela ambientale, storico-monumentale e dell'applicazione delle norme paesaggistiche.** In pratica, decorso il termine, il Commissario straordinario può procedere comunque nell'esecuzione dell'opera. C'è di più: qualora si dovessero verificare non meglio precisati “rallentamenti, ritardi o impedimenti nell'esecuzione dell'opera” – recita ancora l'emendamento – il Consiglio dei Ministri, su proposta del presidente del Consiglio, può deliberare lo stato di emergenza e conferire al Commissario i relativi poteri, anche in deroga alla normativa vigente. Ciò che si delinea, in un ambito così delicato, è la possibilità di assegnare un vastissimo potere, la cui legittimità resta comunque da verificare. Nella nomina del “supercommissario” straordinario il Consiglio dei Ministri “sente” (la “debolezza” di tale termine la dice lunga su tutta la procedura, che evidentemente resta di esclusiva pertinenza del capo dell'esecutivo) le regioni interessate (dalla grande opera).

Istituito, per volere della Lega, l'**Alto commissario per la LOTTA ALLA CONTRAFFAZIONE a tutela del made in Italy.** Nominato dal presidente del Consiglio dei Ministri, avrà la funzione di coordinare le funzioni di sorveglianza in materia di violazione dei diritti di proprietà industriale ed intellettuale e di monitorare le attività di prevenzione e repressione dei fenomeni di contraffazione.

Abolita, per volere dell'Udc, **la possibilità di ricorrere alle oblazioni**, vale a dire i pagamenti in misura ridotta, con riguardo alle sanzioni inflitte dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Aumentato il numero dei notai attraverso la riduzione del rapporto tra notai e abitanti, da uno ogni 8 mila (attualmente in vigore) ad uno ogni 7 mila.

LE RIFORME CHE NON COSTANO

1. I covered bonds

Art. 1, comma 1: strumenti finanziari garantiti emessi da banche.

Viene introdotta una disciplina che dovrebbe andare incontro all'esigenza delle banche di emettere "covered bonds", ossia obbligazioni garantite esclusivamente (e quindi con separazione patrimoniale piena rispetto al restante patrimonio della società) da immobili o crediti verso P.A.

Il pdl, in realtà, cerca di raggiungere quest'obiettivo (per il quale è necessaria una legge, poiché altrimenti vige il principio generale per cui ogni debitore risponde illimitatamente col proprio patrimonio per tutti i propri debiti – art. 2740 c.c.) attraverso il meccanismo della cartolarizzazione. Non si prevede, quindi, una segregazione patrimoniale di parti dell'attivo a garanzia esclusiva di obbligazioni emesse direttamente dalla stessa banca. In sostanza, la banca cede crediti fondiari o ipotecari verso la P.A. ad una società veicolo con oggetto esclusivo, la quale si finanzia emettendo obbligazioni che possono essere sottoscritte o garantite anche dalla stessa banca cedente (nel qual caso però gli effetti patrimoniali sono piuttosto incerti). La banca cedente a sua volta emette obbligazioni, le quali sono garantite dalla società veicolo (che può garantire anche obbligazioni emesse da altre banche). I crediti ceduti sono destinati a soddisfare i diritti degli obbligazionisti delle banche, garantiti dalla società veicolo.

Il meccanismo è ingegnoso, e dovrebbe accedere alla ponderazione "agevolata" prevista dal diritto comunitario derivato. La direttiva 2000/12/CE del 20 marzo 2000, infatti, prevede per i covered bonds aventi alcune caratteristiche (in particolare occorre che "le somme risultanti dall'emissione di tali obbligazioni devono essere investite, conformemente alla legge, in attività che per tutto il periodo di validità delle obbligazioni siano in grado di coprire i crediti connessi alle obbligazioni e che, in caso di insolvenza dell'emittente, verrebbero utilizzate a titolo prioritario per il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi maturati") la ponderazione del 10% del patrimonio di vigilanza, invece del 20% come per le altre obbligazioni.

LE RIFORME CHE NON COSTANO

2. La crisi d'impresa

Art. 2, comma 1: Diritto fallimentare

Il pdl introduce un'ampia riforma del diritto fallimentare. L'attuale legge fallimentare viene modificata e perfezionata in più punti, senza però che ne venga effettivamente mutato l'impianto.

1. Definizione di piccolo imprenditore al fine dell'esenzione dal fallimento: si accoglie anche per le società artigiane un criterio quantitativo basato sul capitale investito nell'impresa. Correttamente viene eliminata la frase del secondo comma dell'attuale art. 1 l.f. che esclude dal fallimento tutte le società commerciali, eliminando così la disparità di trattamento tra società artigiane e società commerciali di piccole dimensioni.

2. Competenza: all'art. 9 l.f. si introduce una presunzione legale di frode alle regole di competenza, (i.e. il trasferimento della sede principale dell'impresa sei mesi prima del deposito di un atto che dà inizio al procedimento per accertare l'insolvenza non rileva).

Probabilmente è preferibile coordinare questa disposizione con il Regolamento comunitario, anche tenendo conto della pendenza di una questione pregiudiziale davanti alla Corte proprio sul momento rilevante per stabilire la giurisdizione (si tenga conto che per il c.p.c. la giurisdizione segue la competenza).

3. Nuova procedura di dichiarazione d'incompetenza: l'art. 9 bis risolve alcuni problemi processuali.

4. Fallimento di imprenditore che ha cessato l'impresa: il periodo viene allungato a due anni e viene precisato (in linea con la giurisprudenza Costituzionale e la riforma del diritto societario) che per le società iscritte nel registro delle imprese vale esclusivamente la data di cancellazione dal registro stesso (*E' significativo che la norma non distingue tra società di persone e società di capitali, sgombrando il campo da eventuali dubbi interpretativi fondati sul diverso valore dell'iscrizione*)

5. Procedimento per dichiarare il fallimento: s'introducono espressamente l'obbligo di notifica (secondo peraltro l'interpretazione già data dalla Corte Costituzionale) e forti garanzie di contraddittorio per il debitore. In particolare, si introduce un termine tra la notifica dell'avviso di convocazione e l'udienza, analogamente all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, in cui però il termine era di 15 giorni, mentre nella nuova l.f. sarebbe di 20. In entrambi i casi, comunque, il Tribunale può abbreviare il termine stesso per esigenze di celerità (*Occorre chiedersi se questo procedimento non comprometta le esigenze di accertare celermente lo stato d'insolvenza*).

6. Requisiti dei curatori: non solo liberi professionisti, ma anche associazioni professionali o società tra professionisti.

7. Relazione periodica del curatore: la relazione periodica diviene semestrale e molto dettagliata, con possibilità di contraddittorio col comitato dei creditori.

8. Comitato dei creditori:

- l'art. 40 nuovo precisa e chiarisce alcuni aspetti della nomina (*Potrebbe essere opinabile l'inciso per cui la composizione del comitato deve avere riguardo anche alla possibilità di soddisfacimento dei crediti*);

- l'art. 41 nuovo, infine estende le funzioni del comitato ad un generale potere di vigilanza.

9. Corrispondenza al fallito: secondo la norma nuova la corrispondenza continuerebbe a pervenire al fallito anche dopo l'apertura del fallimento e spetterebbe al fallito stesso poi consegnarla al curatore, pena la perdita della possibilità di liberarsi dai debiti insoddisfatti.

10. Obblighi del fallito: soppresso il divieto d'allontanarsi dalla residenza.

11. Pubblico registro dei falliti: soppresso.

12. Atti inefficaci e revocatorie:

- scompare la categoria degli atti inefficaci ex lege: sia gli atti a titolo gratuito che i pagamenti di debiti scaduti sono revocabili ma non inefficaci ex lege;

- revocabilità atti che incidono su un patrimonio destinato

- viene aggravata la prova per evitare la revocatoria degli atti tra coniugi.

- viene reso esplicito che il termine per presentare l'azione revocatoria è di cinque anni dall'atto. Si tratta però di termine di decadenza e non di prescrizione (a differenza dell'art. 2903 c.c., previsto per la revocatoria ordinaria e applicato, con una differenza rispetto il computo del dies a quo, anche alla revocatoria fallimentare). Inoltre, sia per la revocatoria ordinaria che per quella fallimentare il termine di decadenza viene computato dal momento del compimento dell'atto da revocare; in precedenza, al contrario, si riteneva che il termine di prescrizione quinquennale, di cui al summenzionato art. 2903 c.c., si computasse per la revocatoria ordinaria dal momento del fallimento; quest'innovazione potrebbe rendere più difficile proporre azione revocatoria.

13. Finanziamenti di specifici affari e patrimoni destinati:

- s'introduce una disciplina ad hoc che mira a preservare la continuità dell'affare specifico e del finanziamento ad hoc, nonostante il fallimento della società (il curatore può subentrare o, in mancanza, il finanziatore può chiedere di svolgere l'attività in proprio o di affidarla a un terzo);

- disciplina nuova e ad hoc anche per il caso di fallimento della società, quando il patrimonio destinato (art. 2447-bis a) c.c.) sia capiente: subentra il curatore che lo cede a terzi o lo liquida secondo le disposizioni sulla liquidazione delle società.

14. Viene chiarita la sorte del contratto di leasing per fallimento dell'utilizzatore (il curatore può scegliere di subentrare).

15. Norma generale di chiusura per i contratti di durata ancora aperti: sospensione e potere del curatore di subentrare o sciogliere il contratto.

16. Continuazione temporanea dell'impresa: il Tribunale può autorizzarla anche se ritiene la continuazione stessa semplicemente "conveniente" per i creditori e non solo quando dall'interruzione derivano danni gravi e irreparabili. Il fallito può essere autorizzato a collaborare col curatore.

17. Programma di liquidazione: viene introdotto l'obbligo di redigere preliminarmente un articolato programma di liquidazione da parte del curatore.

18. Esdebitazione: procedura scarna, riguardante solo i debiti concorsuali non soddisfatti, quando il fallito sia una persona fisica. In altri termini, non si tratta di una procedura che evita il fallimento (come nella proposta DS e nelle "vere" procedure di esdebitazione), ma al contrario lo presuppone e serve solo a estinguere le porzioni di debiti non soddisfatti con la procedura. Di conseguenza, poiché la proposta non estende il novero dei soggetti cui la legge fallimentare si applica (ossia imprenditori commerciali), la procedura in questione riguarda solo imprenditori commerciali individuali, non muta alcunché per i non imprenditori sovraindebitati.

Non è chiaro, piuttosto, quali effetti abbia la soppressione della disciplina sulla "riabilitazione" del fallito (sostituita dall'esdebitazione). In sé potrebbe essere coerente con l'eliminazione del registro dei falliti e con la logica meno affittiva delle nuove norme; non si capisce però come superare le incompatibilità civilistiche (ad esempio quella prevista dall'art. 2382 c.c. per gli amministratori di s.p.a.) posto che tali incompatibilità non prevedono un termine alcuno. È necessaria pertanto una disciplina di raccordo.

19. Riforma parziale del concordato preventivo: non vengono mutati i presupposti e le maggioranze per approvare il concordato, ma vengono introdotti solo alcuni miglioramenti procedurali.

20 Norma transitoria in materia di revocatoria: la nuova disciplina si applica solo alle azioni revocatorie proposte in procedure iniziate dopo l'entrata in vigore della legge.

LE RIFORME CHE NON COSTANO

3. Professioni intellettuali nel decreto sulla competitività

Il Governo ha presentato un emendamento aggiuntivo 2-bis (ossia, le scarse norme dell'art. 2 del decreto rimangono) alla legge di conversione del d.l. 35/2005 (sviluppo e competitività), emendamento che contiene una delega dai connotati piuttosto "conservatori" in materia di professioni intellettuali. **In seguito tale emendamento è stato ritirato.**

La delega, infatti, accentua il fine di tutelare fini pubblici generali e lo scopo di "valorizzare la rilevanza economica e sociale della professione". Permane, quindi, la logica tradizionale che presiede alla costituzione e alla funzione degli Ordini professionali (interesse generale), distinti dalle associazioni di professioni non protette. Viene disciplinata dettagliatamente la struttura degli ordini professionali. Rimangono le tariffe minime e massime per le professioni costituite in Ordine (a differenza ovviamente delle altre); è consentita solo la pubblicità informativa, ma non quella comparativa, pubblicità consentita solo nelle forme previste dagli Ordini e dalle associazioni. Non si dice alcunché, infine, sulle società tra professionisti

Sullo sfondo di quest'emendamento si può leggere l'esito ancora incerto di un lungo dibattito sulla riforma delle professioni intellettuali. Si ricorda, a tale proposito una c.d. "bozza Vietti bis" che contiene una riforma organica del diritto delle professioni intellettuali, bozza mai presentata ufficialmente al Parlamento. La bozza, in particolare, prevede un "tipo" generale di società tra professionisti, facendo rinvio alla disciplina delle società tra avvocati (l. 96/2001, la quale come disciplina di default rinvia a quella delle s.n.c.); la bozza, inoltre, consente la costituzione di società tra professionisti cooperative. Gli Ordini professionali rimangono e possono costituirsi di nuovi solo per professioni che incidono su interessi generali meritevoli di tutela e quando esistono esigenze di tutela dell'affidamento. Per le tariffe, nella bozza rimaneva il principio della determinazione con decreto ministeriale con massimi e minimi inderogabili.

Al Senato, inoltre, sono in discussione alcuni progetti di legge in discussione, i quali però giacciono di fatto su un "binario morto", visto che l'ultima seduta in commissione giustizia risale al febbraio del 2004.

In precedenza, la Commissione CE (sulla base di uno studio commissionato all'Institute for Advanced Studies di Vienna, e scritto da Peterson, Fink e Ogus) aveva pubblicato una comunicazione sulla concorrenza nei servizi professionali (2004), mettendo in discussione sotto il profilo antitrust sia il meccanismo della fissazione dei prezzi (tanto quando consiste in fissazione di minimi e massimi inderogabili, quanto se si tratta di prezzi raccomandati), sia i divieti o le limitazioni alla pubblicità, anche comparativa. Questa comunicazione venne preceduta dalla nota indagine del 1997 dell'AGCM italiana, la quale peraltro aveva toni più articolati, poiché teneva conto anche della natura particolare del "bene" offerto dal professionista e delle difficoltà di creare un mercato trasparente, per ragioni di difficile informazione sul prodotto offerto; anche quest'ultima aveva segnalato come le tariffe minime e la pubblicità limitino la concorrenza, ostacolano l'ingresso di nuovi soggetti sul mercato, consentano ai professionisti meno bravi di fare "free riding" sulle competenze di quelli più bravi (visto che il prezzo minimo è uguale per entrambi).

In generale, il problema giuspolitico è di contemperare due esigenze: da un lato, la natura del bene offerto dal professionista, il quale deve essere selezionato a monte in maniera oggettiva, per far sì che sul mercato operino solo soggetti dotati di uno standard minimo; dall'altro, è necessario aprire le categorie all'ingresso sul mercato a pieno titolo di nuovi soggetti e di nuove generazioni e, da questo punto di vista, il mercato deve dispiegare tutte le sue potenzialità. I limiti più significativi al mercato e all'ingresso di nuovi soggetti (ossia, limiti tariffari e limiti alla pubblicità) sono spesso giustificati con presunti interessi generali o col decoro della categoria: ovvio che si tratta di pretesti.

Riguardo alle tariffe, è interessante segnalare come la Corte di Giustizia abbia avuto atteggiamenti ondivaghi: la sentenza "Spedizionieri doganali" (Commissione c. Repubblica Italiana, C-35/96) riteneva le tariffe minime come un cartello sul prezzo; le sentenze successive paiono seguire un orientamento diverso (in particolare "Arduino", C-35/99 19/2/2002: legittimità di disposizioni normative che fissano minimi e massimi, sulla base di progetto formulato da un Ordine). La Cassazione ha attuato la sentenza da ultimo citata (Cass. 7/3/2002, sent. 3432), dichiarando nullo l'accordo con cui un avvocato e un cliente "pattuiscono l'onorario spettante al professionista in deroga ai minimi della tariffa forense". Il Tribunale di Trento (9/5/2002), peraltro, ha ritenuto che la sentenza "Arduino" trovi applicazione solo alle tariffe fissate per legge, mentre i minimi fissati direttamente dall'Ordine restino contrari al diritto antitrust.

Si segnalano, infine, due rinvii pregiudiziali alla Corte di Giustizia. Il primo, da parte della Corte d'Appello di Torino (ordinanza 4/2/2004), la quale chiede se i principi di concorrenza si applichino anche alle professioni legali e se i minimi e massimi inderogabili contrastino con le norme antitrust del Trattato. Il secondo, da parte del Tribunale di Roma (7/4/2004), sull'inderogabilità dei minimi tariffari in materia stragiudiziale.

LE RIFORME CHE NON COSTANO

4. La semplificazione amministrativa e legislativa

Il DDL di iniziativa governativa, “Piano d’azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale”, l’A.C. 5736 contiene disposizioni finalizzate alla semplificazione amministrativa (Capo II “Semplificazione della regolamentazione”). In questa direzione agiscono in particolare gli artt. 3, 4 e 12, che intervengono con la tecnica della novellazione su alcuni dei principi cardine introdotti nel nostro ordinamento dalla legge sul procedimento amministrativo, la 241 del 1990. Ci si riferisce, in particolare, alla conclusione del procedimento amministrativo, al silenzio assenso, all’autocertificazione, alla disciplina sanzionatoria, al diritto di accesso ai documenti amministrativi.

In particolare il comma 1 dell’articolo 3 sostituisce l’art. 2 della L. 241/1990 relativo alla conclusione del procedimento amministrativo. Le modifiche più rilevanti riguardano il tema dei termini del procedimento:

viene infatti previsto che, mentre nel testo originario erano le PA a determinare, per ogni tipo di procedimento, e nei casi in cui non fosse già stato disposto direttamente per legge o per regolamento, il termine entro il quale lo stesso procedimento doveva concludersi, invece il rinvio ad uno o più regolamenti ministeriali – adottati ai sensi dell’articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e da emanarsi, secondo quanto previsto al successivo comma 3, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge – per la fissazione dei termini entro i quali i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali devono concludersi, ove non siano direttamente previsti per legge;

E’ prevista inoltre, la determinazione – da adottare entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, secondo quanto previsto al successivo comma 3 – da parte degli enti pubblici nazionali, secondo i propri ordinamenti, dei termini entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza, e la determinazione dei termini deve avvenire considerando “la loro sostenibilità, sotto il profilo dell’organizzazione amministrativa e della natura degli interessi pubblici tutelati;

Nel caso in cui, inoltre, non si provveda alla individuazione dei tempi secondo i criteri sopra descritti, il termine per la conclusione dei procedimenti è di novanta giorni;

E’ prevista inoltre la sospensione dei termini previsti dai regolamenti o dalle leggi nel caso di acquisizione di valutazioni tecniche di organi o enti appositi, fino all’acquisizione delle valutazioni tecniche, nonché nel caso di acquisizione di informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell’amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni, nonché la competenza del giudice amministrativo a conoscere della fondatezza dell’istanza qualora, avverso il silenzio dell’amministrazione – salvi i casi del silenzio assenso – sia stato proposto ricorso.

Il comma 2 interviene sulle disposizioni contenute nell’art. 20 della L. 241/1990 in materia di silenzio-assenso, il cui ambito di azione viene notevolmente ampliato, anzi, diremmo proprio generalizzato, per mezzo, sostanzialmente, di un’azione sul termine.

- L’istituto, infatti, viene ad operare in tutti i casi in cui la pubblica amministrazione non risponde con un provvedimento di diniego ad un’istanza di rilascio di provvedimenti amministrativi nei termini fissati dai regolamenti sopra citati o dalle leggi, il silenzio della stessa ha valore di provvedimento amministrativo di accoglimento, salvo il caso dell’articolo 19 relativo alla denuncia di inizio attività.

- Il silenzio-assenso non opera qualora l’amministrazione competente indica, nel termine di trenta giorni, una conferenza di servizi, anche tenendo conto delle situazioni giuridiche soggettive dei controinteressati;

- Nei casi in cui il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento della domanda, l'amministrazione competente può assumere determinazioni in via di autotutela, ove sussistano ragioni di pubblico interesse;
- il silenzio assenso non opera per gli atti e i procedimenti finalizzati alla tutela del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, a quelli rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza e all'immigrazione, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di natura non regolamentare, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i Ministri competenti;
- le nuove disposizioni sul silenzio-assenso non si applicano ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge, salva la facoltà degli interessati di presentare nuove istanze che diano nuovo avvio al procedimento (comma 5);
- per le istanze presentate nei centottanta giorni successivi alla data di entrata in vigore della disposizione, il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda, senza necessità di ulteriori istanze o diffide, se la medesima amministrazione non comunica all'interessato il provvedimento di diniego nel termine di centottanta giorni (comma 6).

Silenzio assenso e Dichiarazione di Inizio Attività nel pacchetto competitività: il ddl 5736 e il dl 35 (AS 3344) a confronto.

In materia di semplificazione amministrativa, sono attualmente all'esame del Parlamento due diversi provvedimenti:

- o il DDL 5736 presentato alla Camera che all'articolo 3, comma 2, novella l'istituto del silenzio-assenso (art. 20 l. 241/1990), in base al quale l'istanza avanzata da un privato per il rilascio di un dato provvedimento autorizzatorio si considera accolta qualora la p.a. non comunichi allo stesso un provvedimento di diniego entro un dato termine;
- o il D.L. 35 del 2005 - all'esame della commissione bilancio del Senato - che all'articolo 3, comma 1, modifica la DIA, ossia l'istituto della denuncia di inizio attività (art. 19 l. 241/1990), che legittima l'esercizio di determinate attività sulla base della semplice presentazione di denuncia da parte del privato.

Pur essendo strettamente correlati, i due istituti vertono in realtà su oggetti diversi. Il silenzio-assenso opera infatti in settori connotati da un ampio spazio di discrezionalità valutativa da parte dell'amministrazione procedente rispetto ai diversi interessi coinvolti; al contrario, la denuncia di inizio attività può operare nei soli casi di autorizzazioni vincolate, il cui rilascio dipenda, cioè, esclusivamente dall'accertamento dei presupposti e dei requisiti di legge.

Il cd. pacchetto competitività, ampliando notevolmente la portata di entrambi gli istituti, sembra, tra l'altro assottigliarne le differenze.

Silenzio assenso: art. 3, comma 2, ddl 5736

Nella sua originaria previsione il silenzio-assenso aveva carattere di eccezionalità - applicandosi in forza di disposizioni specifiche, aventi carattere derogatorio e insuscettibili di estensione analogica - ma con la riforma del 1990 esso assume carattere generale, come confermato dalla stessa Corte costituzionale con sentenza n. 169/1994.

La previsione che sarà all'esame della Camera ne amplia ulteriormente la portata. Infatti, se in base alla normativa vigente il silenzio-assenso opera solo nei casi specificamente enumerati e previsti da un regolamento, secondo la nuova formulazione l'istituto opererebbe sempre, in forza di legge, fatta eccezione per i soli casi di cui al comma 4, e cioè:

- tutela del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente
- difesa nazionale
- pubblica sicurezza e immigrazione
- provvedimenti amministrativi formali imposti dalla normativa comunitaria
- nei casi in cui la legge esplicitamente qualifichi il silenzio della amministrazione come rigetto dell'istanza
- nei casi di atti e procedimenti individuati con D.P.C.M. su proposta del ministro della funzione pubblica di concerto con i ministri competenti.

La categoria delle eccezioni di cui al comma 4, paradossalmente, esclude importanti settori come quelli dell'amministrazione della giustizia, delle finanze e della tutela della salute e della pubblica incolumità, contemplati invece, come vedremo, tra i casi di non operatività della DIA. Esclusione questa di difficile comprensione se si considera, non solo la particolare sensibilità degli ambiti esclusi, ma altresì il loro incidere in settori assoggettati all'esercizio di poteri di discrezionalità valutativa della p. a.

Operando l'istituto con carattere di generalità, il termine per il formarsi del silenzio assenso viene ampliato dai 30 giorni attualmente previsti ai 90 giorni contemplati nel DDL, salvo diverso termine stabilito da regolamento da adottarsi ovvero salvo eventuale convocazione da parte della amministrazione procedente - entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza - di una conferenza di servizi, tenuto conto delle situazioni giuridiche soggettive dei contro-interessati.

Resta in ogni caso salvo il potere di autotutela dell'amministrazione procedente che per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario può sempre revocare il provvedimento (art. 21 *quinquies* l. 241) ovvero annullare d'ufficio il provvedimento illegittimo (art. 21 *nonies* l. 241). Gli istituti della revoca e dell'annullamento d'ufficio, di originaria elaborazione giurisprudenziale, sono stati finalmente codificati con la legge dell'11 febbraio 2005, n. 15.

- L'emendamento 3.94 presentato dal Governo all'AS 3344 (disegno di legge di conversione del d.l. 35/2005), e provvisoriamente accantonato, lascia prevedere il possibile assorbimento della disciplina qui esaminata del silenzio assenso nello stesso decreto-legge.

Dichiarazione di Inizio Attività: articolo 3, comma 1, Dl 35/2005.

Anche la Dia, al pari del silenzio-assenso, subisce nella nuova previsione un ampliamento delle ipotesi di applicazione, diventando anch'essa regola generale salvo le eccezioni espressamente enumerate nei seguenti ambiti:

- difesa nazionale;
- pubblica sicurezza
- immigrazione
- amministrazione della giustizia
- amministrazione delle finanze
- tutela della salute e della pubblica incolumità
- patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente.
- Atti imposti dalla normativa comunitaria

La nuova DIA potrà surrogare una serie di atti amministrativi ampliati (autorizzazioni, concessioni non costitutive, licenze, permessi o nulla osta comunque denominati) tra i quali sono espressamente ricomprese anche le domande per le iscrizioni in albi o ruoli per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale.

Trascorsi 30 giorni dalla presentazione della denuncia, contestualmente comunicata alla p.a., l'interessato può dare inizio alla propria attività. L'amministrazione entro i successivi 30 giorni ha il potere di adottare motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività o di rimozione dei suoi effetti in caso di carenza di fatti legittimanti.

Se, però, nell'attuale normativa il termine per l'adozione di eventuali provvedimenti repressivi da parte della p.a. è stabilito in maniera perentoria ("entro e non oltre" art. 19 l. 241/1990), la nuova formulazione ("nel termine di") sembra avere natura ordinatoria, evitando così che il provvedimento della p.a. volto a inibire l'attività del privato, sia considerato illegittimo se posto in essere oltre i termini prescritti.

Anche la nuova DIA contiene una norma di salvaguardia che consente in ogni caso all'amministrazione di porre in essere l'esercizio di poteri di autotutela come la revoca del provvedimento e l'annullamento d'ufficio di cui agli articoli 21 *quinquies* e 21 *nonies* della l. 241/1990.

Proprio tale previsione sembra definitivamente avvicinare il regime giuridico della DIA a quello del silenzio assenso, riducendo sensibilmente le differenze sostanziali che hanno fin qui caratterizzato la diversa funzione e disciplina dei due istituti. Poiché, infatti, sia la revoca che l'annullamento vanno ad incidere su un pre-esistente provvedimento amministrativo, l'assoggettamento della DIA ai poteri di autotutela della p.a. finisce per attribuire definitivamente la natura di provvedimento amministrativo implicito al mero atto di denuncia di inizio attività.

Prime impressioni.

Sia il silenzio-assenso che la Dia, così come novellati nel pacchetto competitività, sembrano essere espressione di un processo di ulteriore liberalizzazione delle attività dei privati in settori economici di usuale pertinenza pubblica, in linea con il processo di semplificazione amministrativa in atto sin dai primi anni Novanta. *Tuttavia, tale liberalizzazione sembra spingere in una duplice direzione: se da un lato soddisfa l'istanza del privato a porre in essere in tempi ragionevoli la propria attività laddove risulti legittima, dall'altro, però, accentua in modo preoccupante l'ulteriore arretramento dello Stato in settori nei quali l'amministrazione procedente esercita un potere non solo vincolato, ma soprattutto discrezionale, a garanzia di una attenta ponderazione e contemperamento di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti.*

Analisi di impatto della regolamentazione e Verifica dell'impatto della regolamentazione (AIR e VIR)

L'articolo, che contiene norme dirette alla semplificazione della legislazione, con i commi da 1 a 11 si propone di mandare a regime il sistema basato sull'"analisi di impatto della regolamentazione" (l'**AIR**), che è stato introdotto in via sperimentale nel 1999, all'interno del quadro delle iniziative finalizzate a migliorare la qualità della produzione normativa, per mezzo di una valutazione preventiva, e ne dispone inoltre un'applicazione generalizzata e obbligatoria.

Esso introduce inoltre un ulteriore strumento, il **VIR**, verifica dell'impatto della regolamentazione.

La “NORMA GHIGLIOTTINA”: il procedimento per l’abrogazione generalizzata di norme legislative

Sempre lo stesso articolo, nei commi da 1 a 23 introduce una procedura volta alla riduzione ed alla semplificazione del corpus legislativo, ad un generalizzato riassetto normativo, che prevede, in buona sostanza, l’abrogazione di tutte le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, con delle eccezioni. Le eccezioni riguardano le norme che vengono ritenute **indispensabili** dal Governo e i casi esplicitamente previsti dal comma 17, che sono:

a) le disposizioni contenute nel codice civile, nel codice penale, nel codice di procedura civile, nel codice di procedura penale, nel codice della navigazione, comprese le disposizioni preliminari e di attuazione, e in ogni altro testo normativo che rechi nell’epigrafe l’indicazione codice ovvero testo unico;

b) le disposizioni che disciplinano l’ordinamento degli organi costituzionali e degli organi aventi rilevanza costituzionale, nonché le disposizioni relative all’ordinamento delle magistrature e dell’Avvocatura dello Stato e al riparto della giurisdizione;

c) le disposizioni contenute nei decreti ricognitivi, emanati ai sensi dell’articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, aventi per oggetto i principi fondamentali della legislazione dello Stato nelle materie previste dall’articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

d) le disposizioni che costituiscono adempimento di obblighi imposti dalla normativa comunitaria e le leggi di autorizzazione a ratificare trattati internazionali;

e) le disposizioni tributarie e di bilancio e quelle concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco;

f) le disposizioni in materia previdenziale e assistenziale;

g) le disposizioni indicate nei decreti legislativi di cui al comma 14.

La procedura prevede che il Governo entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge individui le disposizioni legislative vigenti, le analizzi e stili una relazione complessiva, che dovrà essere trasmessa al parlamento entro lo stesso termine dei 24 mesi. Per quanto riguarda le norme “delle quali si ritiene indispensabile” la permanenza in vigore il comma 14 reca una **delega legislativa** al Governo, avente ad oggetto l’individuazione delle disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, e la cui attuazione deve svolgersi entro i 24 mesi successivi alla conclusione della prima fase. Si tratta di una delega con un duplice oggetto: oltre all’individuazione delle disposizioni da ritenere indispensabili c’è anche la semplificazione e il riassetto della materia. **Alla scadenza del termine per l’esercizio della delega, e cioè alla fine del quarto anno successivo all’entrata in vigore della legge, tutte le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1 gennaio 1970 sono abrogate**, con un’abrogazione di tipo generalizzato, che ha luogo *ipso iure*, e cioè senza necessità di successivi atti ricognitivi o di conferma, indipendente dall’esercizio della delega, e che interviene, dunque, in ogni caso sia che siano entrati o meno in vigore tutti i decreti attuativi della delega stessa, e che ha ad oggetto anche le disposizioni legislative novellate da provvedimenti successivi al primo gennaio.

Il Governo può, infine, adottare disposizioni integrative o correttive dei decreti legislativi di cui al comma 14, entro due anni dalla data di entrata in vigore dei medesimi, quindi al più tardi entro sei anni dall’entrata in vigore della legge.

L’articolo in questione, sotto l’imprecisa dizione di “semplificazione della legislazione” attiene nei primi dodici commi agli atti normativi del Governo e nei restanti alla semplificazione legislativa in senso proprio.

1. La prima parte prevede l’adozione di strumenti di valutazione preventiva, tramite l’AIR (Analisi di impatto della Regolamentazione) e di verifica successiva alla entrata in vigore delle norme, tramite la VIR (Verifica dell’impatto della regolamentazione). *Al Senato, in sede di esame*

in commissione bilancio, è stato presentato un emendamento (3.95-respinto) dal Sen. Nacco (FI) tendente a inserire nel disegno di legge di conversione del decreto legge 35/2005 il testo dei citati 12 commi, dell'art. 4.

Tuttavia, tali strumenti rischiano di perdere gran parte della loro incisività, anche dal solo punto di vista dell'interesse dell'esecutivo, se affidati, come previsto dal comma 7, alla stessa amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa e, come quasi sempre accade, a darne attuazione una volta entrata in vigore.

Almeno per la VIR, sarebbe quindi opportuno prevedere che sia affidata ad altro organo dell'amministrazione (ad es. il DAGL), se non addirittura ad un organo di consulenza appositamente costituito.

Da ultimo, su questa parte, si può osservare che potrebbe forse essere opportuno predisporre analoghe verifiche preventive e successive anche con riguardo agli altri atti normativi di fonte diversa da quella governativa.

2. Per quel che riguarda la semplificazione legislativa - esigenza comunque largamente condivisibile tanto da essere alla base del complesso legislativo noto come leggi Bassanini - sembra, tuttavia, volersi attribuire al Governo poteri in ordine alla abrogazione delle leggi e quindi all'esercizio di una funzione materialmente legislativa che, in assenza di principi e criteri direttivi sufficientemente rigorosi e articolati e di un adeguato controllo parlamentare (addirittura il comma 23 prevede una sorta di silenzio assenso dell'apposita commissione bicamerale), rischia di travalicare il sistema delle competenze e, quindi, dell'equilibrio dei poteri dello Stato.

In particolare si segnala la vaghezza e indeterminatezza dell'espressione "o siano comunque obsolete" di cui al comma 14, lettera b).

Parimenti, non è comprensibile come tra i criteri direttivi non figuri una attenta verifica della compatibilità delle norme adottate precedentemente alla nuova ripartizione delle competenze tra Stato e regioni susseguente alla riforma dell'articolo 117 della Costituzione.

Stante, infine, la vastità e la complessità, tecnica e politica, delle materie oggetto del meccanismo di caducazione e di riordino previsto dal presente articolo, sembrerebbe più equilibrato prevedere in via preferenziale che il parere parlamentare fosse attribuito alle competenti commissioni permanenti, o, almeno, che ne sia richiesto il parere dall'istituenda commissione bicamerale.

LE RIFORME CHE NON COSTANO:

5. Lo scambio telematico dei documenti

L'articolo 12, nei commi da 3 a 7, interviene sugli aspetti della politica d'innovazione digitale più strettamente connessi all'attività delle PA, con l'obiettivo della semplificazione e dell'accelerazione della comunicazione tra le stesse e il cittadino. E' previsto, dunque, lo **scambio telematico** di documenti e atti amministrativi, che si sostanzia fundamentalmente in un obbligo di ricevere ed inviare anche per via telematica la corrispondenza, i documenti e tutti gli atti relativi ad ogni adempimento amministrativo.

LA SEMPLIFICAZIONE DEI TRIBUTI LOCALI

(Articolo 5)

L'articolo 5 conferisce al Governo la delega legislativa per la semplificazione di alcuni tributi locali a decorrere dal 1° gennaio 2006: imposta comunale sulla pubblicità, diritti sulle pubbliche affissioni, tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (TOSAP).

L'ANCI considera positivo l'intento di rivedere, armonizzare e semplificare tali tributi, ma ritiene che la delega prevista dal Governo debba essere integrata: *"In particolare è necessario che venga più chiaramente esplicitata nella delega la garanzia del fatto che dalla riforma non derivi alcuna*

diminuzione del gettito complessivo per i comuni; la preoccupazione in tal senso deriva, ad esempio, dalla previsione dell'esenzione, contenuta nel comma 1, lettera f), per le insegne che non comportano occupazione di spazi ed aree pubbliche, il cui minor gettito difficilmente potrà essere compensato con la previsione prevista dalla lettera d) del medesimo comma. Inoltre, la disposizione in esame non contiene principi generali ma si qualifica come norma di dettaglio.”

L'introduzione di una esenzione “per le insegne che non comportano occupazione di spazi ed aree pubbliche” che prescinde dalle dimensioni delle insegne – nota l'Anci - potrebbe comportare l'installazione di fattispecie di grandi dimensioni e di esagerato impatto visivo che, dirette a catturare l'attenzione del pubblico, produrrebbero danno evidente per l'estetica e l'omogeneità del territorio comunale.

Inoltre – sostiene l'Anci - nessun riferimento viene fatto alla disciplina dei canoni (COSAP/CIMP) previsti dagli articoli 62 e 63 del D.Lgs. n. 446 del 1997, il gettito dei quali deve essere ricompreso fra quello derivante dalla riforma.

Molti comuni hanno stipulato convenzioni con i concessionari iscritti all'albo di cui all'art. 53 D.Lgs. n. 446/97 per l'esternalizzazione dei servizi di accertamento e riscossione dell'imposta. Le novità che verranno introdotte dal decreto legislativo delegato sulla base dell' art. 5 richiedono, secondo l'ANCI, una disciplina transitoria che consenta un automatico adeguamento dei contratti tra enti locali e concessionari in corso di esecuzione al momento dell'entrata in vigore del nuovo testo normativo.

L'articolo 5 prevede espressamente che l'attuazione della delega legislativa non debba recare oneri a carico del bilancio dello Stato. Trattandosi di tributi il cui gettito è destinato agli enti locali, la ridefinizione delle tariffe disposta dalla delega dovrà salvaguardare, eventualmente, i proventi destinati alla finanza locale; quindi la norma dovrebbe esplicitare il reale intento della disposizione: la nuova disciplina non deve determinare una riduzione del prelievo fiscale conseguente ai nuovi tributi relativi ai medesimi cespiti, perché il Governo non è disposto a prevedere, a favore degli enti locali, eventuali trasferimenti compensativi di minor gettito derivante dalla semplificazione dei tributi.

Infatti l'Anci, come emendamento, chiede che venga più chiaramente esplicitata nella delega la garanzia del fatto che dalla riforma dell'imposta comunale sulla pubblicità e della tassa sull'occupazione di spazi e aree pubbliche non derivi alcuna diminuzione del gettito complessivo per i comuni; la preoccupazione in tal senso deriva, ad esempio, dalla previsione dell'esenzione, contenuta nel comma 1, lettera f), per le insegne che non comportano occupazione di spazi ed aree pubbliche, il cui minor gettito difficilmente potrà essere compensato con la previsione prevista dalla lettera d) del medesimo comma.

L'ANCI chiede inoltre, come emendamento, che il gettito dei canoni (COSAP/CIMP) previsti dagli articoli 62 e 63 del D.Lgs. n. 446 del 1997 sia ricompreso in quello derivante dalla riforma.

RISERVA PREMIALE DEL FONDO AREE SOTTOUTILIZZATE DESTINATA AL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO (Articolo 8, commi 1 e 2)

Una quota pari a 300 milioni di euro, nell'ambito delle risorse aggiuntive del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, è destinata a “premiare” i comuni e le province che, consorziati o associati per la gestione degli ambiti territoriali ottimali di cui alla legge 36/94, abbiano affidato entro il 31 dicembre 2005 il servizio idrico integrato a un soggetto gestore “individuato”, recita il comma 1 dell'articolo 8 “in conformità alle disposizioni dell'articolo 113 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.” Il “premio” sarà attribuito a comuni e province solo se il servizio affidato, alla

medesima data, sia anche già pienamente operativo sul complesso del territorio dell'ambito territoriale ottimale.

Con il "premio" si intende promuovere l'attuazione di investimenti e la gestione del servizio idrico integrato, essenziali per lo sviluppo economico nelle aree sottoutilizzate del Mezzogiorno.

Il testo dell'articolo 8, commi 1 e 2, presenta numerose incongruenze.

Nonostante la premessa *"attuazione di investimenti e gestione del servizio idrico integrato, essenziali per lo sviluppo economico nelle aree sottoutilizzate del Mezzogiorno"* nel testo *non viene chiarito se i comuni e le province beneficiari debbano necessariamente essere localizzati nel mezzogiorno*. L'unico criterio con il quale dovrà essere effettuata dal Cipe l'attribuzione di risorse è infatti *"proporzionalmente alla popolazione"*. *Considerato che, ad oggi, non risulta che alcun Ambito Territoriale Ottimale del mezzogiorno abbia affidato la gestione del servizio idrico integrato ad un gestore unico, pienamente operativo sul territorio, (e sembra poco probabile che questo si realizzi nel 2005, dato che gran parte della gestione del servizio idrico nei territori del mezzogiorno è affidata all'Acquedotto pugliese), si prospetta quindi l'ipotesi che 300 milioni di euro siano spostati dal sud al centro nord come "premio" per gli enti locali che abbiano affidato la gestione.*

Non viene espressamente richiesta la "gara" (come sempre sollecitato dalle disposizioni in materia della UE) nell'affidamento al gestore unico; i soggetti beneficiari delle disposizioni sono infatti tutti quelli di cui all'articolo 113 del decreto legislativo n. 267 del 2000, che gestiscono il servizio sulla base di diverse modalità di affidamento¹.

Quanto alle risorse, il CIPE la facoltà di ripartire la dotazione aggiuntiva annuale per le aree sottoutilizzate tra gli interventi previsti dal Fondo ex art.61 e dal Fondo ex articolo 60, comma 3, legge n. 289/2002 di competenza del Ministero delle attività produttive (c.d. Fondo MAP costituito dalle risorse del Fondo unico per gli incentivi alle imprese destinate alle aree sottoutilizzate).

Il Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'art. 61 della legge n. 289/2002 (c.d. Fondo MEF) con la legge finanziaria per il 2005 è stato dotato di 68 milioni di euro per il 2005, 48 milioni per il 2006 e 7.728 milioni di euro per il 2007.

Le riserve premiali per spese di conto capitale a favore degli enti locali che hanno affidato il servizio idrico integrato è di 300 milioni di euro: poiché la riserva deve essere costituita nell'ambito delle risorse "aggiuntive" del Fondo per le aree sottoutilizzate questa potrà essere assegnata non

¹ L'articolo 113 consente infatti la gestione **del servizio**: a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica; a società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica che abbiano dato garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza secondo le linee di indirizzo emanate dalle autorità competenti attraverso provvedimenti o circolari specifiche; a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano. Se le disposizioni previste per i singoli settori non stabiliscono un congruo periodo di transizione, le concessioni rilasciate con procedure diverse dall'evidenza pubblica cessano comunque entro la data del 31 dicembre 2006. Sono escluse peraltro dalla cessazione le concessioni affidate a società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato sia stato scelto mediante procedure ad evidenza pubblica che abbiano dato garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza, nonché quelle affidate a società a capitale interamente pubblico a condizione che gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano. Sono altresì escluse dalla cessazione le concessioni affidate alla data del 1° ottobre 2003 a società già quotate in borsa e a quelle da esse direttamente partecipate a tale data a condizione che siano concessionarie esclusive del servizio, nonché a società originariamente a capitale interamente pubblico che entro la stessa data abbiano provveduto a collocare sul mercato quote di capitale attraverso procedure ad evidenza pubblica, ma, in entrambe le ipotesi indicate, le concessioni cessano comunque allo spirare del termine equivalente a quello della durata media delle concessioni aggiudicate nello stesso settore a seguito di procedure di evidenza pubblica, salva la possibilità di determinare caso per caso la cessazione in una data successiva qualora la stessa risulti proporzionata ai tempi di recupero di particolari investimenti effettuati da parte del gestore.

prima dell'anno 2007 (solo in quell'anno, infatti, abbiamo risorse "aggiuntive" sufficienti per costituire tale riserva).

Da notare, inoltre, che le disponibilità del Fondo per le aree sottoutilizzate, dopo la finanziaria 2005, sono state ridotte di 50 milioni di euro per il 2005, 50 milioni per il 2006, 85 milioni per il 2007 e 65 milioni per l'anno 2008, per effetto del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, sulla competitività, attualmente all'esame del Senato, per l'estensione degli interventi di reindustrializzazione e di promozione industriale di cui alla legge n. 120/1989, ad altre aree di crisi industriale, che dovranno essere individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (anche in questo caso si prospetta l'ipotesi di trasferire risorse dal mezzogiorno alle regioni del centro-nord).

Inoltre, nell'ambito dello stesso disegno di legge sulla competitività, l'articolo 13 al comma 2 prevede come copertura dell'incremento della deduzione ai fini IRAP sui nuovi assunti (che ha un onere pari a 15 milioni di euro per l'anno 2005, a 183 milioni di euro per il 2006, a 282 milioni di euro per il 2007 e a 366 milioni di euro per il 2008) un'ulteriore decurtazione delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate, utilizzando, per il 2005 e il 2006, il finanziamento già assegnato dal CIPE al credito di imposta per le nuove assunzioni e, per il 2007 e il 2008, le residue disponibilità del Fondo.

Infine, paradossalmente, lo stesso articolo 13, al comma 5, riduce di ulteriori 100 milioni di euro le disponibilità del Fondo per l'anno 2008 a copertura di misure già introdotte dalla Finanziaria 2005.

LEGGE OBIETTIVO PER LE CITTÀ (Articolo 9)

L'art. 9, che istituisce una nuova disciplina in materia urbanistica, denominata "Legge obiettivo delle città" secondo l'ANCE, raccoglie una proposta dell'Associazione dei costruttori che hanno da tempo richiesto di riassegnare alle città "il ruolo significativo che queste possono svolgere per lo sviluppo economico e la competitività dell'Italia a livello comunitario ed internazionale".

La proposta di una Legge obiettivo per le città era stata presentata dall'ANCE al Governo nel luglio 2004 insieme ad una serie di altre iniziative in materia di politiche abitative ed infrastrutturali ed aveva costituito l'oggetto di un apposito tavolo tecnico di confronto con la Presidenza del Consiglio e il Ministero delle infrastrutture.

Secondo l'ANCE, la Legge obiettivo per le città presente nel disegno di legge differisce, in parte, da quello dell'Associazione, ma contiene tutti i punti cardine della proposta originaria:

- snellimenti procedurali
- concertazione istituzionale preventiva sulla compatibilità territoriale degli interventi
- strumenti conciliativi dei contrasti inter-istituzionali e pubblico-privati
- nuovi criteri di gestione urbanistica improntati a principi di compensazione e premialità.

La filosofia dell'articolo 9, in aperto contrasto con lo sbandierato federalismo è "tutto il potere al Governo"; la sequenza prevista per attuare interventi in ambito urbano ha sempre al centro l'azione del Governo: non vi sono spazi per gli enti locali o territoriali di sottrarsi all'iniziativa o di esprimere dissenso.

E' il Governo che, per promuovere lo sviluppo economico "individua gli ambiti urbani e territoriali di area vasta, strategici e di preminente interesse nazionale, ove attuare un programma di interventi in grado di accrescerne le potenzialità competitive a livello nazionale ed internazionale, con particolare riferimento al sistema europeo delle città".

In sede di predisposizione del programma, il Governo risolve (o impone la "sua" soluzione) "i problemi di mobilità conseguenti al traffico urbano e di attraversamento di merci e passeggeri" e

con un'interpretazione singolare del principio di sussidiarietà, persegue "l'efficienza allocativa delle risorse statali investite attraverso l'implementazione delle fonti finanziarie dei soggetti che partecipano alla realizzazione degli interventi".

Si prevede che il Ministro delle infrastrutture, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, elabori le Linee-guida per la predisposizione del piano degli interventi che dovrà essere presentato dai comuni abilitati.

Successivamente, entro 60 giorni dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale delle Linee-guida, il Ministro delle infrastrutture, d'intesa con le Regioni, provvede ad individuare gli ambiti urbani e di area vasta, strategici e di preminente interesse nazionale, dove attuare gli interventi di sviluppo, riqualificazione e valorizzazione.

E' il Ministero che, d'intesa con le Regioni, individua all'interno di tali ambiti, i comuni abilitati a presentare proposte di piano. L'elenco di tali Comuni è pubblicato nella Gazzetta ufficiale. *I Comuni non hanno alcuna voce in capitolo: non si capisce perché, e come, un Comune possa non essere "abilitato" a presentare un piano di sviluppo, riqualificazione e valorizzazione.*

E se le Regioni non concordano con il Ministero né sugli interventi né sui Comuni individuati? Non sarebbe più utile proporre un meccanismo che, nel rispetto della sussidiarietà, offra risorse statali per cofinanziamenti regionali e comunitari e semplificazione amministrativa ai Comuni che, nell'ambito delle singole Regioni, proponano - senza una preventiva e paternalistica selezione dei Comuni "abilitati" - interventi di sviluppo, riqualificazione e valorizzazione? E disponga incentivi a favore di proposte che, nell'ambito di un'area, prevedano l'attivazione di più Comuni anche di Regioni diverse?

L'articolo 9 prevede che entro i centoventi giorni successivi alla pubblicazione dell'elenco degli "abilitati", i comuni trasmettano le proposte di piano al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e alle Regioni interessate. Qualora il piano di interventi riguardi più Comuni, gli stessi devono impegnarsi ad attivare ogni utile forma di coordinamento, individuando un soggetto promotore dell'iniziativa.

I piani - da realizzare mediante un accordo di programma quadro² da parte dei soggetti competenti - saranno poi sottoposti all'approvazione del CIPE - Comitato interministeriale per la programmazione economica. *E se il Cipe non li approva? O se li approva con modifiche? Cosa succede? Gli interventi non beneficeranno di finanziamenti? O il Ministero - che tutto pianifica - può impedirne la realizzazione? (Ma la norma non prevede incentivi: il costo delle "promesse" è,*

² L'articolo 34 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevede che per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, di province e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti, il presidente della Regione o il presidente della provincia o il sindaco, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi o sui programmi di intervento, promuove la conclusione di un accordo di programma, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati, per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinarne i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento. L'accordo, che esprime il consenso unanime del presidente della Regione, del presidente della provincia, dei sindaci e delle altre amministrazioni interessate, è approvato con atto formale del presidente della Regione o del presidente della provincia o del sindaco ed è pubblicato nel bollettino ufficiale della Regione. L'accordo, se adottato con decreto del presidente della Regione, produce gli effetti della intesa di cui all'articolo 81 del DPR 616/77, determinando eventuali variazioni degli strumenti urbanistici e sostituendo le concessioni edilizie, sempre che vi sia l'assenso del comune interessato. Se l'accordo prevede variazioni degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco allo stesso deve essere ratificata dal consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza. L'approvazione dell'accordo di programma comporta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza delle medesime opere; tale dichiarazione cessa di avere efficacia se le opere non hanno avuto inizio entro tre anni. La vigilanza sull'esecuzione dell'accordo di programma e gli eventuali interventi sostitutivi sono svolti da un collegio presieduto dal presidente della Regione o dal presidente della provincia o dal sindaco e composto da rappresentanti degli enti locali interessati, nonché dal commissario del Governo nella Regione o dal prefetto nella provincia interessata se all'accordo partecipano amministrazioni statali o enti pubblici nazionali. Se l'intervento o il programma di intervento coinvolge due o più regioni confinanti, la conclusione dell'accordo di programma è promossa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, a cui spetta convocare la conferenza di servizi.

ancora una volta, a carico della legge obiettivo che, come noto, non ha risorse sufficienti neppure per le “grandi infrastrutture” già approvate dal Cipe...)

Da notare, tra l'altro, che non è stabilito alcun termine per l'approvazione dei piani da parte del Cipe; considerato che sono ammessi “osservazioni e pareri finalizzati al miglioramento dei piani medesimi” l'iter potrebbe essere infinito.

Per progettare, realizzare e gestire i piani, i comuni possono costituire società per azioni anche con la partecipazione della provincia, della regione, di altri enti e di amministrazioni pubbliche e di soggetti privati secondo quanto previsto dal titolo V del decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267.³ Le attività di accompagnamento, controllo e monitoraggio relative all'avanzamento fisico, finanziario e procedurale dei piani sono effettuate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che predispone una relazione annuale al Parlamento.

Forse sarebbe meglio prevedere erogazione di incentivi vincolata a specifici “SAL”(Stato Avanzamento Lavori) e anche la possibilità di revoca delle risorse assegnate qualora i lavori non siano completati entro la data prevista dal progetto.

I piani devono perseguire i seguenti obiettivi:

- a) sostenere iniziative di valorizzazione degli ambiti urbani e territoriali di area vasta, anche attraverso l'incremento della dotazione di infrastrutture anche immateriali e servizi, ottimizzando le esternalità generate dai processi di potenziamento infrastrutturali del territorio;
- b) rafforzare i sistemi urbani e territoriali di area vasta anche attraverso la risoluzione dei problemi di mobilità conseguenti al traffico urbano e di attraversamento di merci e di passeggeri;
- c) configurare un insieme di interventi, di funzioni e di attrezzature capaci di assicurare processi economici di sviluppo sostenibile e coniugare una molteplicità di soggetti pubblici e privati, attese sociali e interessi economici anche differenziati;
- d) perseguire, secondo il principio di sussidiarietà, l'efficienza allocativa delle risorse statali investite attraverso l'implementazione delle fonti finanziarie dei soggetti che partecipano alla realizzazione degli interventi.

Il piano degli interventi, in base all'articolo 9, può prevedere sia il trasferimento di diritti edificatori che incrementi premiali di diritti edificatori finalizzati alla dotazione di servizi, spazi pubblici e di miglioramento della qualità urbana. E' questa una disposizione molto delicata, che può consentire uno “scambio” tra amministrazioni comunali e costruttori che prevede, come “merce di scambio” il territorio comunale che può essere ceduto in cambio di servizi e infrastrutture.

- a) Il “piano” di interventi può prevedere anche “misure fiscali di competenza comunale sugli immobili e strumenti di incentivazione del mercato della locazione”. Si tratta di una disposizione che, aumentando il prelievo patrimoniale con disposizioni comunali (!?) potrebbe configurare una violazione dell'art.23 Cost. (*“Nessuna prestazione personale o patrimoniale*

³ Il riferimento alla possibilità di costituire società per azioni secondo le disposizioni recate dal titolo V del decreto legislativo 18 agosto 2000, n .267 appare riguardare in particolare le disposizioni contenute negli articoli 116 e 120 L'articolo 116 prevede che gli enti locali possono, per l'esercizio di servizi pubblici di cui all'articolo 113-bis e per la realizzazione delle opere necessarie al corretto svolgimento del servizio nonché per la realizzazione di infrastrutture ed altre opere di interesse pubblico, che non rientrino, ai sensi della vigente legislazione statale e regionale, nelle competenze istituzionali di altri enti, costituire apposite società per azioni senza il vincolo della proprietà pubblica maggioritaria *“anche in deroga ai vincoli derivanti da disposizioni di legge specifiche.”* L'articolo 120 prevede al comma 1 che le città metropolitane e i comuni, anche con la partecipazione della provincia e della Regione, possono costituire società per azioni per progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana, in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti. A tal fine le deliberazioni dovranno in ogni caso prevedere che gli azionisti privati delle società per azioni siano scelti tramite procedura di evidenza pubblica. Ai sensi del comma 2, le società di trasformazione urbana provvedono alla preventiva acquisizione degli immobili interessati dall'intervento, alla trasformazione e alla commercializzazione degli stessi e le acquisizioni possono avvenire consensualmente o tramite ricorso alle procedure di esproprio da parte del comune. Il comma 3 dispone che gli immobili interessati dall'intervento di trasformazione sono individuati con delibera del consiglio comunale. Sempre ai sensi del comma 3, l'individuazione degli immobili equivale a dichiarazione di pubblica utilità, anche per gli immobili non interessati da opere pubbliche e gli immobili di proprietà degli enti locali interessati dall'intervento possono essere conferiti alla società anche a titolo di concessione. Infine, il comma 4 prevede che i rapporti tra gli enti locali azionisti e la società per azioni di trasformazione urbana sono disciplinati da una convenzione contenente, a pena di nullità, gli obblighi e i diritti delle parti.

può essere imposta se non in base alla legge” che stabilisce una “riserva di legge” in materia fiscale).

Per la copertura degli oneri derivanti dall’attuazione dei piani l’articolo 9 prevede l’utilizzo delle risorse stanziare annualmente per le infrastrutture strategiche di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443.

In merito alle risorse finanziarie disponibili per l’attuazione della Legge Obiettivo, alcuni dati significativi emergono dal Rapporto curato dal Servizio Studi della Camera dei Deputati per l’VIII commissione nel maggio 2004. Queste le conclusioni del Servizio Studi della Camera:

“incertezza permane nella ricostruzione del quadro finanziario di riferimento così come della situazione delle risorse stanziare, disponibili e reperibili per i diversi livelli di intervento”.

E ancora:

“in ordine all’analisi dei mezzi di copertura, l’esame delle delibere del Cipe aiuta a chiarire (ma non chiarisce definitivamente) il quadro finanziario...Alla luce delle informazioni attuali, per le opere per le quali si registra un finanziamento deliberato dal Cipe, la quota di risorse disponibili appare ancora alquanto parziale, permanendo – fra l’altro- molte incertezze sulla reperibilità della quota mancante.

Secondo il Servizio Studi ANCE – citato nel Rapporto – il valore degli interventi oggetto di delibera CIPE è di 36 miliardi e 145 milioni.

Le risorse disponibili nel maggio 2004 ammontavano a 13 miliardi e 586 milioni. Restavano quindi da reperire risorse per oltre 22 miliardi e mezzo, pari al 62,4%.

La Finanziaria 2005 ha stanziato, per la legge obiettivo, 182,48 mil. per il 2005 e 239,215 milioni di euro per il 2006 di limiti di impegno quindicennali: anche tenendo conto che si tratta di limiti di impegno (che coprono le quote di ammortamento annuali – per capitale ed interessi – di mutui quindicennali e che per calcolare l’effettivo valore delle risorse attivate occorre quindi considerare un moltiplicatore pari a 10) queste appaiono del tutto insufficienti a colmare il fabbisogno stimato. L’articolo 5 del decreto competitività consente l’utilizzo delle risorse del fondo aree sottoutilizzate per finanziare gli interventi per le aree urbane: non si stima però quante risorse vengano destinate a queste opere e occorre tener presente che questo “spiazza” altri interventi del Fondo, essenzialmente destinato al finanziamento di incentivi alle imprese.

Occorre inoltre osservare che l’articolo 9 del DDL non quantifica le risorse destinate alla realizzazione dei piani.

In particolare, il comma 2 dell’articolo 5 del DL 35 prevede che il CIPE destina una quota del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui agli articoli 60 e 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, al finanziamento di interventi che, in coerenza con le priorità strategiche e i criteri di selezione previsti dalla programmazione comunitaria per le aree urbane, consentano di riqualificare e migliorare la dotazione di infrastrutture materiali e immateriali delle città e delle aree metropolitane in grado di accrescerne le potenzialità competitive.

Al di là della necessità di coordinare le norme del DL35 con il disegno di legge 5736, occorrerebbe inoltre coordinare le disposizioni contenute dell’articolo 9 con quelle dettate dall’articolo 11 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito in legge con modificazioni dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493 e dall’articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179, che prevedono l’adozione da parte dei comuni rispettivamente di programmi integrati di intervento e di programmi di recupero urbano e con gli articoli da 27 a 34 della legge n. 457 del 1978 che disciplinano l’adozione di piani di recupero.

AUMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI IN RICERCA E SVILUPPO (articolo 11)

L'articolo 11 (commi 1-6) prevede l'utilizzo del Fondo per l'innovazione tecnologica di cui all'articolo 14 della L.46/82 a sostegno di attività di sviluppo "precompetitivo" (secondo l'allegato I della disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato alla ricerca e sviluppo 96/C 45/06 pubblicata sulla GUCE del 17.2.9 "l'attività di sviluppo precompetitiva" è definita "la concretizzazione dei risultati della ricerca industriale in un piano, un progetto o un disegno per prodotti, processi produttivi o servizi nuovi, modificati o migliorati, siano essi destinati alla vendita o alla utilizzazione, compresa la creazione di un primo prototipo non idoneo a fini commerciali".)

Si prevede, tra l'altro:

che per tali "attività di sviluppo precompetitivo" il Fondo possa erogare anche contributi in conto interessi su finanziamenti di mercato;

che possa sostenere progetti per il trasferimento di tecnologie in favore di PMI;

che sia costituita una "riserva" (non quantificata) all'interno del Fondo per la copertura di non più del 20% dei costi di studio e la valorizzazione di brevetti, comunque in misura non superiore a 500.000 euro;

il 30% delle risorse del Fondo dovrà essere riservato alle PMI localizzate nel mezzogiorno.

Non sono previste risorse aggiuntive. Solo per la tutela dei brevetti è prevista una spesa aggiuntiva di 2 milioni di euro.

L'operazione del Governo appare velleitaria: il Fondo di cui alla legge 46, pur disponendo di risorse cospicue (1,375 mld di euro al 30 novembre 2004) risulta ampiamente utilizzato e le risorse disponibili appaiono insufficienti rispetto alle competenze attuali. Non si vede come possa essere utilizzato per ulteriori finalità.

Secondo stime del MCC, che effettua l'attività di valutazione sui progetti finanziati dal Fondo, sarebbe necessario – confermando le competenze attuali – un rifinanziamento di almeno 500 milioni di euro all'anno.

Prevedendo la possibilità di finanziare anche incentivi sotto forma di contributi in conto interessi, questo consentirebbe di allinearsi agli obiettivi di Lisbona (3% del Pil destinato all'innovazione e alla ricerca) e di incrementare, come richiesto dall'Accordo, la quota di finanziamento privato a sostegno della ricerca e dell'innovazione.

Occorrerebbe poi estendere le garanzie del Fondo Bersani di cui al decreto Stanca anche ai progetti innovativi di media grande dimensione.

Confidi

Nella relazione al disegno di legge, il Governo afferma che al comma 7 dell'articolo 11 "si provvede ad adeguare la disciplina dei Confidi ai principi dell'accordo di Basilea 2".

In realtà, invece di provvedere a tale adeguamento, necessario ed urgente, si dispone alcune norme per sanare alcuni insostenibili guasti introdotti dalla "riforma" della disciplina dei Confidi di cui al decreto 269 del 2003, da tempo denunciati dall'opposizione con atti di indirizzo e con proposte di legge.

In particolare, l'articolo 13 del decreto 269, ai commi da 25 a 27, disponeva la trasformazione del Fondo di garanzia sulle operazioni finanziarie a favore delle piccole e medie imprese (Fondo "Bersani" di cui all'articolo 2, lettera a) della legge 662/96) con la costituzione di una società per azioni a cui sarebbe stato conferito come capitale il Fondo medesimo.

In sostanza il Governo, con il decreto 269, aveva previsto di sostituire tale Fondo, che ha sempre svolto un ruolo essenziale nel sistema Confidi, con una nuova società pubblico-privata che sarebbe dovuta subentrare ai Fondi PMI e Artigiancassa. La società, operante in regime di diritto privato e regolata dal codice civile, non è stata mai costituita per la ferma opposizione delle Associazioni di

categoria e delle Regioni, che, entrando, come previsto dal Governo, nel capitale della società, avrebbero dovuto apportare risorse finanziarie.

La “riforma” del Fondo proposta dal Governo era, tra l’altro, in contrasto con il dettato costituzionale per quanto riguarda il comparto specifico dell’artigianato: è questa infatti materia di legislazione concorrente delle Regioni, che hanno piena potestà legislativa e regolamentare in materia.

La prevista trasformazione del Fondo pubblico in Spa avrebbe determinato costi aggiuntivi per l’intero sistema, perché per remunerare adeguatamente il capitale tale società avrebbe dovuto accordare garanzie a prezzi di mercato. Con una generale restrizione del credito per le Pmi e l’artigianato.

La conseguenza più seria della riforma del Fondo attuata dal Governo è che il Fondo, costituito come capitale della società per azioni, non sarebbe stato rifinanziabile, senza incorrere in una procedura di infrazione dell’Unione Europea per violazione delle norme in materia di aiuti alle imprese. Infatti la riforma prevedeva che il Fondo fosse conferito come capitale della spa: un rifinanziamento del Fondo sarebbe stato, pertanto, una ricapitalizzazione della spa.

La proposta di costituire una “Spa” con il Fondo Bersani era, infine, in contrasto con l’accordo di Basilea 2: tale accordo prevede infatti un “rating pari ad A del garante” questo significa che, ai fini della riduzione del rischio di credito, il “garante” (il Fondo Bersani) che rilascia “cogaranzie” e controgaranzie” al sistema di garanzia (nel nostro sistema, i Confidi) deve avere *“rating pubblico”*, e quindi deve essere un soggetto pubblico con un coefficiente di ponderazione pari a zero. Questo significa che deve essere un Fondo in grado di accordare garanzie equiparabili a quelle dello Stato. Il Fondo, costituito come Spa, non avrebbe mai potuto aspirare ad ottenere tale coefficiente di ponderazione (che anche attualmente non possiede: per ottenere questo requisito sarebbe necessario apportare sostanziali trasformazioni nelle caratteristiche e nell’operatività del Fondo, secondo le linee indicate nella proposta di legge dei DS, illustrata in nota).

Nello stesso articolo 11, si introducono ulteriori modifiche alla riforma Confidi di cui all’articolo 13 del DL 269/2004, da tempo sollecitate dai DS. Una risoluzione DS, approvata dalla Commissione Finanze della Camera un anno fa, aveva infatti richiesto, oltre alla soppressione della Spa di cui sopra, anche di commisurare il contributo obbligatorio dello 0,5 per mille - da versare ai fondi di garanzia interconsortile - che i commi 22 e 23 dell’articolo 13 ponevano a carico dei confidi, non ai finanziamenti complessivamente garantiti (come disposto dal Governo, che gravava così il sistema di un prelievo insostenibile) ma alle garanzie complessivamente erogate nell’arco di un anno. Con tale atto di indirizzo si intendeva infatti chiarire che l’attività dei confidi consisteva nella prestazione di garanzie e non nella concessione di finanziamenti (questi ultimi sono infatti erogati dalle banche e non figurano nel bilancio dei confidi nel quale sono invece indicate esclusivamente le garanzie prestate). Si chiedeva inoltre al Governo l’impegno a commisurare il contributo annuale dovuto dai Confidi ai fondi di garanzia interconsortile all’attività svolta nell’anno (altrimenti, prendendo in considerazione l’intero ammontare delle garanzie accordate, il contributo sarebbe stato riferito agli affidamenti garantiti ricalcolati per più anni).

Ora finalmente il Governo – con un anno di ritardo e a seguito delle pressioni delle associazioni di categoria – con l’articolo 11, comma 7, ammette che il contributo dello 0,5 per mille *“deve essere calcolato sulle garanzie concesse nell’anno a fronte di finanziamenti effettivamente erogati.”*⁴

⁴ Come noto, la Risoluzione, pure approvata, “impegna” il Governo ma non è vincolante come un precetto normativo, non ha forza di legge: il Governo può anche, pertanto, disattendere gli impegni assunti dinanzi al Parlamento; per questo, con una proposta di legge, abbiamo previsto una serie di disposizioni che hanno come obiettivo principale:

-
1. delineare una riforma diretta a rafforzare l'operatività dei Confidi in relazione alla evoluzione prevista da Basilea2 per il sistema del credito, e alla revisione dei criteri di calcolo dei coefficienti di capitalizzazione minima delle banche;
 2. introdurre nel nostro ordinamento norme che consentano il riconoscimento dell'attività tipica dei Confidi (prestazione di garanzie collettive alle PMI associate) – ai fini di Basilea2 – come strumento di riduzione del rischio di credito.

Per realizzare tali finalità, la nostra proposta prevede:

La controgaranzia del Fondo concessa ai Confidi è a titolo gratuito e copre i finanziamenti concessi a piccole e medie imprese "economicamente e finanziariamente sane" di durata non inferiore a 18 mesi e non superiore a 10 anni.

Tale garanzia – con la riforma da noi proposta - è diretta, esplicita, incondizionata e irrevocabile ed è concessa a valere sulle risorse del Fondo in misura non superiore al 90% dell'importo di ciascuna operazione. Nei limiti di tale importo, la garanzia copre fino all'90% dell'importo dell'esposizione.

Le novità della proposta sono le seguenti:

1. la garanzia è diretta: in caso di inadempimento delle PMI le banche possono rivalersi sul Fondo per gli importi da esso garantiti (90% del finanziamento) anziché continuare a perseguire il Confidi, e, successivamente, l'impresa. Quando il Fondo paga in luogo del Confidi e dell'impresa, surrogandosi al debitore, acquisisce il diritto di rivalersi sul Confidi garante e sulla PMI per le somme pagate.

In questo modo rispondiamo ad uno dei requisiti minimi operativi richiesti da Basilea2 sulle garanzie per considerarle strumenti efficaci di riduzione del rischio di credito: il requisito cosiddetto della "garanzia primaria"; Basilea chiede che il finanziatore possa agire tempestivamente nei confronti del garante senza dover prima escutere il debitore (il Fondo oggi prevede invece il rilascio di una garanzia di natura sussidiaria).

Non è un regalo: prima di accordare il finanziamento, la banca effettua una valutazione del merito di credito della PMI; per attivare la garanzia del Fondo su quel finanziamento, la banca deve aver previsto di concedere il finanziamento ad un'impresa "economicamente e finanziariamente sana" (così dispone la proposta questo diviene così un precetto normativo, prima era previsto solo nel Regolamento di funzionamento del Fondo).

Prima che il finanziamento sia erogato dalla banca, l'impresa viene valutata anche dal Fondo Bersani che fa una seconda valutazione del merito di credito (nel 2004 il Fondo ha bocciato due imprese creditrici Parmalat perché non erano "economicamente e finanziariamente sane").

2. La garanzia è accordata sull'esposizione: attualmente la garanzia del confidi non comporta una copertura sull'esposizione, ma solo sulla perdita (che quindi non è quantificabile al momento del rilascio della garanzia).

Con la nostra riforma la garanzia dei Confidi risponde così pienamente al requisito della cosiddetta "copertura esplicita" richiesto da Basilea2 (la garanzia deve essere correlata ad una specifica esposizione in modo che il livello della copertura sia immediatamente quantificabile).

3. La garanzia è gratuita: oggi la garanzia del Fondo Bersani (che è "sussidiaria" e non "diretta" e quindi molto meno efficace di quella da noi proposta, costa l'1% del finanziamento (si paga "una tantum" all'ammissione alla garanzia del finanziamento); la stessa garanzia sussidiaria sul mercato costerebbe 1% sul debito residuo ogni anno); la garanzia da noi proposta è diretta e quindi molto più efficace della sussidiaria (la banca può agire prima sul Fondo e poi sul Confidi e successivamente sul debitore principale, l'impresa) sul mercato costerebbe circa il 2% del finanziamento: abbiamo proposto che il Fondo Bersani la conceda gratuitamente.

4. E' incondizionata ed irrevocabile: la garanzia da noi proposta non è sottoposta ad alcun vincolo; è irrevocabile perché tutte le condizioni con le quali è accordata sono controllabili dalla banca.

5. Ha effetti immediati sul "pricing" applicato alle imprese: infatti questo rafforzamento dei Confidi e della controgaranzia ottenuta da essi sul Fondo Bersani deve produrre vantaggi immediati per le piccole e medie imprese: per questo, le norme da noi proposte prevedono che il Confidi, per avere una controgaranzia del Bersani su un finanziamento, deve applicare alle PMI che richiedono garanzie al Confidi un prezzo che non può essere superiore alle spese di istruttoria dell'operazione (le spese di istruttoria si calcolano sul 90% del finanziamento controgarantito), e la remunerazione del rischio deve essere richiesta limitatamente all'importo del finanziamento non coperto dalla controgaranzia (che è solo del 10%).

6. Rating pari ad A del garante: con la nostra riforma la garanzia del Fondo Bersani risponde pienamente al requisito del cosiddetto "rating pubblico" cioè rilasciato da un soggetto pubblico con un coefficiente di ponderazione pari a zero. Il Fondo rilascerebbe garanzie equiparabili a quelle dello Stato.

Basilea chiede che il coefficiente di ponderazione sia pari a zero: questo significa che quando una Banca accorda un finanziamento garantito e controgarantito dal Fondo Bersani – con le modalità previste dalla nostra proposta (controgaranzia e garanzia diretta, libera, incondizionata ed irrevocabile) non deve accantonare patrimonio di vigilanza per la quota garantita dal Fondo (oggi con le garanzie e controgaranzie del Bersani il coefficiente di ponderazione secondo Basilea2 sarebbe pari al 20%: la banca deve accantonare il 20% del finanziamento come patrimonio di vigilanza; con la nostra proposta deve accantonare 0!

LA DEDUZIONE DALL'IMPONIBILE IRAP PER LE ASSUNZIONI NELLE AREE SOTTOUTILIZZATE (art. 13)

La norma che entrerà nel testo della legge di conversione del DL 35 prevede una riduzione della base imponibile di 100mila euro fino al 31 dicembre 2008 (per 4 anni) per ogni nuovo assunto nel Mezzogiorno, che diventano 60mila nelle aree cosiddette depresse del Centro-Nord.

Già la Finanziaria 2005 (legge n. 311 del 2004) prevede (art.1 commi 347 e 348) una deduzione valida per tre anni, fino ad un massimo di 20.000 euro (- 40mila euro per le aree sottoutilizzate) qualora si verifichi un incremento delle assunzioni di lavoratori dipendenti, con contratto a tempo indeterminato, rispetto al numero dei lavoratori mediamente occupati con riferimento al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2004.

Non si può peraltro non rilevare come l'attuale Governo abbia smantellato lo strumento del credito d'imposta per le assunzioni, strumento efficace (peraltro con importi maggiori) e già in vigore, che non avrebbe fatto perdere il tempo oggi necessario per avere una nuova autorizzazione da parte della Commissione di Bruxelles.

Il punto è che sia le disposizioni della Finanziaria (- 20 mila euro sull'imponibile Irap per ogni nuovo assunto nell'insieme del territorio nazionale; - 40mila euro per le aree sottoutilizzate), che a maggior ragione le nuove misure in cantiere si applicano "a decorrere dal periodo d'imposta in cui interviene l'approvazione da parte della Commissione europea". In parola povere, stante che la procedura d'autorizzazione richiede circa 6-7 mesi, l'agevolazione sarà utilizzabile a decorrere dall'inverno prossimo se non addirittura dal 2006.

L'onere del provvedimento, per un totale di 846 milioni di euro nel quadriennio, è coperto per 198 milioni di euro dalle disponibilità del credito d'imposta per l'occupazione, istituito dall'ultima finanziaria del Centrosinistra (legge n. 3888 del 2000) eppoi sostanzialmente bloccato dal Governo Berlusconi, ed il resto mediante l'utilizzo del Fondo per le aree sottoutilizzate, fermo restando il limite di spesa per questo Fondo stabilito dalla Finanziaria 2005 (art. 1, comma 15, lettera a).

In pratica, nel Mezzogiorno l'agevolazione sarà pari a circa 4.500 euro all'anno per ogni nuovo assunto, mentre nelle altre aree sottoutilizzate il beneficio sarà pari a circa 2.700 euro, e nel resto del territorio nazionale di 900 euro. Si ricorderà che il credito d'imposta (articolo 7 della legge n. 388 del 2000) prevedeva 800mila lire su tutto il territorio nazionale (circa 413 euro **al mese**), e 1.200mila lire per le aree sottoutilizzate (circa 620 euro **al mese**).

EROGAZIONI LIBERALI IN MATERIA DI BENI CULTURALI (Articolo 16)

Oggetto delle erogazioni liberali si intendono lo Stato, le regioni, gli enti locali territoriali, gli enti o le istituzioni pubbliche, i comitati istituiti con decreto ministeriale, fondazioni e associazioni legalmente riconosciute senza fini di lucro il cui scopo istituzionale sia inerente allo "svolgimento o alla promozione di attività culturali, nonché alla realizzazione di interventi specifici nei settori dei beni culturali e dello spettacolo".

Noi ricostituiamo un Fondo pubblico centrale perché deve poter operare con un moltiplicatore adeguato ai fini del finanziamento; deve infatti avere una consistenza sufficiente: il moltiplicatore misura infatti quanti finanziamenti posso agevolare con la garanzia rispetto alle risorse disponibili sul Fondo garante.

Poiché prevediamo un significativo ampliamento dell'operatività del Fondo la dotazione del Fondo è incrementata in misura pari a 100 milioni di euro per l'anno 2004.

Infine, ai fini del controllo dei rischi connessi all'attività di finanziamento, secondo i criteri stabiliti dall'accordo internazionale sui requisiti patrimoniali delle banche, elaborato dal Comitato di Basilea, proponiamo che i Confidi svolgano attività di valutazione del merito di credito a favore delle imprese ad essi aderenti.

Alcune modifiche al testo unico delle imposte sui redditi rendono più “semplice” il meccanismo delle erogazioni liberali deducibili in oggetto.

E’ stato soppresso il limite massimo (era pari a 100 miliardi di vecchie lire) delle somme complessivamente erogate, oltre il quale i soggetti beneficiari dovevano versare all’erario una quota pari al 37% di quanto ricevuto in eccedenza.

Secondo il Governo ciò consentirebbe di convogliare verso i beni culturali e dello spettacolo risorse derivanti da soggetti privati, aggiuntive a quelle statali – considerate comunque insufficienti riguardo agli oneri di conservazione e valorizzazione del nostro patrimonio.

Allo scopo è stata prevista la totale deducibilità dal reddito – sia d’impresa che delle persone fisiche - delle somme erogate e sono stati eliminati gli oneri burocratico-amministrativi in capo ai soggetti riceventi.

E’ stato introdotto il meccanismo dell’”accollo di spesa”- una sorta di liberalità “a progetto”, che consente di indirizzare l’erogazione in favore di un determinato bene o di una determinata attività - e dell’”accollo di debito”, le cui modalità saranno successivamente stabilite per decreto. E’ stato inoltre fissato un termine – prorogabile una sola volta – per l’utilizzo integrale delle somme erogate, oltre il quale le somme inutilizzate o residue affluiscono all’entrata del bilancio dello Stato.

L’accollo di spesa e di debito è possibile esclusivamente verso i soggetti pubblici o costituiti o partecipati in misura prevalente dal ministero per i beni e le attività culturali.

Riguardo alle erogazioni liberali in generale, con cadenza biennale il ministero individua con decreto le categorie dei soggetti che possono beneficiare delle erogazioni.

VOLONTARIATO SOCIALE (Articolo 17)

Il Governo ha presentato un maxi emendamento al decreto legge che conterrà anche nuove norme in materia di volontariato: è ufficiale, dunque, il trasbordo delle norme dell’articolo 17 del ddl nel dl in esame al Senato (non è escluso che vi siano delle modifiche, data la mobilitazione generale dei soggetti coinvolti contro tali disposizioni).

Il mondo del volontariato compatto – anpas, arci, auser, avis, telefono azzurro, legambiente, misericordie, ong, enti di beneficenza e l’elenco non è esaustivo – è mobilitato contro le scelte, e la modalità, compiute dal Governo, che nella relazione al disegno di legge descrive migliorie apportate in materia, di una diversa allocazione e denominazione dei fondi destinati al volontariato e del loro meccanismo di finanziamento in capo alle fondazioni bancarie, e della “necessaria” perequazione territoriale delle risorse.

Al di là del merito, a prima vista sfugge la logica dell’inserimento della riforma della legge sul volontariato (n. 266/91) nel contesto della competitività – tanto più che lo scorso 18 marzo il consiglio dei ministri aveva approvato un disegno di legge ad hoc con il fine di “aggiornare la legge 266 al nuovo e diverso contesto storico ed economico in cui oggi opera il volontariato”. Una logica deve esserci, probabilmente ha più a che fare con il contrastato rapporto tra questo Governo e le fondazioni bancarie ed una rinnovata centralità statale che colpisce negli ultimi tempi i più disparati ambiti.

Il punto di scontro pare essere, infatti, proprio la gestione dei fondi, finora stanziati dalle fondazioni bancarie e dati direttamente ai Centri di Servizi per il Volontariato, organismi regionali istituiti dopo la legge 266, mentre le nuove norme dispongono che la metà dei fondi destinati ai centri di servizi è gestita direttamente dalla fondazioni bancarie per finanziare i progetti del servizio civile nazionale.

In sintesi, una riduzione sostanziale di risorse ed una di partita di giro: ciò che perde il servizio del volontariato va a favore del servizio civile (che, tra l’altro, dovrebbe essere sostenuto da adeguate e

specifiche risorse pubbliche). Per questo, la contestata riforma è stata già definita “una guerra tra poveri”.

In calce alla stessa legge 266, un articolo specificava l'estraneità delle disposizioni dettate per tutte le altre e diverse attività di volontariato, fra le quali quelle relative al servizio civile, per i quali vigeva (e vige) apposita legge.

Sottilmente, il Governo sottrae la competenza in materia alle regioni, relegate a funzionare da solo ambito territoriale di riferimento per tutto quanto attiene al volontariato, in particolare con riguardo ai finanziamenti: i relativi fondi speciali, infatti, non sono più specificamente “regionali”, come definito nella legge 266, ma “di ambito territoriale regionale”.

Viene istituito presso il Ministero del Lavoro un fondo perequativo nazionale, che il Ministro dovrà ripartire – la piena discrezionalità è “attutita” nel testo dell'articolo 17 dal coinvolgimento dell'Osservatorio nazionale per il volontariato – allo scopo di omogeneizzare i finanziamenti su tutto il territorio nazionale, “dato che la perequazione volontaristica affidata alle fondazioni non ha mai funzionato in modo efficace”. Al fondo perequativo sarà destinato il 20% dei finanziamenti per ciascun ambito regionale: il Governo quadra il cerchio e pareggia i conti con quanto ha stabilito in favore delle fondazioni bancarie.

In sintesi, secondo le nuove disposizioni, “almeno il 50%” dei finanziamenti dei fondi speciali di ambito regionale deve essere erogato in favore dei centri di servizi per il volontariato, un'altra piccola percentuale va dedotta per le spese di funzionamento dei comitati di gestione, quanto rimane viene assegnato al Fondo nazionale per il servizio civile.

Si tratta di una drastica riduzione dei fondi che, per legge, ogni anno, le fondazioni bancarie devono destinare ai centri di servizi per il volontariato.

In particolare: il taglio, ingiustificato ed illegittimo, aggravato dal trasferimento verso altro e diverso ambito, colpisce al cuore tutto il sistema, che coinvolge oltre 18mila associazioni operanti in tutto il Paese nei settori della sanità, dall'assistenza sociale, della cultura; nel 2003 sono stati erogati 95 milioni di euro per i corsi di formazione (1.850 per 30mila ore di lezione impartite) organizzati per preparare i volontari allo svolgimento delle loro mansioni; 76 sono i centri di servizio per il volontariato attualmente attivi.

ALLEGATO:

IL DECRETO LEGGE N. 35 DEL 2005

(a cura dell'Ufficio legislativo del Gruppo DS del Senato)

ITER:	S3344
TITOLI:	Conversione in legge del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale
INIZIATIVA:	Presidente del Consiglio dei ministri Silvio Berlusconi (Governo Berlusconi-II), Ministro dell'economia e finanze Siniscalco

Il presente decreto legge, recante misure urgenti per lo sviluppo economico, sociale e territoriale, si configura come un provvedimento omnibus, dai contenuti assai simili ad una manovra finanziaria. Il provvedimento, infatti, accanto a misure dirette allo sviluppo dell'economia, della ricerca e delle infrastrutture, detta disposizioni in materia di riforma del diritto fallimentare e di riassetto degli ordini professionali, di semplificazione amministrativa, nonché in materia di protezione sociale e di ammortizzatori sociali. Ciascuno di questi argomenti meriterebbe, in Parlamento, un esame approfondito nelle singole Commissioni parlamentari competenti per materia. In particolare, il provvedimento prevede:

Art. 1 - Made in Italy

- Rafforzamento del sistema doganale (commi 1-5).

Si prevede il riassetto delle procedure per lo sdoganamento delle merci, in particolare quelle che transitano nei porti italiani, attraverso forme di semplificazione e coordinamento degli adempimenti, affidate all'Agenzia delle dogane. Si prevede, inoltre, il potenziamento delle apparecchiature scanner nei porti e negli interporti e lo stanziamento di apposite risorse per la costituzione di un "Sistema d'informazione visti" finalizzato alla lotta alla criminalità organizzata e all'immigrazione clandestina.

- sostegno all'internazionalizzazione del sistema produttivo (comma 6 e 14)

Il limite di intervento della Simest per il finanziamento degli investimenti all'estero in attività aggiuntive delle imprese viene esteso dal 25 per cento al 49 per cento. Inoltre, la Simest, allo scopo di accrescere l'efficienza nei processi di internazionalizzazione delle imprese italiane, può superare, in partecipazioni, la quota del 25 per cento del capitale delle società che intendono investire in attività di ricerca e innovazione.

- lotta alla contraffazione (commi 7-11)

Sono previste nuove sanzioni, fino a 10 mila euro, a carico dei cittadini o dei commercianti che acquistano merci contraffatte. Le multe per chi offre merci ingannevoli sono aumentate da 10 a 20 mila euro.

- Vincoli alla concessione di incentivi per le società che delocalizzano le proprie strutture all'estero (commi 12 e 13).

Si prevede che gli incentivi erogati da parte della Simest non si applicano alle imprese che investendo all'estero, non mantengono nel territorio nazionale una parte consistente delle loro attività produttive. Al contrario alle imprese italiane che hanno trasferito in passato le loro attività all'estero e intendono, ora, reinvestire nel territorio nazionale sono concessi i benefici previsti per le imprese estere che investono in Italia.

Art. 2 - Fallimento, procedura civile e libere professioni

- Revocatoria

Il provvedimento apporta delle sostanziali modifiche alla legge fallimentare in materia di revocatoria precisando meglio i presupposti per l'esercizio dell'azione (oggi fonte di contrasti giurisprudenziali) e prevedendo una serie di esenzioni.

- Procedura civile

Il decreto-legge modifica la normativa sulla notifica degli avvisi che viene adeguata alla nuova tecnologia, ammettendo per il recapito anche mezzi quali la posta elettronica ed il telefax, prevedendo che gli avvisi di espropriazione immobiliare possano essere inseriti in appositi siti Internet e che, nei casi in cui l'ufficiale giudiziario si avvalga per la notificazione di sistemi telematici, la sua firma sia sostituita dall'indicazione a stampa sul documento prodotto dal sistema informatizzato del nominativo dell'ufficiale giudiziario stesso.

- Libere professioni

Il decreto-legge stabilisce che, qualora l'abilitazione professionale sia il requisito per l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato, il lavoratore debba iscriversi ai relativi albi professionali, non potendo, in caso contrario avere titolo ad espletare le funzioni oggetto del contratto di lavoro. Il decreto-legge detta disposizioni in ordine alla composizione delle commissioni per l'esame di Stato, stabilendo che alla nomina di metà dei commissari provveda l'ordine professionale.

Art. 3 - Semplificazioni

Dichiarazioni di inizio attività (comma 1)

Si prevede che le autorizzazioni, le licenze, le concessioni non costitutive, i permessi o i nulla osta (comprese le domande per le iscrizioni in Albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale), entro certi limiti, possono essere sostituite da una dichiarazione dell'interessato. L'attività, oggetto di domanda, potrà essere iniziata decorsi trenta giorni dalla presentazione della dichiarazione dell'amministrazione competente con contestuale comunicazione all'amministrazione competente.

- Pasaggio di proprietà veicoli (comma 2 -6)

La prima registrazione dei veicoli nel Pra potrà essere effettuata attraverso lo "Sportello telematico dell'automobilista" su istanza del venditore, senza la necessità di intervento del notaio, In caso di vendita di veicoli "usati" di valore non superiore a 25 mila euro o di costituzione di garanzie sugli stessi, l'autentica delle firme potrà essere fatta gratuitamente da funzionari pubblici o dell'ACI.

Art. 4 - Modifiche alla Finanziaria 2005

- Aziende e truffe su finanziamenti pubblici (comma 1, lettera a)

Viene prevista la soppressione del comma 82 della finanziaria 2005 che prevedeva l'obbligo per le aziende di dotarsi di "modelli organizzativi" per evitare le truffe sui finanziamenti pubblici.

- Dotazione finanziaria del Fondo forniture (comma 1, lettera b)

Nel fondo per il pagamento di debiti di fornitura, previsto dal comma 362, affluiscono ora anche i crediti relativi a residui passivi "perenti".

- Comunicazioni sulle cessioni di fabbricati (comma 1, lettera c)

L'entrata in vigore del nuovo regime delle comunicazioni delle cessioni di fabbricato, previsto dai commi 344 e 345, è posticipato a dopo l'emanazione del provvedimento direttoriale di approvazione dello specifico modello telematico; quindi, fino a quel momento, la "comunicazione" alla PS va fatta con i soliti moduli cartacei ed entro 48 ore.

- Soppressione dell'ICI sui fabbricati mobili delle imprese (comma 1, lettera d)

Viene abrogato il comma 540 della Finanziaria 2005, che comprendeva nel valore catastale dei fabbricati anche le parti "mobili" per uso industriale, quali le turbine elettriche, i carri ponte e altri grandi impianti non fissati a terra.

Art. 5 - Interventi per lo sviluppo infrastrutturale

- Finanziamento delle opere infrastrutturali da parte del CIPE (comma 1)

Il comitato interministeriale per la programmazione economica, allo scopo di accelerare la spesa in conto capitale per la realizzazione delle opere infrastrutturali, provvederà in via prioritaria al finanziamento degli interventi inclusi nel programma per le infrastrutture strategiche, utilizzando allo scopo anche risorse finanziarie a disposizione della legge 488 del 1992 per lo sviluppo economico del mezzogiorno.

- Finanziamento delle opere di riqualificazione urbana (commi 2 e 3)

Una quota del fondo per le aree sottoutilizzate verrà destinata dal Cipe alla riqualificazione delle infrastrutture materiali e immateriali delle città e delle aree metropolitane, con il coinvolgimento tra l'altro di Comuni e Regioni.

- *Finanziamento delle opere infrastrutturali con modalità di project financing (comma 4)*

Per la realizzazione di infrastrutture con modalità di project financing possono essere destinate anche le risorse costituenti investimenti immobiliari degli enti previdenziali pubblici.

- *Affidamento delle opere infrastrutturali strategiche ai Commissari straordinari (commi 5-13)*

Si prevede la nomina di Commissari straordinari per ciascun intervento infrastrutturale "strategico e urgente" con il compito di evitare o rimuovere ostacoli, o ritardi per la realizzazione delle opere. Sono considerati interventi strategici anche quelli relativi alle concessioni autostradali nonché quelli per la realizzazione dei terminali di rigassificazione, il cui iter di approvazione sia già completato.

Art. 6 - Investimenti in Ricerca e sviluppo

- *Individuazione dei fondi, delle tipologie e dei destinatari degli investimenti di ricerca e sviluppo (commi 1- 6)*

Si prevede che il 30 per cento delle risorse del "Fondo rotativo per il sostegno alle imprese", istituito dalla Finanziaria 2005, saranno destinate al sostegno di attività, programmi e progetti strategici di ricerca e sviluppo delle imprese. Le risorse finanziarie sono destinate prioritariamente a favorire i programmi di ricerca che coinvolgono imprese, università e enti pubblici di ricerca, gli interventi che favoriscono la realizzazione e il potenziamento di distretti tecnologici e lo sviluppo precompetitivo delle piccole e medie imprese. In questo ambito sono favoriti gli interventi per lo sviluppo delle tecnologie digitali, gli investimenti ecocompatibili finalizzati al risparmio energetico e per la realizzazione dei corridoi multimodali transeuropei. Sono previsti, infine, programmi strategici di ricerca a sostegno sia della produttività dei settori industriali a maggiore capacità di esportazione o ad alto contenuto tecnologico, sia della attrazione di investimenti dall'estero.

- *Fondo garanzie prestiti fiduciari (comma 7)*

Viene definito il coinvolgimento della Conferenza Stato Regioni in ordine alla definizione dei criteri ed indirizzi per la ripartizione del fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso di prestiti fiduciari e alla corresponsione di contributi agli studenti meritevoli e bisognosi.

- *Istituzione del Comitato per lo sviluppo (commi 8-11).*

Il Cipe, al fine di promuovere e coordinare gli interventi di sviluppo dell'economia si costituisce in Comitato per lo sviluppo, con il compito di individuare le priorità e la tempistica degli interventi settoriali, di indirizzare e coordinare tali interventi, utilizzando e riorganizzando le risorse finanziarie esistenti, o nuove risorse nel frattempo rese disponibili, del fondo aree sottoutilizzate e del fondo rotativo.

- *Istituzione del Comitato per l'attrazione delle risorse in Italia (12 - 14)*

Il Cipe, al fine di sviluppare e coordinare gli interventi di attrazione degli investimenti esteri verso il nostro paese si costituisce in Comitato per l'attrazione delle risorse in Italia, con il compito di individuare le strategie e fissare gli obiettivi che saranno attuati da Sviluppo Italia Spa. A tal fine sono destinate risorse prelevate dal FAS finalizzate al finanziamento del "contratto di localizzazione" gestito da Sviluppo Italia.

Art. 7 - Interventi per la diffusione delle tecnologie digitali

- *Realizzazione delle infrastrutture per la banda larga (comma 1)*

Gli interventi per la realizzazione delle infrastrutture per la banda larga possono essere realizzati in tutte le aree sottoutilizzate utilizzando una quota delle risorse del Fondo aree sottoutilizzate stabilita dal Cipe. Tali interventi sono affidati ad Infratel Italia del gruppo Sviluppo Italia e dalla Società Innovazione Italia Spa.

- *Finanziamento della Fondazione Ugo Bordoni (comma 2)*

Viene attribuito un finanziamento di 5 milioni di euro alla fondazione Bordoni per il triennio 2005-2007.

- *Nuove disposizioni sui videopoker (comma 3)*

La disposizione contenuta al comma 3 dell'articolo 7 serve a contrastare la diffusione di apparecchi da intrattenimento irregolari o illegali. Il testo del decreto prevede l'utilizzo di sistemi elettronici di identificazione e controllo, che permettono di analizzare il software di gestione del gioco. In questo modo, si potranno controllare le variazioni rispetto a quanto certificato e depositato presso i Monopoli di Stato. La relazione al decreto legge ricorda che sono circa 25 mila, su un totale di 140 mila, gli apparecchi con vincite in denaro illegali o irregolari.

Art. 8 - Riforma degli incentivi

- Nuove modalità di concessione degli incentivi (commi 1-6)

La concessione delle agevolazioni per investimenti in attività produttive subisce una profonda trasformazione. In particolare si prevede che il contributo in conto capitale sarà d'ora in poi inferiore o pari al finanziamento con capitale di credito, composto da un finanziamento pubblico agevolato e da un finanziamento bancario ordinario a tasso di mercato. Il coinvolgimento significativo degli istituti bancari introduce, pertanto, un nuovo sistema di valutazione nella concessione degli incentivi, che sarà mirata alla selezione e al conseguente finanziamento dei progetti ritenuti più competitivi, o che garantiscono il rientro dei capitali investiti dalle banche.

Con decreto del ministro delle attività produttive, da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge, si stabiliscono, poi, i criteri e le condizioni e le modalità di concessione delle agevolazioni ed in particolare le attività ammissibili, i limiti massimi e minimi degli investimenti ammissibili, i meccanismi di valutazione, il rapporto massimo fra contributo in conto capitale e finanziamento con capitale di credito e l'iter di presentazione delle domande.

- Nuove modalità di concessioni degli incentivi per l'autoimprenditorialità e l'autoimpiego (comma 7)

Per la concessione di incentivi per l'autoimprenditorialità e l'autoimpiego si tiene conto d'ora in poi dei massimali previsti dalla normativa comunitaria per gli investimenti operati da giovani imprenditori agricoli. Si provvede, altresì, ad ampliare il riferimento di età dei soggetti beneficiari degli interventi.

Art. 9 - Incentivi per la crescita dimensionale delle imprese

- Premio di concentrazione (commi 1-7)

Alle piccole e medie imprese che attueranno processi di concentrazione o accorpamento, senza però superare il "volume" previsto dalla Ue (249 dipendenti e 50 milioni di fatturato), potrà essere attribuito un credito di imposta pari al 50% sulle spese sostenute per studi e consulenze inerenti all'operazione di concentrazione. Il contributo non compete se il processo di concentrazione interessa imprese tra le quali sussiste il rapporto di controllo, diretto o indiretto, previsto dall'articolo 2359 del codice civile.

Art. 10 - Disposizioni in materia di agricoltura

- Regime speciale IVA a favore delle cooperative e delle imprese agricole (comma 1)

Il regime speciale dell'Iva agricola applicata agli imprenditori agricoli, viene esteso, in via definitiva e non più transitoria, anche alle cooperative di produzione e alle cooperative di trasformazione, indipendentemente dal volume d'affari. D'ora in avanti, il regime speciale IVA può essere applicato dalle cooperative sia per la trasformazione e la manipolazione dei prodotti conferiti dai soci, che nel caso di beni acquistati presso terzi.

Tra le altre misure si segnala la possibilità conferita agli imprenditori del settore agricolo di applicare separatamente l'imposta IVA in presenza di diverse attività di produzione e trasformazione nella stessa impresa agricola.

Viene previsto, inoltre, che i contribuenti del settore agricolo possono optare per il regime IVA ordinario in luogo del regime speciale. L'ammontare finanziario della norma è pari a 250 mln di euro.

- Accise su birra e alcolici (commi 2 e 4)

Per la copertura dei maggiori oneri recati dalle disposizioni relative al regime speciale IVA a favore di cooperative ed imprese agricole, si provvede mediante l'aumento dell'accisa sulla produzione di birra ed alcool con effetto a decorrere dall'anno 2005.

- *Contratti di distretto (commi 5 e 6).*

Al fine di rendere più efficiente l'intervento a sostegno del settore agroalimentare, viene introdotto il contratto di distretto, connesso con il contratto di filiera agroalimentare. Tali contratti sono finanziati con le risorse disponibili nel fondo per le aree sottoutilizzate.

- *Nuovi compiti per Ismea (commi 7 - 9)*

In attuazione di quanto previsto dalla finanziaria 2005, l'Ismea subentra al Fondo interbancario di garanzia, che viene conseguentemente soppresso, nella gestione degli interventi di garanzia nel settore agricolo. Tali interventi sono assistiti dalla garanzia dello Stato. Viene previsto, inoltre, che le risorse inutilizzate per la meccanizzazione dell'agricoltura, destinate originariamente al fondo per il risparmio idrico ed energetico, sono riassegnate all'Ismea per rafforzare l'intervento dell'istituto nell'azione di prestazione di garanzia finanziaria alle imprese agricole ed agroalimentari

- *Internazionalizzazione dei prodotti agricoli (comma 10)*

Al fine di favorire l'internazionalizzazione delle imprese del settore agricolo viene promosso dalla società Buonitalia Spa un programma di azioni volte a garantire un più facile accesso ai mercati internazionali dei prodotti agricoli ed agroalimentari nazionali.

Art. 11 - Sostegno e garanzia all'attività produttiva

- *Rifinanziamento del Fondo rotativo per gli interventi nel capitale di rischio (comma 1)*

Il fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio viene incrementato per l'anno 2005 di 100 milioni di euro. Tali risorse verranno utilizzate da Sviluppo Italia Spa per le azioni di sviluppo delle imprese produttive.

- *Sviluppo Italia (comma 2)*

Vengono previste nuove competenze per l'Agenzia nazionale per lo sviluppo d'impresa, tra le quali assume rilevanza quella relativa all'attrazione di investimenti. Sviluppo Italia è autorizzata a utilizzare le risorse del Fondo per gli interventi nel venture capital per sottoscrivere e acquistare quote di capitale di imprese che presentino nuovi programmi di investimento finalizzati a introdurre innovazioni con tecnologie digitali o investire in fondi mobiliari chiusi relativi a queste imprese.

- *Istituzione del Fondo per il salvataggio delle imprese in difficoltà (commi 3 e 4)*

Viene istituito il Fondo per il finanziamento degli interventi consentiti dagli orientamenti Ue sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà. Tale fondo ha una dotazione iniziale di 35 milioni per il 2005.

- *Fondo centrale di garanzia (comma 7)*

Vengono dettate nuove disposizioni per adeguare il funzionamento del Fondo centrale di garanzia, divenuto organo di garanzia esclusivamente nei confronti dei consorzi di garanzia fidi, alle nuove regole di Basilea 2.

- *Interventi nelle aree di crisi industriale (commi 8 - 10)*

Viene previsto, al fine di concorrere alla soluzione di crisi industriali emerse di recente in alcune aree territoriali del nostro paese, l'estensione degli interventi previsti dalla legge 181 del 1989. A tal fine vengono stanziati 250 milioni di euro per quattro anni, di cui 50 milioni di euro per il solo anno 2005.

- *Agevolazioni sulle tariffe elettriche per alcune imprese industriali (commi 11 - 13)*

Sono previste agevolazioni sulle tariffe elettriche a favore delle imprese in fase di ristrutturazione e delle imprese operanti in Sardegna nei settori alluminio, zinco e piombo, argento e del ciclo cloro soda, applicando loro i prezzi praticati per fornitura analoghe sui mercati europei, nonché alle imprese del bacino carbonifero del Sulcis.

Art. 12 - Turismo

- *Istituzione del Comitato per il turismo (comma 1)*

Per assicurare il coordinamento stabile delle politiche di indirizzo del settore turistico e la sua promozione all'estero è istituito un Comitato nazionale per il turismo. Sono chiamati a farne parte:

rappresentanti del Governo; il presidente della Conferenza dei Governatori; il coordinatore degli assessori regionali al turismo; quattro rappresentanti delle Regioni; i rappresentanti delle principali associazioni di categoria.

- *Trasformazione dell'Enit in Agenzia nazionale del turismo (2-7)*

L'Ente nazionale del turismo (Enit) è trasformato in Agenzia. Per il 2005 viene assegnato a quest'ultima un contributo straordinario di 20 milioni di euro. Tra i compiti della nuova Agenzia c'è lo sviluppo e la cura del turismo culturale e la promozione del marchio Itala nel settore e sulla rete Internet.

Art. 13 - Previdenza complementare e ammortizzatori sociali

- *Previdenza complementare*

Al fine di consentire il trasferimento del TFR nei fondi pensione, dando così luogo alla graduale attuazione delle deleghe in materia di previdenza complementare, di cui alla legge sulla riforma delle pensioni (legge n. 243 del 2004), il presente decreto-legge autorizza la spesa di 20 milioni di euro per il 2005, di 200 milioni di euro per il 2006 e di 530 milioni di euro per il 2007;

- *Ammortizzatori sociali*

In attesa della riforma organica degli ammortizzatori sociali il decreto-legge prevede:

a) l'elevazione della misura e della durata dell'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali in relazione alle prestazioni in pagamento dal 1° aprile 2005 al 31 dicembre 2006. In particolare, la durata massima del trattamento è estesa a 7 mesi per i soggetti con meno di cinquanta anni e a 10 mesi per i soggetti con età pari o superiore a cinquanta anni;

b) l'incremento, per l'anno 2005, di 150 milioni di euro (da 310 milioni), delle disponibilità finanziarie finalizzate a nuove concessioni o proroghe di ammortizzatori sociali nel caso di crisi occupazionali gestite mediante accordi conclusi in sede governativa;

c) l'attribuzione al datore di lavoro di sgravi contributivi in caso di assunzione di un lavoratore posto in mobilità e di benefici, fino al 31 dicembre 2005, in caso di assunzione a tempo indeterminato di lavoratori in CIGS o posti in CIGS per crisi aziendale dovuta a cessazione di attività;

d) il riconoscimento di un incentivo per i trasferimenti dei lavoratori che accettino una sede di lavoro distante più di 100 chilometri dal luogo di residenza. In favore di costoro si prevede l'erogazione *una tantum*:

- di una somma pari a una mensilità dell'indennità di mobilità in caso di contratto a tempo determinato di durata superiore a 12 mesi;
- di una somma pari a tre mensilità dell'indennità di mobilità in caso di contratto a tempo indeterminato o determinato di durata superiore a 18 mesi;

e) il rifinanziamento, per 10 milioni di euro per l'anno 2005, del fondo per gli interventi per la reindustrializzazione delle aree di crisi;

f) la conferma del riconoscimento del trattamento ordinario di disoccupazione non agricola in favore dei lavoratori sospesi in conseguenza di situazioni aziendali dovute ad eventi transitori non imputabili all'imprenditore o ai lavoratori.

Art. 14 - Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), associazioni di volontariato

Il decreto-legge introduce:

a) la deducibilità dal reddito delle persone fisiche e dei soggetti all'imposta sulle società, delle liberalità in denaro o in natura erogate a favore delle ONLUS, nonché delle associazioni di promozione sociale. Le liberalità sono deducibili nel limite del 10 per cento del reddito complessivo dichiarato e, comunque, nella misura massima di 70.000 euro annui.

L'agevolazione può essere concessa a condizione che il soggetto che beneficia delle liberalità rappresenti con completezza e analiticità, nelle proprie scritture contabili, le operazioni poste in essere nel periodo di gestione e rediga, entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, un apposito documento che rappresenti adeguatamente la situazione patrimoniale, economica e finanziaria, pena l'applicazione di sanzioni;

- b) la deducibilità dalla determinazione del reddito complessivo delle erogazioni liberali in denaro effettuate a favore di università e di istituzioni universitarie pubbliche, degli enti di ricerca pubblici, ovvero degli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, nonché degli enti parco regionali e nazionali;
- c) la deducibilità integrale dal reddito d'impresa delle erogazioni liberali fatte a favore di università e degli enti di cui alle lettera b);
- d) la possibilità di esentare da tasse e imposte indirette, diverse da quella sul valore aggiunto, gli atti relativi ai trasferimenti a titolo gratuito a favore di università e degli enti di cui alla lettera b) e la riduzione del novanta per cento degli onorari notarili relativi agli atti di donazione di cui alle lettere b) e c).

ALLEGATO:

CINA – UE: Le clausole di salvaguardia su tessile e calzaturiero⁵

Il commissario europeo al commercio estero, Peter Mandelson, su richiesta di alcuni Stati membri tra cui Italia e Francia, il 6 aprile scorso ha varato le linee guida per l'applicazione di *clausole di salvaguardia su tessile e calzaturiero*, previste specificatamente per la Cina dal WTO e che prevedono l'automaticità delle procedure in caso di eccessive importazioni che possono arrecare danno al mercato interno. Tali misure sono finalizzate a frenare le importazioni di prodotti tessili dalla Cina e individuare, se del caso, misure temporanee di protezione da considerare caso per caso. Il commissario al Commercio, Peter Mandelson, ha ribadito che Bruxelles non ha compiuto "una svolta protezionistica", ma considererà caso per caso l'eventualità di "rotture del mercato" in conseguenza di aumenti "non ragionevoli" dei flussi di importazione.

La procedura europea si muove lungo la linea stabilita in sede di Organizzazione mondiale del commercio (Wto) per gestire transitoriamente (fino al 2008) la fine del sistema delle quote tessili dal primo gennaio 2005. Secondo le linee guida europee, Bruxelles aprirà un'inchiesta per eventuali misure di salvaguardia se le esportazioni di tessili cinesi verso l'Europa aumenteranno tra il 10% e il 100% rispetto al 2004. Si tratta di una serie di soglie di riferimento a seconda dei prodotti oggetto di analisi. "Se tali soglie di pericolo sono raggiunte - ha indicato Mandelson - la Commissione consulterà informalmente i cinesi allo scopo, se del caso, di invitarli a rimediare alla situazione".

La prima fase della procedura prevede 21 giorni di calendario per presentare opinioni delle terze parti, 60 giorni per inchiesta e consultazione informale. Dopodiché Bruxelles può chiedere l'avvio delle consultazioni formali con la Cina ed entro quindici giorni la Cina deve aver "preso misure per limitare l'esportazione alla media dei primi dodici mesi dei 14 precedenti l'inchiesta iniziale, maggiorata del 7,5% o del 6% nel caso di prodotti lanieri". Se Pechino non accetterà, Bruxelles lancerà "immediatamente" la procedura per le restrizioni quantitative. Il commissario al commercio non ha però chiarito il periodo che sarà preso in considerazione per determinare "il rapido aumento delle importazioni tale da alterare le condizioni del commercio in un dato prodotto o gruppi di prodotti" o "l'evoluzione dei prezzi all'importazione" o l'effetto "diretto" negativo sull'industria europea. Nel testo della comunicazione della Commissione, Mandelson scrive che "il periodo rilevante non può essere più breve di due o tre mesi in rapporto allo stesso periodo degli anni precedenti". Ulteriori decisioni potrebbero essere prese nel prossimo Round negoziale del WTO, che si terrà a dicembre ad Hong Kong, in quella sede ci si potrebbe accordare per un abbattimento delle tariffe degli altri Paesi sui prodotti industriali. Questo sarebbe conveniente per i Paesi come l'Italia, che importano materie prime ed esportano prodotti trasformati, è più importante poter esportare di più che avere alti dazi.

Lucilla Deleo
collaboratrice Commissione XIV

⁵ Vedi anche la Nota precedente su "Cina-UE: squilibri di mercato e dazi nel settore tessile-abbigliamento"