



L'Unione europea e gli Enti locali per le piccole e medie imprese: lo *Small Business Act* e la semplificazione

Proposte di semplificazione amministrativa

Venezia, 26 Ottobre 2009



Commissione europea
Rappresentanza a Milano



FONDAZIONE
STELLINE



Unioncamere
Veneto



Unioncamere
Emilia-Romagna



UNIONCAMERE
PIEMONTE



unioncamerelombardia

SOMMARIO

Introduzione	5
1. La politica europea per le PMI e i principi dello Small Business Act	7
2. Dall'etica aziendale allo Small Business Act. Il ruolo della Fondazione Stelline	25
3. Competitività e semplificazione normativa nel federalizing process	29
4. Proposte legislative (e non) di sostegno allo sviluppo economico.....	33
4.1 Proposte di modifica legislativa al Codice di proprietà industriale.....	33
4.2 Doing Business in Veneto: le proposte della Banca Mondiale.....	63
4.3 Ritardi della giustizia civile e competitività delle imprese: il caso Veneto	65
4.4 Proposte in tema di Giustizia alternativa (ADR).....	74
4.5 Commercio transfrontaliero: l'indagine Doing Business di Banca Mondiale	77
4.6 La Direttiva Bolkestein.....	83
4.7 Il marchio "Qualità Veneto"	85
4.8 Proposte in tema di avvio d'impresa. La legge regionale sull'artigianato.....	87
5. Il ruolo delle Camere di Commercio nell'attuazione dello Small Business Act.....	91
6. La semplificazione amministrativa per le PMI	93
7. Le PMI e la crisi: lo Small Business Act e le politiche a sostegno delle PMI.....	94
8. Federalismo fiscale e finanza pubblica	96

Introduzione

Lo **Small Business Act** del giugno 2008 è il **primo atto di semplificazione del quadro legislativo e amministrativo dell'Unione europea**. Esso contiene le linee guida per promuovere la crescita delle Piccole e Medie Imprese, che costituiscono l'ossatura del sistema economico europeo e italiano in particolare. Lo Small Business Act si propone di creare un contesto legislativo e amministrativo più favorevole alle PMI ed eliminare gli eccessi burocratici che ne ostacolano lo sviluppo, sulla base del principio "Pensare anzitutto in piccolo".

Lo SBA per la prima volta propone quindi una linea strutturale di **indirizzo politico univoco e vincolante** per l'Europa ed i suoi Stati membri, fondata sull'acquisita coscienza del ruolo cruciale svolto nell'economia dell'UE dalle Pmi e vitale per la sua crescita.

Va doverosamente e preliminarmente rilevato infatti che **le Pmi sono oggi in Europa oltre 23 milioni** e rappresentano il **99,8%** del totale delle imprese europee (3 imprese su 4 hanno meno di 10 addetti) e il **67%** dell'occupazione europea del settore privato. Solo nell'ambito manifatturiero, le Pmi italiane sono 2 volte la Francia, 2,5 volte la Germania e oltre 3 volte il Regno Unito (dati Eurostat). Il comparto delle Pmi risalta quindi in tutta la sua strategica importanza nel quadro della società economica europea e denuncia come una "seria politica" volta alla crescita ed all'occupazione non possa in alcun modo prescindere dall'attenzione a questo settore.

Quando la costituzione di nuove imprese, la loro operatività e la loro crescita è intralciata da **inutili ostacoli burocratici** o da **distorsioni del mercato**, gli stessi ostacoli devono essere rimossi e le distorsioni corrette. A tali obiettivi devono ispirarsi le decisioni politiche assunte a livello europeo, nazionale e regionale al fine di creare condizioni di concorrenza paritarie per le Pmi, migliorare il loro contesto giuridico, amministrativo ed operativo nell'intero ambito europeo.

Per raggiungere gli obiettivi dello Small Business Act è essenziale il **coinvolgimento attivo degli enti a livello nazionale e locale**. Nell'intento di applicare concretamente le linee guida europee e sensibilizzare gli operatori a livello politico, amministrativo, economico e accademico sono stati promossi dalla Rappresentanza a Milano della Commissione europea, dalla Fondazione Stelline, da CONFAPI Varese e dalle Unioni delle Camere di Commercio di Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna e Piemonte un **ciclo di otto seminari** dal tema "L'Unione europea e gli Enti locali per le piccole e medie imprese: lo Small Business Act e la semplificazione. Proposte di semplificazione amministrativa", che si svolgono tra il mese di settembre 2009 e gennaio 2010 all'interno di alcune Università del Nord Italia.

Tali seminari, aperti al contributo delle istituzioni europee, degli imprenditori, delle associazioni di categoria e dell'Università, offrono, nella prospettiva di attuazione dello SBA, un'importante occasione per un avanzamento della riflessione su un tema cruciale per il rilancio dell'economia europea e italiana, alimentando il dibattito circa le opzioni che oggi si aprono all'Europa per dare nuovo impulso alla crescita e alla competitività delle Pmi contribuendo, per questa via, alla modernizzazione del sistema economico nel suo complesso.

Il nostro auspicio è quello di instaurare un **dialogo costruttivo tra i diversi livelli territoriali – europeo, nazionale, regionale – al fine di concretizzare l'applicazione dello Small Business Act**. Tale obiettivo vede in primis il coinvolgimento non solo di enti

qualificati come la Fondazione Stelline, ma anche delle Camere di Commercio, che con le loro attività aiutano le imprese a svilupparsi ed essere sempre più competitive.

In questo “quaderno di lavoro” verranno presentate alcune delle **proposte di semplificazione degli adempimenti amministrativi** che sono state discusse e raccolte durante gli incontri. Tali proposte sono il frutto dell’analisi e del recepimento da parte del sistema camerale delle **problematiche e delle richieste che vengono dai soggetti (imprese e cittadini) che operano e sono radicati nel territorio**. Questa attività ha portato all’elaborazione di concrete proposte di semplificazione amministrativa da presentare alla Commissione europea al fine di attuare i principi dello SBA all’interno del nostro sistema economico.

E’ infatti necessario proporre interventi normativi od attuativi per eliminare, ridurre o modificare adempimenti vigenti o le loro modalità di attuazione.

Sebbene a partire dalla legge n.241 del 1990 lo Stato italiano abbia più volte indicato l’obiettivo della semplificazione raramente questo obiettivo si è tradotto in proposte concrete. A volte, la modifica di adempimenti preesistenti ha reso le procedure ancora più complesse e laboriose. Altre volte, spostando l’onere dell’adempimento dal cittadino alle pubbliche amministrazioni, si sono creati lungaggini e disfunzioni che hanno danneggiato l’intero sistema. Vi è quindi l’esigenza **di esaminare una miriade di norme, per lo più scollegate tra loro e frammentarie, mantenendo la vigenza di quelle funzionali al sistema ed eliminando quelle superflue**.

Vengono qui di seguito individuate alcune aree e problematiche in cui gli oneri derivanti dall’inefficienza dei meccanismi burocratici aggravano un quadro strutturalmente non favorevole. Sono poi specificate le disposizioni normative esistenti per la semplificazione amministrativa, che spesso rimangono inattuato per la mancanza di istruzioni precise degli enti gerarchicamente superiori e per la difficoltà di comunicare tra le varie amministrazioni pubbliche. Tale analisi ci permette di avanzare alcune proposte migliorative praticabili nell’immediato.

1. La politica europea per le PMI e i principi dello Small Business Act

Dott. Matteo Fornara – Commissione Europea, Rappresentanza a Milano



La politica europea per le PMI e i principi dello Small Business Act

Venezia, Università Cà Foscari, 26 ottobre 2009
Matteo Fornara

 **Commissione Europea**
Rappresentanza a Milano

Contesto

- Globalizzazione
 - Concorrenza internazionale
 - Mercato interno
 - Nuove sfide (energia, cambio climatico)
- E poi.. la crisi



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Quali risposte?

- UE dimensione necessaria:
 - Sfide comuni
 - Dimensione nazionale insufficiente
 - 27 Paesi
 - 500 milioni di persone
- Ma... strumenti insufficienti
 - Scarsa volontà politica
 - Istituzioni non funzionali
 - Budget limitato (1% PIL)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Le PMI in Europa

- Definizione: meno di 250 addetti, fatturato fino a 50 milioni €
- Dimensioni:
 - 99,8 % delle imprese
 - 67% dei posti di lavoro
 - 57% del valore aggiunto

http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/index_en.htm
http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/facts_figures.htm



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Le PMI in Europa

- Quante? Circa 23 milioni (quasi 5 in Italia)
- Struttura diversa per:
 - Media addetti per impresa
 - Tassi creazione / mortalità
 - Modelli e contesti economici

Quindi: Sussidiarietà



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

I problemi delle PMI

- “Burocrazia”
- Mancanza di personale qualificato
- Accesso ai nuovi mercati
- Accesso a ricerca e innovazione
- Accesso ai network
- Accesso al credito



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

L'UE e le PMI: le iniziative politiche

- 2000: Carta Europea per le piccole imprese
- 2001: SME Envoy
- 2005/07: Nuova strategia per le PMI
- 2008: “Small Business Act” per l'Europa

http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sba_en.htm



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Lo Small Business Act

- CE: Proposto in giugno 2008
- Prima “legge per le PMI” a livello UE
- Principio: “Think Small First”
- Forte impegno politico
- Approvato dal Consiglio dei Ministri europei nel dicembre 2008 (Presidenza francese)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Lo “Small Business Act” *Atto europeo per le piccole imprese*

- 10 principi
- Meccanismo definito di attuazione
- Attori coinvolti: UE, Stati, Regioni, organizzazioni di categoria
- Più di 90 azioni proposte finora a livello UE (legislative e non)
- 27 piani nazionali d’attuazione approvati (su 27)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

SBA: i principi

- Spirito imprenditoriale
- Seconda possibilità agli insolventi
- *Think small first* (pensare anzitutto in piccolo)
- Approccio della Pubblica Amministrazione
- Partecipazione PMI a appalti pubblici; aiuti di stato
- Accesso al credito
- PMI e mercato unico UE
- Innovazione e competenze
- La sfida ambientale
- Accesso ai mercati extra UE (internazionalizzazione)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

SBA: attuazione livello UE – slide 1

- Riduzione oneri amministrativi
- (obiettivo: - 25% entro 2012)
 - 22 ottobre 2009: la CE presenta rapporto di attuazione
 - 13 aree
 - Risparmio per le imprese: 40,4 su 123,8 mld € (33%)
 - 72 norme UE semplificate



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

SBA: attuazione livello UE – slide 2

- Riduzione oneri amministrativi (cont.)
 - Esempi:
 - semplificazione riscossione IVA
 - esenzione micro imprese da obblighi contabili
 - Settori: Ortofrutta (etichettatura); Farmacie (ispezioni); Trasporto marittimo; Piccoli hotel; ecc.
 - Appalti pubblici (riduzione documenti)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

SBA: attuazione livello UE – slide 3

- Riduzione oneri amministrativi (cont.)
 - Risparmi attesi: 40,4 mld € (33% dei costi totali della “burocrazia”)
 - Agricoltura: 1,9 mld (su 5,3) = -36%
 - Rendicontazione: 8,3 mld (su 14,6) = -57%
 - Sicurezza alimentare: 1,3 mld (su 4,1) = -31%
 - Tasse (procedure): 26,4 mld (su 87,1) = -30%
 - Trasporti: 750 mln (su 3,9 mld) = -19%
 - Lavoro: 660 mln (su 3,9 mld) = -17%



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

SBA: attuazione livello UE – slide 4

- Riduzione tempi e costi per la creazione d'impresa
- Sportello unico per le imprese
- Revisione norme aiuti di Stato
- Statuto della Società privata europea
- Erasmus per giovani imprenditori

www.erasmus-entrepreneurs.eu/

- Ritardi dei pagamenti P.A.
- Portale “La tua Europa – business”

<http://europa.eu/youreurope/business>



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

SBA: attuazione in Italia

- UEAPME (ass. europea PMI): in luglio Italia sotto la media UE del 46% per attuazione SBA
- Graduatoria “Doing Business 2010” della Banca Mondiale:
 - Italia 78° posto (156° per rispetto dei contratti; 135° pagamento imposte)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

SBA: attuazione in Italia – slide 1

- Marzo 2009: Ministero Sviluppo Economico crea Tavolo Attuazione SBA
 - Con: Presidenza Consiglio, Ministeri, banche, associazioni PMI, Camere, Regioni, Province, Comuni; coordinamento IPI
 - 6 tavoli tematici:
 - credito, ritardi pagamenti, usura
 - Crisi d'impresa
 - Innovazione, energia, sostenibilità
 - Crescita, joint ventures, trasmissione d'impresa
 - Internazionalizzazione
 - Semplificazione



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

SBA: attuazione in Italia – slide 2

- 9 settembre 2009: direttiva del Ministro per attuazione SBA

“Investiamo sul rilancio dell'Italia”

Cosa prevede?

- Corsie preferenziali partecipazione appalti
- Attuazione legge 133/08 sportello unico AP
- Convenzioni ABI-CDP per risorse alle PMI
- Trasmissione d'impresa
- Previsione Legge annuale PMI



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Altri strumenti UE per le PMI

1. Crisi finanziaria e PMI

- Banca europea per gli Investimenti:
30 miliardi € 2008-2011 per aiutare
l'accesso al credito PMI (prestiti,
venture capital, misto)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Altri strumenti UE per le PMI

2. Programmi di finanziamento

- Programmi sulle diverse politiche UE:
 - Ricerca → 7° Programma quadro
 - Fondi strutturali (FESR, FSE) → POR
 - Politica agricola e di sviluppo rurale → Piani regionali
 - Ambiente
 - Educazione
 - Cooperazione territoriale
 - ...
- Programma politica delle imprese:
CIP (Programma Competitività e Innovazione)
http://ec.europa.eu/enterprise/sme/funding_it.htm



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Il 7° Programma quadro R&S

- 2007-2013: 54 miliardi € (circa 5,2% del bilancio UE)
- 4 aspetti:
 - **Cooperazione** – Collaborazione tra industria e Università in ambito tecnologico
 - **Idee** – Ricerca di base
 - **Persone** – Mobilità e sviluppo della carriera dei ricercatori (dentro e fuori UE)
 - **Capacità** – Know how, competenze
- + **Ricerca nucleare**: Programma Euratom

www.apre.it



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

PMI nel 7° Programma Quadro R&S

- 2 schemi specifici per le PMI per fare ricerca all'esterno
 - Piccoli gruppi di PMI
 - Associazioni di PMI
- Budget annuale: aumento del 50%
 - 7PQ (2007-2013): 180 milioni / anno
- Fondi di garanzia contro il rischio di fallimento del progetto
- Contributi dell' UE : 50% dei costi totali per tutte le imprese (75% per le PMI)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

L'UE e le PMI: i Fondi Strutturali

- Obiettivi: crescita economica e occupazione
- Competitività e coesione regionale
- Regioni Nord Italia: Obiettivo Competitività
 - 2007-13
 - Fondo europeo sviluppo regionale (FESR)
 - Fondo sociale europeo (FSE)
 - Cooperazione territoriale (Interreg; I-F; I-CH; I-A; I-SLO; Spazio Alpino; ecc)



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Priorità FESR 2007-2013

- Innovazione
- Energia (sostenibile)
- Imprenditorialità e PMI
- Ambiente – territorio
- Servizi Trasporto – telecomunicazioni
- Cooperazione interregionale



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

La PAC e lo sviluppo rurale

- Programmi regionali di sviluppo rurale: 8,2 miliardi € in Italia
- Obiettivi:
 - Sostegno giovani agricoltori, imprenditorialità, turismo rurale
 - Riconversione
 - Innovazione
 - Qualità
 - Sostenibilità ambientale (biodiversità, biomasse, acqua,...)
 - Agricoltura di montagna



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Altri programmi

- Ambiente: LIFE +
- Lifelong Learning (Leonardo, *Erasmus*)
- Cooperazione territoriale transfrontaliera (Interreg, Spazio Alpino, GECT)
- Sviluppo banda larga
- ...



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Links

- Life+ (ambiente)
<http://ec.europa.eu/environment/life/funding/lifeplus.htm>
- 7° Programma quadro ricerca
http://cordis.europa.eu/fp7/home_it.html
- Fondi strutturali (politica regionale)
http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_it.htm
- Accesso mercati paesi terzi
<http://www.eu-gateway.eu/go.php?nID=22&page=Home>
<http://www.etp.org>



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Programma quadro competitività e innovazione - CIP

- Durata: 2007-2013
- Budget: 3,6 miliardi €
- 3 programmi specifici:
 - competitività & innovazione (2,2 mld)
 - TIC (700 milioni €)
 - Energia intelligente (700 milioni €)



http://ec.europa.eu/cip/index_en.htm



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

CIP - Innovazione e imprenditorialità

- Accesso al credito (strumenti finanziari)
 - Garanzie, co-garanzie
 - Venture capital
 - Gestione: Fondo europeo investimenti
www.eif.org
- Supporto alle imprese
 - Rete Europe Enterprise Network



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Servizi di sostegno alle PMI: Enterprise Europe Network

- 500 sportelli in 40 Paesi
- Oltre 50 in Italia
- Ospitati da Camere di Commercio, centri tecnologici, ...
- Assistenza alle imprese su politiche e opportunità UE



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Servizi di sostegno alle PMI: Enterprise Europe Network

- Informazioni mercato interno e legislazione comunitaria
- Partecipazione ai programmi comunitari
- Feedback
- Attività transfrontaliere e partner commerciali
- Trasferimento tecnologico



Business Support at Your Doorstep



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Servizi di sostegno alle PMI: Enterprise Europe Network

Veneto

- **Unioncamere Veneto**
Via Delle Industrie 19/D - Venezia
europa@eurosportelloveneto.it
www.eurosportelloveneto.it
- **Veneto Innovazione**
Via Della Libertà' 12 - Venezia
info@venetoinnovazione.it
www.venetoinnovazione.it



Business Support at Your Doorstep

www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Bandi pubblici: TED – Tender Electronic Daily

- Bandi pubblici UE e di tutti i 27 Paesi UE
- Banca dati multilingue di tutti i bandi in Europa
- Grandi opportunità per le imprese!!!

www.ted.europa.eu



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Rete SOLVIT: mercato interno

- Rete di 30 Centri nazionali
- Si occupa di problemi transfrontalieri di cittadini e imprese causati da una non corretta applicazione delle norme comunitarie da parte delle P.A.
- Servizio gratuito

ec.europa.eu/solvit



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Rete SOLVIT: mercato interno

- Libera circolazione di beni e servizi
- Imposizione fiscale
- Diritto di stabilimento
- Costituzione di una società
- Libera circolazione capitali e pagamenti
- Appalti

Complementare alla Rete Europe Enterprise Network



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

Caso SOLVIT

Costituzione di un'impresa - Italia/Germania

- Un imprenditore italiano voleva stabilire un'impresa in Germania. l'autorità tedesca richiedeva una dichiarazione diversa da quella rilasciata dalla Commissione prov.le per l'artigianato.
- L'imprenditore lamentava che, dopo vari tentativi, non era stato possibile ottenere quanto richiesto
- Con l'assistenza del EIC 374 Unioncamere/ Mondimpresa, è stata prodotta la dichiarazione con le modalità richieste dalle Autorità tedesche.



Commissione Europea
Rappresentanza a Milano

2. Dall'etica aziendale allo Small Business Act. Il ruolo della Fondazione Stelline

Dott. Edoardo Panizza – Vicepresidente Fondazione Stelline

In un contesto come quello attuale di crisi economica, finanziaria e di crollo della fiducia tra tutti gli attori, diventa sempre più pressante la necessità di fondare una nuova teoria economica basata sui principi etici. Tutti gli attori economici e istituzionali sono chiamati a ripensare i loro rapporti sulla base dell'etica, della trasparenza e della fiducia in modo da attivare un circolo virtuoso di relazioni mutuamente vantaggiose tra imprese, autorità pubbliche e consumatori. Secondo l'ultima comunicazione della **Commissione Europea sulla CSR**, risalente al 2006 (*Il partenariato per la crescita e l'occupazione: fare dell'Europa un polo di eccellenza in materia di responsabilità sociale delle imprese*), scegliendo la via della responsabilità sociale le imprese possono contribuire a conciliare meglio le ambizioni economiche, sociali ed ecologiche del sistema produttivo in cui si collocano. Per far questo è necessario, tuttavia, fare sistema, perché il rispetto di norme e codici etici interni da parte di una singola impresa all'interno di un contesto competitivo improntato alla slealtà può essere penalizzante. Se invece si crea un sistema di attori pubblici, imprese e consumatori etici, il rispetto di principi e valori etici e l'attuazione di politiche di responsabilità sociale determina vantaggi concreti per l'intera società. La **responsabilità sociale dell'impresa**, infatti, con i suoi principi di trasparenza, rispetto dei diritti umani e valorizzazione delle persone, rispetto dell'ambiente e di tutti gli stakeholder dell'impresa, contribuisce agli obiettivi della riveduta strategia di Lisbona che promuove la crescita e l'occupazione in modo coerente con lo sviluppo sostenibile.

Le imprese, soprattutto le PMI, che in Europa rappresentano la quasi totalità del mondo imprenditoriale, sono il motore della crescita economica, della creazione di occupazione e dell'innovazione e quindi sono elementi chiave per realizzare gli obiettivi di Lisbona e dello sviluppo sostenibile. In questo senso è necessario "pensare anzitutto in piccolo" e creare delle corsie preferenziali per la piccola impresa anche nell'ambito della CSR, incentivando negli imprenditori la presa di coscienza del loro ruolo non solo economico ma anche sociale verso un'identità professionale più moderna e responsabile. Trai 10 principi individuati dallo Small Business Act per guidare il potenziale di crescita e di innovazione delle PMI, tre possono avere un ruolo concreto nell'incentivare la diffusione di un'etica aziendale anche presso i piccoli imprenditori:

- adeguare l'intervento politico pubblico alle esigenze delle PMI: facilitare la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici e usare meglio le possibilità degli aiuti di stato per le PMI;
- promuovere l'aggiornamento delle competenze nelle PMI e ogni forma di innovazione;
- permettere alle PMI di trasformare le sfide ambientali in opportunità.

In questa direzione va il progetto CSR-SC promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che mira a realizzare uno standard sociale semplice e modulare da applicare su base volontaria alle imprese per identificare i comportamenti socialmente responsabili e in questo modo diffondere la cultura della CSR tra le imprese. La proposta si basa su un set di indicatori (20 Comuni, che devono essere utilizzati da tutte le imprese, e 80 Addizionali) che possono essere utilizzati come linee guida o come strumenti di autovalutazione. La distinzione degli indicatori in Comuni e Addizionali permette di

distinguere tra piccole e medie imprese (con meno di 50 dipendenti) che devono rispettare solo i primi indicatori, e tutte le altre.

Regione del Veneto e Unioncamere del Veneto hanno approfondito questa strada proponendo, esperienza unica e innovativa a livello europeo, un set di requisiti minimi per un percorso di Responsabilità Sociale d'Impresa, pensato specificamente per le piccole e medie imprese che caratterizzano la realtà economica regionale. Il documento elaborato si compone di 20 indicatori, suddivisi in 9 categorie, che vanno dal rispetto dei lavoratori a quello per l'ambiente e per tutti gli stakeholder dell'impresa e che permettono alle imprese di auto valutare il proprio grado di responsabilità sociale d'impresa. In futuro, poi, tali requisiti potranno essere la base per l'erogazione di incentivi economici, fiscali e amministrativi come la facilitazione della partecipazione delle imprese agli appalti pubblici.

Il **progetto Fox** che propone la Fondazione Stelline parte, invece, da una considerazione parallela: quella che in tutti i paesi industrializzati è necessario che l'impresa veda il proprio ruolo di istituzione sociale, le cui decisioni assumono un'importanza crescente per il benessere delle comunità ove queste agiscono. Diventa perciò fondamentale che l'impresa riveda l'intera sua strategia basandola sui principi della CSR che non devono essere applicati solo formalmente ma devono informare l'intero sistema gestionale. Tale processo può essere facilitato dall'adozione di un codice etico una sorta di "carta dei diritti e dei doveri fondamentali" attraverso la quale l'impresa chiarisce le proprie responsabilità etiche verso i vari rappresentanti interni quali: azionisti, dipendenti e management, ed esterni (consumatori, fornitori, concorrenti, ambiente sociale e naturale circostante ed istituzioni pubbliche). La presenza di un codice etico da un lato definisce una guida per l'azione responsabile dell'impresa, dall'altro definisce in modo chiaro diritti e doveri favorendo una cooperazione trasparente e basata sulla fiducia di tutti gli operatori economici.

Il panorama imprenditoriale italiano è in rapida evoluzione. Il sistema collusivo che per anni ha attanagliato tutto il comparto produttivo non è del tutto finito, ma vi sono altri comportamenti emergenti e determinanti che si sono venuti a creare da questa situazione evolutiva: la caduta di fiducia tra imprese ed amministratori spinge questi ultimi a trincerarsi dietro atteggiamenti burocratici e immobilisti, assolutamente negativi nella conduzione aziendale, anche questo può costituire fonte di opportunismo, poiché la rimozione dell'immobilismo è un obiettivo al quale si può tendere attraverso metodi leciti o illeciti. Inoltre, la ristrutturazione di alcuni comparti della Pubblica Amministrazione pone le imprese di fronte a nuovi soggetti manageriali dotati di poteri di controllo e di regolamentazione. Infine, il tentativo di privatizzazione di alcune importanti aziende pubbliche pone di fronte al problema di come assicurare che il passaggio alle nuove forme di "corporate governance" possa garantire il rispetto di criteri di equità ed efficienza nella gestione di tali imprese, evitando che interessi privati possano far deviare le imprese privatizzate dalle proprie responsabilità verso una molteplicità di attese connesse con la propria componente di servizio pubblico, presente nei beni e servizi offerti. Anche in questo campo l'etica d'impresa potrebbe fornire un approccio prezioso per il nuovo management, orientando ad una gestione d'impresa responsabile verso un vasto pubblico, costituito dai dipendenti, dagli investitori, consumatori, fornitori, le comunità locali, nazionali e l'ambiente, oltre che gli azionisti di maggioranza e i gruppi di controllo (siano essi pubblici o privati).

Il progetto Fox si prefigge, quindi, la creazione di un **circolo virtuoso della fiducia fra imprese, autorità pubbliche, clienti e consumatori, basato sulla condivisione dei principi, valori e procedure, affermati nei rispettivi codici etici.**

Le fasi del processo saranno così programmate:

1. La realizzazione di uno studio preliminare a livello internazionale sui codici etici e l'elaborazione di un modello di economia industriale etica basato sulla teoria dei giochi evolutivi.
2. La creazione di un codice etico d'impresa - quadro e di linee guida settoriali e intersettoriali che costituiscano un paradigma per il miglioramento dei codici esistenti e per l'elaborazione di nuovi codici.
3. La messa in opera di strumenti di attuazione effettiva dei codici etici e delle linee guida comuni a livello aziendale, attraverso la socializzazione ai valori: programmi di formazione, istituzione di comitati etici, la predisposizione di metodi di "ethical auditing" e di rapporti di responsabilità etica e sociale d'impresa.
4. La certificazione dei rapporti d'impresa e la loro comunicazione esterna, non solo a livello della singola azienda, ma anche a livello settoriale mediante rapporti settoriali, inclusivi di un "ranking" basato su indicatori comuni, curati da un'agenzia etica indipendente.

3. Competitività e semplificazione normativa nel federalizing process¹

Avvocato Antonio Greco – Università di Padova – antonio.greco@ordineavvocatipadova.it

Le categorie della semplificazione. Il dibattito in dottrina e giurisprudenza

Semplificazione delle leggi e semplificazione dei procedimenti: un binomio assurdo oramai a *topos* retorico.

L'esigenza di norme chiare e procedimenti celeri, da tempo al centro delle istanze del mondo economico, ha sollecitato l'intervento del Parlamento e del Governo, che sin dagli anni novanta mostrano lo sforzo di rivisitare le modalità dell'esercizio del potere legislativo e della funzione amministrativa.

Le novelle e i tentativi di riforma più recenti, in particolare, non si limitano a "rimodellare" gli istituti tradizionali del diritto amministrativo, ma introducono e valorizzano nuovi meccanismi di *accountability* quale la sanzione per il ritardo della P.A. del d.d.l. cd "Nicolais", oggi ripresa dal d.d.l. n. 1441/2008.

La tensione ad una rivoluzione copernicana della P.A. è inoltre profusa da autorevoli esponenti della dottrina, resasi lucida interprete della deriva della pubblica amministrazione come *corpo separato* già con il celebre *Rapporto Giannini*.

Il dibattito sulla semplificazione ha peraltro incontrato da subito nodi problematici di non poco rilievo. In primo luogo il rapporto tra i principi di legalità e di *buon andamento* della pubblica amministrazione sancito nell'art. 97 della Carta dai Padri costituenti i quali, per quanto continuassero a vedere la materia amministrativa come *aliud* dalla materia costituzionale, non mancavano di plasmare il principio di eguaglianza sostanziale in una accezione che eleva a rango di principi costituzionali l'*imparzialità* e il *buon andamento* della P.A., con il correlato potere di ricorso all'autorità giurisdizionale per la lesione degli interessi legittimi. E' inoltre una dottrina particolarmente sensibile alla lettura del diritto amministrativo alla luce dei canoni costituzionali che, sorretta dalla giurisprudenza, si fa vera antesignana dei contenuti della "codificazione" del procedimento amministrativo.

La funzione nomofilattica della giurisprudenza non si esaurisce con l'entrata in vigore della l. n. 241/1990, ma persevera nella puntualizzazione del rango non meramente programmatico/ordinatorio dei principi di celerità, trasparenza, partecipazione al procedimento anche quando questi, per quanto fissati dalla l. n. 241/1990, rischiano di rimanere comunque sulla carta. E' infatti proprio nella sede della giurisprudenza amministrativa che i principi costituzionali trovano concretezza calandosi nel vivo dell'evoluzione della figura dell'interesse legittimo, e che il modello amministrativo inizia a perdere la connotazione prettamente autoritativa. Infatti al centro della determinazione autoritativa il cittadino si affianca all'amministrazione, che per quanto titolare del potere vede vincolato il processo decisionale, e la legittimità del suo esito, al momento istruttorio, fulcro del bilanciamento degli interessi (tra i quali emerge la semplificazione dello stesso procedimento) coinvolti.

Si fa lentamente strada l'idea del cittadino come risorsa, e la progressiva e faticosa rinuncia al controllo sui presupposti dell'istanza: il "sistema" rinuncia a spazi d'azione in favore dell'istante e si riferisce a questi con una fiducia nuova al nostro ordinamento.

¹ Il presente estratto è soggetto alla tutela del diritto d'autore.

Gli istituti della semplificazione e il multilevel system of government

Il risultato forse più evidente di questa *forma mentis* è rappresentato dall'istituto della *dichiarazione di inizio attività* (per quanto esso conservi ancora aspetti di complicazione) e dalla valorizzazione del *silenzio-assenso*, ove l'inerzia della p.a. non rimane impunita ma comporta l'accoglimento dell'istanza.

L'esordio degli istituti in parola è limitato e talvolta rinviato alla definizione di successivi interventi chiamati a determinarne il campo di applicazione, ma segna una chiara inversione di rotta nell'evoluzione dell'esercizio del potere amministrativo.

A mutare è la base del modello burocratico, chiamato ad accompagnare un nuovo periodo di sviluppo economico che richiede, sul modello americano ove l'azione pubblica è connotata dall'*interest representation*, un rapporto di partecipazione e avvicinamento tra amministrazione e cittadino. I criteri di economicità e partecipazione diventano l'asse portante del modello di *new public management* di Osborne e Gaebler, in ottemperanza al quale la gestione della cosa pubblica e l'esercizio della funzione secondo canoni "neo-privatistici" cominciano a far timido capolino anche nella legge italiana sul procedimento amministrativo.

La storia della semplificazione italiana sottoposta alla disamina delle pagine che seguono mostra una dinamica talvolta confusa e di conseguenza poco agevole nella ricostruzione delle sue vicende. In altri termini è la stessa storia della semplificazione – letta alla luce delle riforme degli anni novanta e dell'ultimo decennio – a dimostrarsi complicata e a farsi specchio di una strategia puntiforme, con un approccio che talora è diretto a determinati settori dell'ordinamento (come nel caso dei decreti cd. "Bersani"), talora aspira ad assumere portata generale (come nel caso del cd. "decreto competitività").

Successi ed insuccessi si alternano in un contesto economico, istituzionale e costituzionale in perenne evoluzione.

Le esperienze di semplificazione considerate rivelano che lo sforzo di semplificazione del solo livello di governo centrale rischia di rimanere per lo meno parziale. Non è un caso che modelli virtuosi di semplificazione amministrativa e normativa vadano col tempo affermandosi nei contesti regionali. Un esempio interessante è offerto dalla regione Lombardia, che con la disciplina taglia-norme e sulla d.i.a. precorre il legislatore statale.

I rinnovati spazi riconosciuti al potere legislativo regionale costituiscono infatti la novità di maggiore rilievo nel governo di una semplificazione multilivello. Un nuovo assetto, quello disegnato dalla Riforma del Titolo V della Costituzione, che chiede allo Stato di ripensare al proprio ruolo alla stregua di un assetto competenziale "rovesciato", ma anche complicato dal riconoscimento giurisprudenziale delle materie cd. "trasversali". La mancata inclusione del *procedimento amministrativo* tra le materie di competenza esclusiva statale di cui alla lett. g) sollecita delicati giudizi interpretativi, già lasciando riecheggiare la cavalleria della *determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni* della lett. m) quale grimaldello nelle mani del legislatore statale. A prescindere dalla dizione letterale dell'art. 29 l. n. 241/1990, che pure trova considerazione nelle pagine che seguono, i più recenti tentativi di riforma della *legge fondamentale sul procedimento amministrativo* (quali il disegno di legge cd. "Bassanini" del 2007 e il d.d.l. n. 1441 bis) sembrano dirigersi in tale rotta.

Il rapporto tra competenza statale e regionale, qui condotto con il supporto della giurisprudenza costituzionale, rappresenta un problema aperto che, pur lasciando intravedere un nuovo intervento del Giudice delle leggi, sollecita ancor prima un più intenso ricorso del legislatore allo strumento della concertazione tra lo Stato e le Regioni.

La geometria dei livelli di governo non esaurisce la riflessione sui nuovi margini di manovra della semplificazione.

Se la rivisitazione del modello amministrativo è misura dell'ordinamento democratico, piena attuazione attende di conoscere il principio di sussidiarietà orizzontale suggellato nell'art. 118 co. 2 Cost.

L'esercizio della funzione amministrativa, anziché rimanere monopolio di un geloso apparato burocratico, può infatti diventare la cartina tornasole della fiducia che lo Stato ripone sul cittadino e le formazioni sociali nelle quali si esprime la personalità dello stesso.

L'esempio della d.i.a., ove la dichiarazione del cittadino in ordine alla sussistenza dei requisiti è combinata al silenzio-assenso, dimostra che pur esautorando - gradatamente - l'intervento dell'apparato al fine di un più celere raggiungimento dello scopo, non si espone necessariamente a pericolo il binomio legalità/legittimità. A contrappeso di un rinnovato rapporto paritario tra cittadino e amministrazione è posto l'esercizio del potere di autotutela della p.a., che *sic et simpliciter* prende il luogo del controllo preventivo.

L'esempio virtuoso delle autonomie funzionali, degli ordinamenti stranieri e l'incompiutezza delle politiche di semplificazione

Passando alla dimensione meta-individuale l'esempio delle autonomie funzionali presta il destro a considerazioni immediate perché sorrette dalla prassi. Ne sono infatti dimostrazione le cd. "buone pratiche" amministrative delle Camere di Commercio, che riducono nell'arco di pochi giorni, se non del ciclo solare, l'espletamento dei procedimenti afferenti allo *start-up*.

Trasfigura così lo scenario inizialmente delineato, pur nella consapevolezza che lo stato della semplificazione del nostro ordinamento è ben lungi dall'essere ritratto come un quadro rasserente.

Le indagini ad oggi svolte confermano la necessità di ulteriori interventi. Quanto tuttavia non deve persuadere ad azioni del legislatore o dell'esecutivo "a tutto campo". Con maggiore urgenza meritano forse di essere ripensati, nella prospettiva *de iure condendo*, interventi di riforma che, per non brancolare nella discontinuità del succedersi dei governi, dovrebbero arrestarsi dal voler individuare nuove direttive, per attestarsi su una più meditata esplicazione dei principi che la Costituzione riformata già offre.

L'esempio è offerto dal panorama internazionale. Mentre Italia e Francia rimangono sostanzialmente paralizzate da un pericoloso centralismo, l'esperienza di sistemi storicamente federali quali quello elvetico, tedesco, austriaco e spagnolo mostrano al contrario di aver saputo rispondere con maggiore prontezza alle istanze di semplificazione, facendo semplicemente leva sul principio di uguaglianza e ripartendo la *mission* tra i diversi livelli di governo secondo le competenze diversamente allocate, nonchè facendo piena applicazione del principio di sussidiarietà.

In questi ordinamenti la cultura della semplificazione non solo è da tempo matura, ma si spinge addirittura oltre - pur nella cornice di ordinamenti dominati, al pari di quello italiano, dalle categorie - e afferma il principio dell'*informalità* delle procedure amministrative.

La matrice è ancora una volta statunitense, e poggia sul par. 556 dell'*Administrative procedure act*, che pone al centro del procedimento la fondatezza dell'istanza (*needing of an oral or documentary evidence*): un principio che anche i citati ordinamenti di *civil law*, per mezzo del filtro dei principi costituzionali, hanno saputo elevare al medesimo rango. Un principio che pertanto potrebbe rappresentare, anche per il nostro ordinamento, una "missione possibile".

Considerazioni di sintesi

Lo stato della semplificazione in Italia mostra i segni di svariati tentativi di riforma.

Il percorso della razionalizzazione normativa e amministrativa cominciato negli anni novanta vive oggi una delle sue fasi più intense, nell'ambito della quale riemergono strumenti e istituti già sperimentati. Ghigliottina delle norme e riforma della l. n. 241/1990 ne sono l'emblema, e preannunciano risultati almeno in parte significativi.

A fronte di un decennio di politiche definite da più parti deludenti, i fattori di insuccesso sembrano paradossalmente dovuti a riforme troppo "ambiziose" nel definire piani di semplificazione pluriennali e tanto articolati da rimanere incompiuti (l'esempio è dato dalle leggi annuali di semplificazione).

I più recenti interventi si propongono invece di incidere il tessuto normativo con *one shot policies*: azioni indipendenti ad effetto immediato.

Ne offrono dimostrazione il d.l. n. 112/2008 e il d.d.l. n. 1441 *bis*, afferenti l'uno alla semplificazione normativa, l'altro alla semplificazione procedimentale.

Emerge così un'importante linea di tendenza: il mutamento di *ratio* dell'azione di riforma, che tuttavia lascia irrisolti alcuni nodi problematici.

A conferma di ciò, è sufficiente sottolineare come la riforma della *legge fondamentale sul procedimento amministrativo* in procinto di approvazione al Senato abbia già perso, se si considera il testo che ha superato il vaglio della Camera, l'opportunità di eliminare la cd. "doppia comunicazione" introdotta dal d.l. n. 35/2005.

I più recenti tentativi di riforma optano inoltre per una semplificazione "imposta dall'alto": i *livelli essenziali* proliferano nei disegni di legge approntati nell'ultimo biennio, sollevando nuovi dubbi di legittimità costituzionale con riferimento al riparto di competenze coniato dalla non più recente riforma del Titolo V.

La disamina degli interventi regionali desta dal suo canto non poche perplessità, in quanto emerge una tensione alla semplificazione talvolta meno matura di quella del legislatore statale. Non si può omettere infatti che nel passato il legislatore regionale è parso talvolta ignaro delle riforme statali già vigenti, e che lo stesso ha proceduto nell'azione normativa disciplinando il dettaglio di norme di principio oramai abrogate. Così come non può tacersi che lo stesso ordinamento regionale ha offerto veri e propri modelli per il legislatore statale. Ne costituiscono esempio la ghigliottina e la dichiarazione di inizio attività della Regione Lombardia, fattesi precorritrici dei successivi interventi statali.

Il quadro rimane dunque articolato e incompiuto, con sfumature problematiche che potranno essere stemperate soltanto dall'intervento del Giudice delle leggi.

Sembra invece essersi radicata la ferma convinzione della necessità di "semplificare": riassetto normativo e snellimento delle procedure sono sempre più avvertite come essenza di uno stato trasparente. Anche la dottrina considera la dialettica tra semplificazione e principio di legalità sotto una diversa prospettiva, oramai scorrendo nella prima un'espressione della seconda.

Gli attori economici non sono più isolati nell'aspirazione alla semplificazione che, alla luce dei "corsi e ricorsi storici" diventa sempre più la misura di uno stato democratico.

4. Proposte legislative (e non) di sostegno allo sviluppo economico

4.1 Proposte di modifica legislativa al Codice di proprietà industriale

Dott. Edoardo Panizza – Vicepresidente Fondazione Stelline

Dott. Gian Angelo Bellati – Direttore Eurosportello - Unioncamere del Veneto

Dott.ssa Giovanna Guzzo e Avv. Sergio Donin – Centro Studi Unioncamere del Veneto

Dott.ssa Roberta Leprotti – Consulente Unioncamere del Veneto

Al fine di migliorare le procedure di deposito e registrazione di marchi, design e brevetti per le Pmi, Unioncamere del Veneto ha elaborato un documento che contiene proposte di modifica e integrazione da apportare al **Codice di Proprietà Industriale (Decreto legislativo 10 febbraio 2005, n.30)**.

Le **proposte di modifica** alla disciplina della proprietà industriale qui presentate si collegano all'art. 19 comma 15 della **Legge 23 luglio 2009, n.99** "Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia" che **delega il Governo ad adottare**, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, **disposizioni correttive o integrative del Codice della proprietà industriale**, anche al fine di:

- a) correggere gli errori materiali e i difetti di coordinamento presenti nel codice;
- b) armonizzare la normativa con la disciplina comunitaria e internazionale;
- c) introdurre strumenti di semplificazione e di riduzione degli adempimenti amministrativi;
- d) prevedere che, nel caso di invenzioni realizzate da ricercatori universitari o di altre strutture pubbliche di ricerca, l'università o l'amministrazione attui la procedura di brevettazione, acquisendo il relativo diritto sull'invenzione;
- e) riconoscere ai comuni la possibilità di ottenere il riconoscimento di un marchio e utilizzarlo per fini commerciali per identificare con elementi grafici distintivi il patrimonio culturale, storico, architettonico, ambientale del relativo territorio.

In collegamento a tale delega sono stati da noi introdotti nuovi commi e articoli, non ancora presi in considerazione dalla nuova legge, in particolare:

- il **Registro** dei brevetti d'invenzione che dovrebbe contenere, per ogni domanda accolta, anche descrizione e/o disegni, rivendicazioni, estratto della domanda, rapporto sullo stato della tecnica o ricerca di tipo internazionale, in modo da uniformare il formato della domanda al modello internazionale. Inoltre sullo stesso Registro ed in relazione ad ogni registrazione, dovrebbero risultare i pagamenti delle tasse del depositante;
- la possibile attribuzione alle piccole e medie imprese del **credito d'imposta** per la difesa della proprietà industriale;
- la visione e pubblicazione dei **Registri**. L'autenticazione dei Registri, nonché quella di copie di altri atti e documenti correlati, si prevede sia assoggettata all'imposta di bollo in modo virtuale. Inoltre si prevede la divulgazione dei Registri in forma elettronica;
- la pubblicazione dei **Bollettini** che dovrebbe essere fatta in forma elettronica;
- la possibile registrazione delle domande di brevetto tramite le Camere di Commercio presso l'**Ufficio regionale marchi e brevetti**.

Riferimenti normativi

Il **marchio** era disciplinato in Italia dal R.d. 21 giugno 1942, n. 929 e successive modifiche ed ora dal Codice della Proprietà Industriale (CPI), introdotto con il d.lgs. n. 30 del 10.2.2005.

I **brevetti** erano disciplinati dal R.d. 29 giugno 1939, n. 1127 (brevetti industriali) e dal R.d. 25 agosto 1940, n. 1411 (brevetti per modelli industriali: modelli di utilità e modelli e disegni ornamentali) ed ora sono regolamentati sempre dal Codice della Proprietà industriale (CPI, d.lgs. n.30 del 10.2.2005)

Altre fonti:

La **Convenzione di Parigi** (1883), secondo la quale gli Stati aderenti hanno concluso accordi per il reciproco riconoscimento dei diritti di proprietà industriale, stabilisce il principio della **reciprocità di trattamento** (tutti i cittadini degli Stati aderenti sono trattati in modo uguale) ed il **diritto di priorità** (il cittadino di altro Stato che ha depositato domanda di brevetto nel suo Paese, può, entro un termine stabilito, depositare altra domanda in un altro Stato firmatario mantenendo come valida la data del primo deposito).

La **Convenzione di Monaco di Baviera** (ratificata il 5 ottobre 1973) per il **brevetto europeo**, consente con una procedura unificata di deposito, esame e concessione dei brevetti, di ottenere con un'unica concessione di brevetto un insieme di brevetti nazionali per i Paesi che sono stati designati nella domanda.

La **Convenzione del Lussemburgo** del 15 dicembre 1975 per il **brevetto comunitario** ha avuto una lunga gestazione perché un accordo sul suo Regolamento è stato raggiunto solo in tempi recenti. Con un'unica procedura, dai costi dimezzati, instaurata presso l'**Ufficio Brevetti di Monaco** o presso le sedi distaccate, si prevedeva di ottenere un brevetto automaticamente valido in tutti gli Stati europei e non solo in quelli designati. Dal 2010 era prevista anche una giurisdizione centralizzata.

La **Convenzione di Washington** del 1970 ha istituito il sistema del **Patent Cooperation Treaty (PTC)** per il **brevetto internazionale**, a cui aderiscono 117 Stati, il quale prevede che con unico deposito si possa ottenere il diritto di brevetto in un gran numero di Stati nei quali ha lo stesso effetto di una domanda.

Con la **Legge del 23 luglio 2009, n.99** ("legge sviluppo" entrata in vigore il 15 agosto) sono state apportate modifiche al Codice della proprietà industriale ed al Codice penale in materia di diritto industriale, in particolare per ciò che attiene la tutela dei marchi e dei segni distintivi. **L'art. 19** della Legge del 23 luglio 2009 n.99 modifica gli articoli 47, 120, 122, 134, 239 e 245 del Decreto legislativo del 10 febbraio 2005, n.30, Codice della proprietà industriale.

Problematiche e osservazioni

Elenchiamo di seguito alcune delle problematiche e osservazioni legate al deposito e alla registrazione di marchi, design e brevetti per le piccole e medie imprese italiane:

➤ Elevati costi

Molte delle innovazioni ideate non vengono registrate a causa degli elevati costi che il soggetto depositante talvolta deve sostenere e per la difficoltà successiva di sfruttare economicamente l'innovazione. Ogni anno numerose registrazioni di brevetti, molti dei quali non si trasformano in attività d'impresa, non producendo redditività e restando un bagaglio produttivo spesso sconosciuto. Inoltre, molti settori economici sono caratterizzati da cicli di innovazione molto rapidi e da un numero limitato di competitor, di fronte alle lunghe procedure del brevetto tradizionale, un'impresa può quindi scegliere di non divulgare le proprie innovazioni, riducendo così la possibilità di accelerare lo sviluppo di nuove tecnologie.

➤ Difficoltà procedurali per deposito del brevetto

C'è la necessità di registrare in modo semplice la domanda di brevetto e allineare i sistemi di registrazione a quelli europei ed internazionali. Serve inoltre un nuovo sistema di traduzione automatica per poter analizzare più rapidamente ciò che esiste.

In Italia per depositare un brevetto la procedura più usata è quella cartacea. La procedura telematica viene invece utilizzata solo per il deposito di molti brevetti/abbonamenti.

La procedura di deposito on line, usata dalla maggior parte delle altre nazioni, agevolerebbe le aziende, che in Italia sono ancora costrette ad una procedura cartacea con il pagamento di imposte di bollo non previste a livello comunitario. In Europa il rapporto con l'ente concessore del titolo è meno burocratico, la maggior parte delle pratiche viene svolta via internet e fax, viene dato un codice che identifica le procedure e non ci sono protocolli.

Con decreto ministeriale 24 ottobre 2008, nella circolare n. 573 del 24 novembre 2008, è stato introdotto il deposito telematico delle istanze connesse alle domande di brevetto per invenzioni industriali e modelli di utilità, alle domande di registrazione di disegni e modelli industriali e di marchi d'impresa nonché ai titoli di proprietà industriale concessi. Dal 01 dicembre 2008, perciò, sarà possibile utilizzare questo sistema per il deposito delle istanze predette.

➤ Le rivendicazioni dell'invenzione

Il Ministero dello Sviluppo Economico - Ufficio Italiano Brevetti e Marchi in data 18 giugno 2008 ha sottoscritto un accordo con l'Ufficio Europeo dei Brevetti-EPO. Tale accordo prevede che, a partire dal 1 luglio 2008, tutte le domande di brevetto per invenzione depositate in Italia per le quali non è rivendicata la priorità estera e che, quindi, costituiscono un deposito nazionale autonomo, vengano inviate (previa verifica preventiva da parte di UIBM dei requisiti minimi di brevettabilità) all'Organizzazione europea dei brevetti per l'effettuazione della ricerca di anteriorità. A tale scopo è stata introdotta una novità nel sistema brevettale con l'obbligo di traduzione in lingua inglese delle rivendicazioni (le rivendicazioni definiscono le caratteristiche specifiche dell'invenzione per le quali si chiede protezione). Il titolare del brevetto in questo modo è tutelato. La lingua inglese è tuttavia ancora un ostacolo per le micro imprese. Tale sistema è efficace, ma si devono ancora valutarne i vantaggi.

Inoltre, a differenza della tutela dei marchi, le cui norme e procedure hanno valenza su tutto il territorio comunitario, per la tutela dei brevetti non vi è ancora uniformità e ogni Stato procede in modo diverso, con conseguenti problemi, furti e difficoltà nella difesa di brevetti registrati all'estero.

➤ **Impossibilità di opporsi alla concessione di un titolo – Regime di segretezza**

In Italia, per ottenere un brevetto, occorre prima di tutto procedere al deposito, presso gli uffici delle Camere di Commercio locali, di apposita domanda di brevetto, quindi essa verrà inoltrata presso l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi (U.I.B.M.), dipendente dal Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato. Effettuato l'esame tecnico-amministrativo l'Ufficio procede alla concessione del brevetto, oppure, ad una richiesta interlocutoria cui l'interessato dovrà rispondere entro un periodo di tempo predeterminato: al termine il brevetto sarà rilasciato o rifiutato.

Dal momento in cui si deposita una domanda di brevetto decorre un periodo di 18 mesi durante i quali il testo ed i disegni allegati alla domanda non sono accessibili al pubblico, il che significa che se qualcuno richiede una copia di quella domanda di brevetto o vuole conoscere gli aspetti costruttivi e di protezione della stessa, non può farlo perché il Ministero non gli consente di leggere la domanda o di estrarne copia. Il regime di segretezza presenta una difficoltà nel caso in cui si debba agire in giudizio per difendere l'invenzione da un possibile plagio, in quanto "gli effetti del brevetto decorrono dalla data in cui la domanda con la descrizione e gli eventuali disegni è resa accessibile al pubblico" (art. 53 comma 2 CPI). Pertanto, fino a quando la domanda di brevetto resta segreta, non si potrà agire direttamente contro il contraffattore ma occorrerà prima notificare ufficialmente la domanda di brevetto e solo da quel momento in poi il plagio sarà ritenuto illecito. Le contraffazioni che avvengono nel periodo di segretezza sono ritenute lecite e pertanto si potrà fermare il plagio solo dal momento in cui il brevetto diventa pubblico chiedendo solo a partire da quel momento l'eventuale risarcimento danni. Per evitare tale ostacolo la legge consente al titolare di richiedere l'anticipata accessibilità al pubblico della domanda di brevetto dopo 90 giorni e da quel momento in poi si potrà difendere l'invenzione normalmente. La scelta tra i 18 mesi ed i 90 giorni dipende dalle strategie commerciali che si vogliono seguire, ma nella maggior parte dei casi si preferisce mantenere la domanda segreta più a lungo possibile.

➤ **Difficoltà di accesso alla documentazione**

Un grande gap rispetto all'Europa è la difficoltà per operatori e aziende italiane di reperire documentazione italiana sui brevetti, accedere a banche dati on line, e quindi dare visibilità e tutela a ciò che è stato inventato. Si può accedere solamente al titolo del brevetto e non alla sua documentazione, ciò causa la replicazione di ricerche già fatte. Per tale motivo c'è la necessità di mettere le imprese nella condizione di conoscere l'oggetto di tutela da parte di altre imprese in tempo reale. I tempi per ottenere informazioni dall'Ufficio brevetti e marchi sono troppo lunghi (40 giorni).

➤ **La banca dati dei brevetti italiana è lacunosa**

La banca dati contiene soltanto brevetti italiani e questi brevetti sono rintracciabili attraverso delle parole-chiave, per cui è facile sbagliare dato che uno stesso oggetto può essere definito in molti modi diversi.

➤ **L'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi non svolge un'indagine di novità**

L'Ufficio può rilasciare un brevetto anche per invenzioni che esistono già o che vengono descritte male o sommariamente. Se non viene specificato in modo corretto qual è l'aspetto di novità, è poi difficile far valere i propri diritti verso chi copia.

➤ **Sfiducia nel brevetto, marchio, design italiano**

La registrazione del brevetto, marchio e design comunitario è un titolo di esclusiva unico, valido in tutta l'Unione Europea. Esso viene rilasciato dall'Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno UAMI di Alicante - Spagna, dopo un esame formale ed amministrativo. Le aziende hanno maggiore fiducia e sono maggiormente allettate dal design, marchio e brevetto comunitario rispetto a quello italiano. L'UAMI ha tempi di risposta veloci, non utilizza un linguaggio burocratico ed è facile per i richiedenti comunicare con persone in lingua italiana.

➤ **Rapporto di sfiducia con l'Ufficio italiano brevetti e marchi**

Manca la trasparenza nell'organizzazione dell'ufficio ed è difficile per le imprese trovare recapiti e mettersi in contatto con i referenti. L'Ufficio, il cui sito internet è in linea solo dallo scorso anno, è visto come una "struttura antica non in linea con l'evoluzione tecnologica dei nostri tempi e con le esigenze delle imprese".

➤ **Mancanza di un sistema bancario di appoggio**

In tutti gli altri Stati i pagamenti possono avvenire grazie a banche di appoggio, in Italia invece il pagamento può avvenire solo tramite Posta. Le banche estere fanno credito anche sulla base delle valutazioni dei beni immateriali.

➤ **Assenza di percorsi formativi adeguati**

Sono pochi i corsi o i cicli di approfondimento (in determinati percorsi scolastici, universitari o negli istituti tecnici) per accrescere le competenze professionali e acquisire capacità trasversali in tema di design e brevettazione. Tali corsi formativi permetterebbero di sviluppare sul tema nuove competenze tecniche, giuridico-normative ed economico-commerciali.

Miglioramento delle procedure di deposito e registrazione di marchi, design e brevetti

Di seguito vengono elencate alcune modifiche normative al Codice di Proprietà Industriale.

Decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della L. 12 dicembre 2002, n. 273	
Art. 3 Trattamento dello straniero	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. Ai cittadini di ciascuno Stato facente parte della Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, testo di Stoccolma del 14 luglio 1967, ratificato con legge 28 aprile 1976, n. 424, ovvero della Organizzazione mondiale del commercio, ed ai cittadini di Stati non facenti parte delle suddette Convenzioni, ma che siano domiciliati o abbiano uno stabilimento industriale o commerciale effettivo sul territorio di uno Stato facente parte della Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, è accordato, per le materie di cui al presente codice, lo stesso trattamento accordato ai cittadini italiani. In materia di nuove varietà vegetali, il trattamento accordato ai cittadini italiani è accordato ai cittadini di uno Stato facente parte della Convenzione internazionale per la protezione delle novità vegetali UPOV, testo di Ginevra del 19 marzo 1991, ratificato con legge 23 marzo 1998, n. 110. In materia di topografie dei prodotti a semiconduttori, il trattamento accordato ai cittadini italiani è accordato ai cittadini di un altro Stato solo se la protezione accordata da quello Stato ai cittadini italiani è analoga a quella prevista dal presente codice.</p>	<p>1. Ai cittadini di ciascuno Stato facente parte della Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, testo di Stoccolma del 14 luglio 1967, ratificato con legge 28 aprile 1976, n. 424, ovvero della Organizzazione mondiale del commercio, ed ai cittadini di Stati non facenti parte delle suddette Convenzioni, ma che siano domiciliati o abbiano uno stabilimento industriale o commerciale effettivo nel territorio di uno Stato facente parte della Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, è accordato, per le materie di cui al presente codice, lo stesso trattamento accordato ai cittadini italiani. In materia di nuove varietà vegetali, il trattamento accordato ai cittadini italiani è accordato ai cittadini di uno Stato facente parte della Convenzione internazionale per la protezione delle novità vegetali UPOV, testo di Ginevra del 19 marzo 1991, ratificato con legge 23 marzo 1998, n. 110. In materia di topografie dei prodotti a semiconduttori, il trattamento accordato ai cittadini italiani è accordato ai cittadini di un altro Stato solo se la protezione accordata da quello Stato ai cittadini italiani è analoga a quella prevista dal presente codice.</p> <p>Si parla di “stabilimento . . . serio ed effettivo sul territorio”: piuttosto che “sul” che significa una presenza “fisica” dovrebbe forse dirsi “nel” che significa – coerentemente alle vigenti normative di pertinenza – anche soltanto una presenza fiscale-giuridica.</p>

5. Ai cittadini sono equiparate le persone giuridiche di corrispondente nazionalità.	4. Ai cittadini sono equiparate le persone giuridiche di corrispondente nazionalità.
Art. 5 Esaurimento	
Testo vigente	Testo modificato
2. Questa limitazione dei poteri del titolare tuttavia non si applica, con riferimento al marchio, quando sussistano motivi legittimi perché il titolare stesso si opponga all'ulteriore commercializzazione dei prodotti, in particolare quando lo stato di questi è modificato o alterato dopo la loro immissione in commercio.	2. Questa limitazione dei poteri del titolare tuttavia non si applica quando sussistano motivi legittimi perché il titolare stesso si opponga all'ulteriore commercializzazione dei prodotti, in particolare quando lo stato di questi è modificato o alterato dopo la loro immissione in commercio. Il concetto di "esaurimento" non si applica non solo "con riferimento al marchio", ma anche ai modelli e ai brevetti.
Art. 8 Ritratti di persone, nomi e segni notori	
Testo vigente	Testo modificato
3. Se notori, possono essere registrati come marchio solo dall'avente diritto, o con il consenso di questi, o dei soggetti di cui al comma 1: i nomi di persona, i segni usati in campo artistico, letterario, scientifico, politico o sportivo, le denominazioni e sigle di manifestazioni e quelli di enti ed associazioni non aventi finalità economiche, nonché gli emblemi caratteristici di questi.	3. Se notori, possono essere registrati come marchio solo dall'avente diritto, o con il consenso di questi, o dei soggetti di cui al comma 1: i nomi di persona, i segni usati in campo artistico, letterario, scientifico, politico o sportivo, le denominazioni e sigle di manifestazioni e quelli di enti ed associazioni non aventi finalità economiche, gli emblemi caratteristici di questi, nonché gli stemmi e gli emblemi personali . Dalla elencazione di questo articolo e del successivo art.10 sembra rimanga esclusa la protezione degli "stemmi ed emblemi personali".
Art. 11 Marchio collettivo	
Testo vigente	Testo modificato
1. I soggetti che svolgono la funzione di garantire l'origine, la natura o la qualità di determinati prodotti o servizi, possono ottenere la registrazione per appositi marchi come marchi collettivi, ed hanno la facoltà di concedere l'uso dei marchi stessi a produttori o commercianti.	1. I soggetti che svolgono la funzione di garantire l'origine, la natura o la qualità di determinati prodotti o servizi, possono ottenere la registrazione per appositi marchi come marchi collettivi, ed hanno la facoltà di concedere l'uso dei marchi stessi a produttori, commercianti o fornitori di servizi .

<p>2. I regolamenti concernenti l'uso dei marchi collettivi, i controlli e le relative sanzioni, devono essere allegati alla domanda di registrazione; le modificazioni regolamentari devono essere comunicate a cura dei titolari all'Ufficio italiano brevetti e marchi per essere incluse tra i documenti allegati alla domanda.</p> <p>4. In deroga all'articolo 13, comma 1, un marchio collettivo può consistere in segni o indicazioni che nel commercio possono servire per designare la provenienza geografica dei prodotti o servizi. In tal caso, peraltro, l'Ufficio italiano brevetti e marchi può rifiutare, con provvedimento motivato, la registrazione quando i marchi richiesti possano creare situazioni di ingiustificato privilegio, o comunque recare pregiudizio allo sviluppo di altre analoghe iniziative nella regione. L'Ufficio italiano brevetti e marchi ha facoltà di chiedere al riguardo l'avviso delle amministrazioni pubbliche, categorie e organi interessati o competenti. L'avvenuta registrazione del marchio collettivo costituito da nome geografico non autorizza il titolare a vietare a terzi l'uso nel commercio del nome stesso, purché quest'uso sia conforme ai principi della correttezza professionale e quindi limitato alla funzione di indicazione di provenienza.</p>	<p>La dizione "l'uso dei marchi stessi a produttori e commercianti" sembra escluda altre categorie, in particolare quella dei fornitori di servizi, ciò che apparirebbe ingiustificato.</p> <p>2. I regolamenti concernenti l'uso dei marchi collettivi, i controlli e le relative sanzioni, devono essere allegati alla domanda di registrazione; le successive modificazioni regolamentari devono essere comunicate a cura dei titolari all'Ufficio italiano brevetti e marchi.</p> <p>La seconda frase sembra voler indicare che le "modificazioni regolamentari" (forse meglio si potrebbe dire "le successive" modificazioni regolamentari) debbano essere comunicate all'UIBM in fase di domanda, ma appare opportuno prevedere una comunicazione anche dopo la registrazione.</p> <p>4. In deroga all'articolo 13, comma 1, un marchio collettivo può consistere in segni o indicazioni che nel commercio possono servire per designare la provenienza geografica dei prodotti o servizi. In tal caso, peraltro, l'Ufficio italiano brevetti e marchi può rifiutare, con provvedimento motivato, la registrazione quando i marchi richiesti possano creare situazioni di ingiustificato privilegio, o comunque recare pregiudizio allo sviluppo di altre analoghe iniziative nella regione. L'Ufficio italiano brevetti e marchi ha facoltà di chiedere al riguardo l'avviso delle amministrazioni pubbliche, categorie e organi interessati o competenti. L'avvenuta registrazione del marchio collettivo costituito da nome geografico non autorizza il titolare a vietare a terzi l'uso nel commercio del nome stesso, purché quest'uso sia conforme ai principi della correttezza professionale e quindi limitato alla funzione di designare la provenienza geografica dei prodotti o servizi.</p>
--	---

	All'ultima riga si indica “alla funzione di indicazione di provenienza” mentre nella terza riga si usa la dizione, più chiara in questo contesto, di “designare la provenienza geografica”.
Art. 15 Effetti della registrazione	
Testo vigente	Testo modificato
5. La rinuncia diviene efficace con la sua annotazione nel registro dei marchi di impresa e di essa deve essere data notizia nel Bollettino Ufficiale.	5. La rinuncia diviene efficace con la sua trascrizione nel registro dei marchi di impresa e di essa deve essere data notizia nel Bollettino Ufficiale. Il termine “annotazione nel registro” deve essere sostituito con “trascrizione”.
Art. 16 Rinnovazione	
Testo vigente	Testo modificato
1. La registrazione può essere rinnovata per lo stesso marchio precedente, con riguardo allo stesso genere di prodotti o di servizi secondo la classificazione internazionale dei prodotti e dei servizi risultante dall'Accordo di Nizza, testo di Ginevra del 13 maggio 1977, ratificato con legge 27 aprile 1982, n. 243.	1. La registrazione può essere rinnovata per lo stesso marchio precedente, o per il marchio precedente modificato solo nei suoi caratteri non distintivi , con riguardo allo stesso genere di prodotti o di servizi secondo la classificazione internazionale dei prodotti e dei servizi risultante dall'Accordo di Nizza, testo di Ginevra del 13 maggio 1977, ratificato con legge 27 aprile 1982, n. 243 L'art. 16 riprende il testo dell'art. 5 della Legge Marchi, ma ne elimina il comma 2 che consente di operare all'atto del rinnovo di una registrazione di marchio modifiche nei caratteri non distintivi del segno tali da non alterare sostanzialmente l'identità del marchio internazionale inizialmente registrato. Tale norma permette di intervenire proficuamente nei confronti di registrazioni incorporanti elementi non più di attualità e dovrebbe quindi essere mantenuta. R.D. 21 giugno 1942, n. 929 Testo delle disposizioni legislative in materia di marchi registrati Art. 5 1. La registrazione può essere rinnovata per lo stesso marchio precedente, con riguardo

	<p>allo stesso genere di prodotti o di servizi secondo la classificazione internazionale dei prodotti e dei servizi risultante dall'Accordo di Nizza 15 giugno 1957, e successive modificazioni.</p> <p>2. Sono tuttavia consentite modifiche nei caratteri non distintivi che non alterino sostanzialmente la identità del marchio inizialmente registrato.</p> <p>3. La rinnovazione si effettua per periodi di dieci anni.</p> <p>4. La rinnovazione della registrazione di un marchio che è stato oggetto di trasferimento per una parte dei prodotti o servizi è effettuata separatamente dai rispettivi titolari.</p> <p>5. Restano immutate la decorrenza e la durata degli effetti della registrazione per i marchi registrati presso l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale di Ginevra.</p>
<p>Art. 17 Registrazione internazionale</p>	
Testo vigente	Testo modificato
<p>2. I marchi internazionali registrati presso l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI) di Ginevra, in base all'Accordo di Madrid concernente la registrazione internazionale dei marchi, testo di Stoccolma del 14 luglio 1967, ratificato con legge 28 aprile 1976, n. 424, ed al relativo Protocollo adottato a Madrid il 27 giugno 1989, ratificato con legge 12 marzo 1996, n. 169, recanti la designazione dell'Italia quale Paese in cui si chiede la protezione, devono rispondere ai requisiti previsti per i marchi nazionali dal presente codice.</p>	<p>2. I marchi internazionali registrati presso l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI) di Ginevra, in base all'Accordo di Madrid concernente la registrazione internazionale dei marchi, testo di Stoccolma del 14 luglio 1967, ratificato con legge 28 aprile 1976, n. 424, ed al relativo Protocollo adottato a Madrid il 27 giugno 1989, ratificato con legge 12 marzo 1996, n. 169, recanti la designazione dell'Italia tra i Paesi in cui si chiede la protezione, devono rispondere ai requisiti previsti per i marchi nazionali dal presente codice.</p> <p>Sarebbe preferibile l'indicazione "tra i Paesi" anziché "quale Paese" per evitare una lettura restrittiva, cioè che si applichi soltanto per designazione singola dell'Italia.</p>
<p>Art. 19 Diritto alla registrazione</p>	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. Può ottenere una registrazione per marchio d'impresa chi lo utilizzi, o si</p>	<p>1. Può ottenere una registrazione per marchio d'impresa chi lo utilizzi, o si</p>

<p>proponga di utilizzarlo, nella fabbricazione o commercio di prodotti o nella prestazione di servizi della propria impresa o di imprese di cui abbia il controllo o che ne facciano uso con il suo consenso.</p> <p>2. Non può ottenere una registrazione per marchio di impresa chi abbia fatto la domanda in mala fede.</p> <p>3. Anche le amministrazioni dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni possono ottenere registrazioni di marchio.</p>	<p>proponga di utilizzarlo, nella fabbricazione o commercio di prodotti o nella prestazione di servizi della propria impresa o di imprese di cui abbia il controllo o che ne facciano uso con il suo consenso.</p> <p>2. Non può ottenere una registrazione per marchio di impresa chi abbia fatto la domanda in mala fede.</p> <p>3. Anche le amministrazioni dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni possono ottenere registrazioni di marchio.</p> <p>4. Il diritto di ottenere ai sensi delle convenzioni internazionali la registrazione in Italia di un marchio registrato precedentemente all'estero, al quale si fa riferimento nella domanda di registrazione, spetta al titolare del marchio all'estero, o al suo avente causa.</p> <p>Art. 3 comma 4: la collocazione nel LIBRO I di questo comma, riferentesi solo ai marchi, lascia qualche perplessità: è preferibile spostarlo nel LIBRO II – SEZIONE I, nell'articolo 19.</p>
<p>Art. 24 Uso del marchio</p>	
<p>Testo vigente</p>	<p>Testo modificato</p>
<p>3. Salvo il caso di diritti acquistati sul marchio da terzi con il deposito o con l'uso, la decadenza non può essere fatta valere qualora fra la scadenza del quinquennio di non uso e la proposizione della domanda o dell'eccezione di decadenza sia iniziato o ripreso l'uso effettivo del marchio. Tuttavia se il titolare effettua i preparativi per l'inizio o per la ripresa dell'uso del marchio solo dopo aver saputo che sta per essere proposta la domanda o eccezione di decadenza, tale inizio o ripresa non vengono presi in considerazione se non effettuati almeno tre mesi prima della proposizione della domanda o eccezione di decadenza; tale periodo assume peraltro rilievo solo se decorso successivamente alla scadenza del</p>	<p>3. Salvo il caso di diritti acquisiti sul marchio da terzi con il deposito o con l'uso, la decadenza non può essere fatta valere qualora fra la scadenza del quinquennio di non uso e la proposizione della domanda o dell'eccezione di decadenza sia iniziato o ripreso l'uso effettivo del marchio. Tuttavia se il titolare effettua i preparativi per l'inizio o per la ripresa dell'uso del marchio solo dopo aver saputo che sta per essere proposta la domanda o eccezione di decadenza, tale inizio o ripresa non vengono presi in considerazione se non effettuati almeno tre mesi prima della proposizione della domanda o eccezione di decadenza; tale periodo assume peraltro rilievo solo se decorso successivamente alla scadenza del quinquennio di mancato uso.</p>

quinquennio di mancato uso.	Alla riga 1 “diritti acquisiti” è preferibile rispetto a “diritti acquistati”.
Art. 28 bis Registro dei marchi d’impresa	
Testo vigente	Testo modificato
	<p>1. L’Ufficio Italiano Brevetti e Marchi mantiene un Registro dei marchi d’impresa che deve contenere, per ogni domanda accolta, almeno le indicazioni seguenti:</p> <p>a) il numero d’ordine e il giorno di deposito della domanda;</p> <p>b) cognome, nome, residenza e domicilio del richiedente, ovvero denominazione e sede, se trattasi di società, di associazione o di ente morale, e del mandatario, se vi sia;</p> <p>c) un esemplare della riproduzione del marchio;</p> <p>d) l’indicazione dei prodotti o merci che il marchio è destinato a contraddistinguere;</p> <p>e) estremi della precedente registrazione del marchio avvenuta nello Stato di origine, o del precedente deposito fatto all’estero; le indicazioni prescritte dall’articolo 18, del presente Codice, quando si rivendichi la priorità per la protezione temporanea in una esposizione;</p> <p>f) data della concessione della registrazione.</p> <p>2. Il registro deve contenere inoltre le informazioni sui pagamenti delle tasse.</p> <p>3. L’Ufficio Italiano Brevetti e Marchi prende poi nota, nello stesso registro, dell’esito della domanda. Nel Registro dei marchi deve essere annotato qualunque altro dato eventualmente previsto dal presente Codice.</p> <p>4. Il registro deve contenere, per le registrazioni di rinnovazione, anche gli estremi della registrazione di primo deposito, nonché il numero d’ordine della rinnovazione.</p> <p>5. Sulla registrazione di primo deposito sono riportate le indicazioni di cui al precedente comma 1.</p> <p>6. Sulla registrazione di rinnovazione sono altresì indicati gli estremi di cui al</p>

	<p>precedente comma 4.</p> <p>7. Il Registro deve contenere infine anche le revoche e le cancellazioni della registrazione dei marchi d'impresa.</p> <p>8. I marchi collettivi sono registrati in una sezione speciale del Registro dei marchi.</p>
<p>Art. 44</p> <p>Durata del diritto di utilizzazione economica per diritto d'autore</p>	
<p>Testo vigente</p>	<p>Testo modificato</p>
<p>1. I diritti di utilizzazione economica dei disegni e modelli industriali protetti ai sensi dell'articolo 2, comma 1, numero 10, della legge 22 aprile 1941, n. 633, durano tutta la vita dell'autore e sino al termine del venticinquesimo anno solare dopo la sua morte o dopo la morte dell'ultimo dei coautori.</p>	<p>1. I diritti di utilizzazione economica dei disegni e modelli industriali protetti ai sensi dell'articolo 2, comma 1, numero 10, della legge 22 aprile 1941, n. 633, durano tutta la vita dell'autore e sino al termine del settantesimo anno solare dopo la sua morte o dopo la morte dell'ultimo dei coautori.</p> <p>Si ritiene incompatibile con il diritto comunitario – e quindi suscettibile di disapplicazione ope iudicis – la norma che, rispetto ad opere incluse nell'elenco delle opere protette dalla legge sul diritto d'autore, riduce la tutela – armonizzata dalla Comunità a 70 p.m.a. – a venticinque anni.</p>
<p>Art. 48</p> <p>Attività inventiva</p>	
<p>Testo vigente</p>	<p>Testo modificato</p>
<p>1. Un'invenzione è considerata come implicante un'attività inventiva se, per una persona esperta del ramo, essa non risulta in modo evidente dallo stato della tecnica. Se lo stato della tecnica comprende documenti di cui al comma 3 dell'articolo 46, questi documenti non sono presi in considerazione per l'apprezzamento dell'attività inventiva.</p>	<p>1. Un'invenzione è considerata come implicante un'attività inventiva se, per una persona esperta del ramo, essa non risulta in modo evidente dallo stato della tecnica. Se lo stato della tecnica comprende documenti di cui al comma 3 dell'articolo 46, questi documenti non sono presi in considerazione per l'apprezzamento dell'attività inventiva.</p> <p>2. Per le invenzioni per le quali si è rivendicata la priorità ai sensi delle convenzioni internazionali, la sussistenza del requisito dell'attività inventiva deve valutarsi con riferimento alla data alla quale risale la priorità.</p> <p>Dato che l'effetto della priorità si esplica anche sulla attività inventiva e non solo</p>

	sulla novità, questo comma è stato duplicato anche nel presente articolo.
Art. 61 Certificato complementare	
Testo vigente	Testo modificato
4. Al fine di adeguare progressivamente la durata della copertura brevettuale complementare a quella prevista dalla normativa comunitaria, le disposizioni di cui alla legge 19 ottobre 1991, n. 349, ed al regolamento CEE n. 1768/1992 del Consiglio del 18 giugno 1992, trovano attuazione attraverso una riduzione della protezione complementare pari a sei mesi per ogni anno solare, a decorrere dal 1° gennaio 2004, fino al completo allineamento alla normativa europea.	4. Al fine di adeguare la durata della copertura brevettuale complementare a quella prevista dalla normativa comunitaria, la durata della protezione complementare ha una durata uguale al periodo intercorso tra la data di deposito della domanda del brevetto di base e la domanda della prima autorizzazione di immissione in commercio nella Comunità Europea, ridotto di cinque anni, e comunque non superiore a cinque anni a decorrere dalla data in cui il certificato complementare acquista efficacia.
Art. 75 Decadenza per mancato pagamento dei diritti	
Testo vigente	Testo modificato
2. Trascorso il mese di scadenza del diritto annuale e trascorsi altresì inutilmente i successivi sei mesi nei quali il pagamento è ammesso con l'applicazione di un diritto di mora, e comunque scaduto il termine utile per il pagamento del diritto, l'Ufficio italiano brevetti e marchi notifica all'interessato, con comunicazione raccomandata, che non risulta effettuato, nel termine prescritto, il pagamento del diritto dovuto. L'Ufficio italiano brevetti e marchi, dopo trenta giorni dalla comunicazione anzidetta, dà atto nel registro dei brevetti, con apposita annotazione, della avvenuta decadenza del brevetto per mancato pagamento del diritto annuale, pubblicando poi nel Bollettino Ufficiale la notizia della decadenza stessa.	2. Trascorso il mese di scadenza del diritto annuale e trascorsi altresì inutilmente i successivi sei mesi nei quali il pagamento è ammesso con l'applicazione di un diritto di mora, e comunque scaduto il termine utile per il pagamento del diritto, l'Ufficio italiano brevetti e marchi notifica all'interessato, con comunicazione raccomandata, che non risulta effettuato, nel termine prescritto, il pagamento del diritto dovuto, invitandolo a presentare la documentazione atta a dimostrare l'avvenuto pagamento. L'Ufficio italiano brevetti e marchi, dopo trenta giorni dalla ricezione della comunicazione anzidetta, dà atto nel registro dei brevetti, con apposita annotazione, della avvenuta decadenza del brevetto per mancato pagamento del diritto annuale, pubblicando poi nel Bollettino Ufficiale la notizia della decadenza stessa. Al fine di evitare possibili inutili ricorsi alla Commissione dei Ricorsi, si è previsto esplicitamente che la "comunicazione raccomandata" dell'Ufficio costituisca invito all'interessato a presentare la

	documentazione atta a dimostrare l'avvenuto pagamento. Inoltre, per il termine dei "30 giorni dalla comunicazione anzidetta" si è utilizzata la dizione "dalla ricezione della comunicazione anzidetta".
Art. 76 Nullità	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. Il brevetto è nullo:</p> <p>a. se l'invenzione non è brevettabile ai sensi degli articoli 45, 46, 48, 49, e 50;</p> <p>b. se, ai sensi dell'articolo 51, l'invenzione non è descritta in modo sufficientemente chiaro e completo da consentire a persona esperta di attuarla;</p> <p>c. se l'oggetto del brevetto si estende oltre il contenuto della domanda iniziale;</p> <p>d. se il titolare del brevetto non aveva diritto di ottenerlo e l'avente diritto non si sia valso delle facoltà accordategli dall'articolo 118.</p>	<p>1 Il brevetto è nullo:</p> <p>a. se l'invenzione non è brevettabile ai sensi degli articoli 45, 46, 48, 49, e 50;</p> <p>b. se, ai sensi dell'articolo 51, l'invenzione non è descritta in modo sufficientemente chiaro e completo da consentire a persona esperta di attuarla;</p> <p>c. se l'oggetto del brevetto si estende oltre il contenuto della domanda iniziale;</p> <p>d. la protezione conferita dal brevetto è stata estesa;</p> <p>e. se il titolare del brevetto non aveva diritto di ottenerlo e l'avente diritto non si sia valso delle facoltà accordategli dall'articolo 118.</p> <p>In questo comma sono elencati i punti da a) a d), che corrispondono ai punti a), b), c), e) dell'Art. 138 della CBE; manca dunque una disposizione equivalente al punto d) dell'Art. 138 della CBE. La mancanza di questa norma nella legge italiana impedisce di chiedere la nullità di un brevetto europeo confermato in Italia il cui ambito di protezione sia stato ingiustificatamente esteso, per esempio in sede di opposizione, rispetto a quello delle rivendicazioni concesse. Si ritiene pertanto che una norma corrispondente a quella del punto d) dell'Art. 138 della CBE venga reintrodotta.</p>
Art.78 Rinuncia	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. Il titolare può rinunciare al brevetto con atto ricevuto dall'Ufficio italiano brevetti e marchi da annotare sul Registro dei brevetti.</p>	<p>1. Il titolare può rinunciare al brevetto con atto ricevuto dall'Ufficio italiano brevetti e marchi da trascrivere sul Registro dei brevetti.</p>

	La dizione “da annotare sul Registro dei brevetti” deve essere intesa nel senso di “trascrizione”.
Art. 82 Oggetto del brevetto	
Testo vigente	Testo modificato
3. Gli effetti del brevetto per modello di utilità si estendono ai modelli che conseguono pari utilità, purché utilizzino lo stesso concetto innovativo	3. Gli effetti del brevetto per modello di utilità si estendono ai modelli che conseguono pari utilità, purché utilizzino lo stesso insegnamento innovativo. Sembra preferibile sostituire all’espressione "concetto" il termine "insegnamento", corrispondendo così alla prassi internazionale di determinazione del <i>technical teaching</i> di brevetti e modelli di utilità, nel definire il rispettivo ambito di protezione.
SEZIONE VI BIS Art. 97 bis Registro di brevetti d’invenzione e modelli di utilità, disegni e modelli, topografie di prodotti a semiconduttori	
Testo vigente	Testo modificato
	L’Ufficio Italiano Brevetti e Marchi tiene un Registro dei brevetti d’invenzione e modelli di utilità, disegni e modelli, topografie di prodotti a semiconduttori che deve contenere, per ogni domanda accolta almeno le indicazioni seguenti: a) numero d’ordine della domanda; b) data di deposito della domanda; c) cognome, nome, residenza, o domicilio, del richiedente, ovvero denominazione e sede, se trattasi di società, di organizzazione o di ente morale; d) cognome, nome del titolare o dei titolari dei diritti di privativa; e) titolo del diritto di privativa; f) descrizione e/o disegni, rivendicazioni, estratto della domanda, rapporto sullo stato della tecnica o ricerca di tipo internazionale;

	<p>g) estremi del precedente deposito fatto all'estero, quando se ne rivendichi la priorità, con la data, il nome del richiedente e il numero della registrazione, se questa è stata conseguita;</p> <p>h) data di concessione della registrazione;</p> <p>i) numero d'ordine della registrazione, se diverso da quello della domanda;</p> <p>l) data di decadenza della registrazione;</p> <p>m) tutte le modificazioni concernenti l'esistenza del diritto di privativa;</p> <p>n) cancellazione della registrazione.</p> <p>2. Sullo stesso Registro ed in relazione ad ogni registrazione, devono risultare i pagamenti delle tasse.</p> <p>3. I suddetti dati verranno annotati man mano che vengono definiti nel corso della procedura di concessione, di conferma e durante la vita del diritto di privativa.</p>
Art. 122	
Legittimazione all'azione di nullità e di decadenza	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. Fatto salvo il disposto dell'articolo 188, comma 4, l'azione diretta ad ottenere la dichiarazione di decadenza o di nullità di un titolo di proprietà industriale può essere esercitata da chiunque vi abbia interesse e promossa d'ufficio dal pubblico ministero. In deroga all'articolo 70 del codice di procedura civile l'intervento del pubblico ministero non è obbligatorio.</p>	<p>1. Fatto salvo il disposto dell'articolo 118, comma 4, l'azione diretta ad ottenere la dichiarazione di decadenza o di nullità di un titolo di proprietà industriale può essere esercitata da chiunque vi abbia interesse e promossa d'ufficio dal pubblico ministero.</p> <p>La previsione della non obbligatorietà dell'intervento del P.M. non è consentita dalla legge di delega.</p>
Art. 138	
Trascrizione	
Testo vigente	Testo modificato
<p>3. Per ottenere la trascrizione, il richiedente deve presentare apposita nota di trascrizione, sotto forma di domanda, allegando copia autentica dell'atto pubblico, ovvero l'originale o la copia autentica della scrittura privata autenticata ovvero qualsiasi altra documentazione prevista dall'articolo 195.</p>	<p>3. Per ottenere la trascrizione, il richiedente deve presentare apposita nota di trascrizione, sotto forma di domanda, allegando copia autentica dell'atto pubblico ovvero l'originale o la copia autentica della scrittura privata autenticata ovvero qualsiasi altra documentazione prevista dall'articolo 196.</p> <p>L'art. 138 contiene, al comma 3, un errore materiale, il numero dell'articolo deve essere corretto.</p> <p>Da Articolo 195 Domande di trascrizione ad Articolo 196 Procedura di trascrizione.</p>

Art. 148	
Ricevibilità ed integrazione delle domande	
Testo vigente	Testo modificato
<p>5. Tutte le domande, le istanze ed i ricorsi di cui all'articolo 147, con gli atti allegati, devono essere redatti in lingua italiana. Degli atti in lingua diversa dall'italiana, deve essere fornita la traduzione in lingua italiana. Se la descrizione è presentata in lingua diversa da quella italiana, la traduzione in lingua italiana deve essere depositata entro il termine fissato dall'Ufficio.</p>	<p>5. Tutte le domande, le istanze ed i ricorsi di cui all'articolo 147, con gli atti allegati, devono essere redatti in lingua italiana. Degli atti in lingua diversa dall'italiana, deve essere fornita la traduzione in lingua italiana. Se la descrizione è presentata in lingua diversa da quella italiana, la traduzione in lingua italiana deve essere depositata entro il termine di 30 giorni dal deposito degli atti in lingua straniera.</p> <p>All'ultima riga si indica che per la presentazione della traduzione "il termine è fissato dall'Ufficio". In questo caso si ritiene senz'altro preferibile che questo termine sia fissato per legge. Ciò in considerazione: a) della necessità per i terzi di disporre in tempi certi del testo del documento che fa fede nella lingua ufficiale del paese; e b) del possibile ritardo con cui le domande od istanze di cui all'Art. 152 vengono prese in esame dall'Ufficio stesso. Sarebbe preferibile allora fissarlo per legge a soli 30 giorni dal deposito del documento in lingua straniera.</p>
Art. 153	
Segretezza della domanda internazionale	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. L'Ufficio italiano brevetti e marchi, salvo consenso del richiedente, rende accessibile al pubblico la domanda solo dopo che abbia avuto luogo la pubblicazione internazionale o sia pervenuta all'ufficio designato la comunicazione di cui all'articolo 20 del Trattato di cooperazione in materia di brevetti del 119 giugno 1970, ratificato con legge 26 maggio 1978, n. 260, o la copia di cui all'articolo 22 del medesimo Trattato o, comunque, decorsi venti mesi dalla data di priorità.</p> <p>2. L'Ufficio italiano brevetti e marchi può dare comunicazione di essere stato designato, rivelando unicamente il nome del richiedente, il titolo dell'invenzione, la data del deposito e il</p>	<p>1. L'Ufficio italiano brevetti e marchi, salvo consenso del richiedente, rende accessibile al pubblico la domanda solo dopo che abbia avuto luogo la pubblicazione internazionale o sia pervenuta all'ufficio designato la comunicazione di cui all'articolo 20 del Trattato di cooperazione in materia di brevetti del 119 giugno 1970, ratificato con legge 26 maggio 1978, n. 260, o la copia di cui all'articolo 22 del medesimo Trattato o, comunque, decorsi venti mesi dalla data di priorità.</p> <p>Non si comprende il fine della disposizione contenuta nel comma 2. La pubblicazione dei dati indicati prima dei 18 mesi non appare in alcun modo giustificata od</p>

numero della domanda internazionale.	accettabile, ma anzi viola il regime di segretezza per 18 mesi di cui gode il titolare di una domanda europea. D'altra parte: a) non è prevista per le domande europee; e b) secondo l'Art. 55 la designazione dell'Italia in domande internazionali equivale alla designazione in una domanda europea. Si suggerisce pertanto la cancellazione del comma 2.
Art. 160 Domanda di brevetto per invenzione e per modello di utilità	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. La domanda deve contenere:</p> <p>a) l'identificazione del richiedente e del mandatario, se vi sia;</p> <p>b) l'indicazione dell'invenzione o del modello, in forma di titolo, che ne esprima brevemente, ma con precisione, i caratteri e lo scopo.</p> <p>2. Una medesima domanda non può contenere la richiesta di più brevetti, né di un solo brevetto per più invenzioni o modelli.</p>	<p>1. La domanda deve contenere:</p> <p>a) l'identificazione del richiedente e del mandatario, se vi sia;</p> <p>b) l'indicazione dell'invenzione o del modello, in forma di titolo, sintetico, che consenta di classificare l'invenzione.</p> <p>Pretendere che il titolo sia in grado di esprimere i caratteri e lo scopo dell'invenzione appare del tutto eccessivo e peraltro in contrasto, per esempio, con la procedura dell'EPO, che modifica sistematicamente i titoli troppo lunghi. I caratteri e lo scopo, in espressione sintetica, trovano la loro normale collocazione nel riassunto.</p> <p>2. La domanda di brevetto può concernere una sola invenzione ovvero più invenzioni tra le quali esista un legame tale che derivino da un solo insegnamento inventivo generale. Il mancato rispetto di tale disposizione, ove non rilevato dall'Ufficio, non comporta alcuna conseguenza in ordine all'interpretazione del brevetto e della sua estensione ovvero del suo ambito di tutela.</p> <p>Per evitare che la norma possa essere interpretata in modo tanto restrittivo da non consentire di mantenere nello stesso brevetto per esempio un procedimento ed un prodotto con esso ottenuto è stata adottata una formulazione più simile, anche per omogeneità di espressione, a quella dell'Art. 82 CBE. Inoltre si è precisato che il mancato rispetto di questa norma – ove</p>

	non rilevato dall'Ufficio – non comporta alcuna conseguenza in ordine alla interpretazione del brevetto e della sua estensione ovvero del suo ambito di tutela.
Art. 161 Unicità dell'invenzione e divisione della domanda	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. Ogni domanda deve avere per oggetto una sola invenzione.</p> <p>2. Se la domanda comprende più invenzioni, l'Ufficio italiano brevetti e marchi inviterà l'interessato, assegnandogli un termine, a limitare tale domanda ad una sola invenzione, con facoltà di presentare, per le rimanenti invenzioni, altrettante domande, che avranno effetto dalla data della domanda primitiva.</p> <p>3. Il ricorso alla Commissione dei ricorsi sospende il termine assegnato dall'Ufficio.</p>	<p>1. Ogni domanda deve avere per oggetto una sola invenzione.</p> <p>2. Se la domanda comprende più invenzioni, l'Ufficio italiano brevetti e marchi inviterà l'interessato, assegnandogli un termine, a limitare tale domanda ad una sola invenzione, con facoltà di presentare, per le rimanenti invenzioni, altrettante domande, che avranno effetto dalla data della domanda primitiva.</p> <p>3. Il ricorso alla Commissione dei ricorsi sospende il termine assegnato dall'Ufficio.</p> <p>4. La proposizione di domanda divisionale è consentita anche in via volontaria.</p> <p>Manca da questo articolo una disposizione che consenta il deposito di domande divisionali volontarie. La domanda divisionale volontaria non è espressamente vietata dall'articolato, ma è certamente opportuno che sia espressamente sancito il diritto a tale deposito.</p>
Art. 172 Ritiro, rettifiche, integrazioni della domanda	
Testo vigente	Testo modificato
<p>2. Il richiedente, prima che l'Ufficio italiano brevetti e marchi abbia provveduto alla concessione del titolo o deciso in merito ad una istanza o ad una opposizione, o comunque prima che la Commissione dei ricorsi, nei casi in cui sia stato interposto ricorso abbia provveduto, ha facoltà di correggere, negli aspetti non sostanziali, la</p>	<p>2. Il richiedente, prima che l'Ufficio italiano brevetti e marchi abbia provveduto alla concessione del titolo o deciso in merito ad una istanza o ad una opposizione, o comunque prima che la Commissione dei ricorsi, nei casi in cui sia stato interposto ricorso abbia provveduto, ha facoltà di correggere, negli aspetti non sostanziali, la</p>

<p>domanda originariamente depositata o ogni altra istanza ad essa relativa, nonché, nel caso di domanda di brevetto per invenzione o modello di utilità, di integrare anche con nuovi esempi o limitare la descrizione, le rivendicazioni o i disegni originariamente depositati e, nel caso di domanda di marchio, di limitare o precisare i prodotti e i servizi originariamente elencati.</p>	<p>domanda originariamente depositata o ogni altra istanza ad essa relativa, nonché, nel caso di domanda di brevetto per invenzione o modello di utilità, di limitare la descrizione, le rivendicazioni o i disegni originariamente depositati e, nel caso di domanda di marchio, di limitare o precisare i prodotti e i servizi originariamente elencati.</p> <p>La frase “integrare anche con nuovi esempi” appare in evidente contraddizione con il divieto di estensione oltre il contenuto della domanda originaria. Non si comprende come un nuovo esempio possa non costituire estensione rispetto alla domanda: si propone pertanto, alla riga 6 del comma 2, di cancellare del tutto la frase “. . .di integrare anche con nuovi esempi o...”.</p>
<p>Art. 173 bis Credito d'imposta per la difesa della proprietà industriale</p>	
<p>Testo vigente</p>	<p>Testo modificato</p>
	<p>1. Al fine di consentire una maggiore tutela dei diritti di proprietà industriale in Italia e all'estero, mediante la brevettazione dei prodotti e dei processi produttivi, la registrazione dei marchi e l'attuazione delle disposizioni del codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, alle piccole e medie imprese, così come definite dalla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, e dal decreto del Ministro delle attività produttive del 18 aprile 2005, è attribuito un credito d'imposta, di ammontare pari al 50 per cento delle spese complessive, documentate o documentabili, sostenute per la costituzione e l'acquisto di diritti di proprietà industriale relativi a prodotti, processi produttivi o servizi, da utilizzare a decorrere dall'esercizio fiscale successivo alla domanda di registrazione. Il credito d'imposta è utilizzabile, a decorrere dal 1° gennaio 2009, esclusivamente in compensazione ai sensi del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 e successive modifiche ed integrazioni. Il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto,</p>

	<p>emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce modalità e criteri per la concessione del credito d'imposta.</p> <p>2. Il credito d'imposta di cui al comma 1 è attribuito nel rispetto della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.</p> <p>3. Per il credito d'imposta di cui al comma 1, e fino a concorrenza delle risorse, è autorizzata la spesa di ... milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2009, da stanziarsi attraverso la legge di bilancio annuale.</p>
<p>Art. 181 Estinzione della procedura di opposizione</p>	
<p>Testo vigente</p>	<p>Testo modificato</p>
<p>1. La procedura di opposizione si estingue se:</p> <p>a) il marchio sul quale si fonda l'opposizione è stato dichiarato nullo o decaduto con sentenza passata in giudicato;</p> <p>b) le parti hanno raggiunto l'accordo di cui all'articolo 178, comma 1;</p> <p>c) l'opposizione è ritirata;</p> <p>d) la domanda, oggetto di opposizione, è ritirata o rigettata con decisione definitiva;</p> <p>e) chi ha presentato opposizione cessa di essere legittimato a norma dell'articolo 177.</p>	<p>1. La procedura di opposizione si estingue se:</p> <p>a) il marchio sul quale si fonda l'opposizione è stato dichiarato nullo o decaduto con sentenza passata in giudicato;</p> <p>b) le parti hanno raggiunto l'accordo di cui all'articolo 178, comma 1;</p> <p>c) l'opposizione è ritirata;</p> <p>d) la domanda, oggetto di opposizione, è ritirata o rigettata con decisione definitiva;</p> <p>e) chi ha presentato opposizione cessa di essere legittimato a norma dell'articolo 177 e chi diviene legittimato non la riassume nel termine di sei mesi dal giorno in cui si verifica la suddetta cessazione.</p> <p>La previsione di estinzione della procedura contenuta in questa lettera rischia di sollevare il problema seguente. Ai sensi dell'Art.177 comma 1.c l'opposizione è presentata dal licenziatario esclusivo, magari per accordi presi con il titolare; a seguito di modifiche degli accordi commerciali, l'opponente cessa tuttavia di essere licenziatario oppure diventa licenziatario non esclusivo: in questo caso l'opposizione si estingue anche se il titolare ha interesse a proseguirla? Si ritiene importante trovare un rimedio a</p>

	questa situazione, magari prevedendo che l'opposizione possa essere riassunta da chi sia legittimato e ne abbia interesse.
Art. 186 Visioni e pubblicazioni	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. La raccolta dei titoli di proprietà industriale e la raccolta delle domande possono essere consultate dal pubblico, dietro autorizzazione dell'Ufficio italiano brevetti e marchi, in seguito a domanda.</p> <p>2. L'Ufficio italiano brevetti e marchi, a partire dai termini stabiliti per l'accessibilità al pubblico delle domande, tiene a disposizione gratuita del pubblico, perché possano essere consultate, le domande di brevettazione o di registrazione. Il pubblico può pure consultare, nello stesso modo, le descrizioni ed i disegni relativi ai titoli di proprietà industriale e gli allegati alle domande nelle quali si sia rivendicata la priorità di precedenti depositi.</p> <p>3. L'Ufficio italiano brevetti e marchi può consentire che si estraiga copia delle domande, delle descrizioni e dei disegni, nonché degli altri documenti di cui è consentita la visione al pubblico, a chi ne faccia domanda subordinatamente a quelle cautele che siano ritenute necessarie per evitare ogni guasto o deterioramento dei documenti a disposizione del pubblico.</p> <p>4. Le copie per le quali si chiede l'autenticazione di conformità all'esemplare messo a disposizione del pubblico devono essere in regola con l'imposta di bollo. Il Ministero delle attività produttive può tuttavia stabilire che alla copiatura o comunque alla riproduzione, anche fotografica, degli atti e dei documenti anzidetti provveda esclusivamente l'Ufficio previo pagamento dei diritti di segreteria.</p> <p>5. Le copie di estratti dei titoli di proprietà industriale e di certificati relativi a notizie da estrarsi dalla relativa documentazione, nonché i duplicati degli originali, sono fatti esclusivamente dall'Ufficio italiano brevetti e marchi in seguito ad istanza nella quale sia indicato il numero d'ordine del titolo del quale si chiede la copia o l'estratto.</p> <p>6. La certificazione di autenticità delle</p>	<p>1. L'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi tiene Registri separati per:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) marchi d'impresa; b) brevetti di invenzione e modelli di utilità, disegni e modelli, topografie di prodotti a semiconduttori; c) nuove varietà vegetali. <p>2. I Registri di cui al comma 1 sono pubblici. L'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi tiene a disposizione gratuita del pubblico, perché possano essere consultati, un esemplare dei documenti depositati nel corso delle procedure.</p> <p>3. Salvo quanto disposto altrimenti nel presente Codice, chiunque può prendere visione ed ottenere, per certificato o per estratto, notizia delle registrazioni, delle trascrizioni e delle annotazioni contenute nei registri, nonché copia delle domande e dei relativi documenti, quali tavole con la riproduzione grafica dei modelli, o dei prodotti, o i campioni dei prodotti medesimi, sia dell'eventuale descrizione, allegati ai fascicoli. Il Direttore dell'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi può consentire che si estraiga copia delle domande, delle descrizioni e dei disegni, nonché degli altri documenti di cui è consentita la visione al pubblico, a chi ne faccia domanda.</p> <p>4. Tali certificati o estratti sono soggetti unicamente al pagamento dei diritti di segreteria. La loro autenticazione, nonché quella di copie di altri atti e documenti correlati, è assoggettata all'imposta di bollo in modo virtuale ai sensi dell'art. 3 comma 1 n. 3) del D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 642.</p> <p>5. Il pubblico può pure consultare, nello stesso modo e previo pagamento all'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi delle imposte e dei diritti prescritti, i documenti relativi agli attestati stranieri, allegati alle domande, ove si sia rivendicata la priorità di depositi fatti all'estero, e anche gli atti di altre priorità.</p> <p>6. Le copie e gli estratti dei vari Registri e</p>

<p>copie è soggetta all'imposta di bollo e al pagamento dei diritti di segreteria da corrispondersi all'Ufficio italiano brevetti e marchi per ogni foglio e per ogni tavola di disegno.</p> <p>7. La misura dei diritti previsti dal presente codice è stabilita con decreto del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Sono determinate, nello stesso modo, le tariffe per i lavori di copiatura e quelli di riproduzione fotografica ai quali provvede l'Ufficio italiano brevetti e marchi.</p> <p>8. I titoli di proprietà industriale, distinti per classi, e le trascrizioni avvenute, sono pubblicati, almeno mensilmente, nel Bollettino Ufficiale previsto per ciascun tipo di titoli dagli articoli 187, 188, 189 e 190. La pubblicazione conterrà le indicazioni fondamentali comprese in ciascun titolo e, rispettivamente, nelle domande di trascrizione. Il Bollettino potrà contenere, inoltre, sia gli indici analitici dei diritti di proprietà industriale sia gli indici alfabetici dei titolari ed in esso potranno pure pubblicarsi i riassunti delle descrizioni.</p> <p>9. Il Bollettino può essere distribuito gratuitamente alle Camere di commercio, nonché agli enti indicati in un elenco da compilarsi a cura del Ministro delle attività produttive.</p>	<p>dei certificati relativi a notizie da estrarsi da altri registri, nonché i duplicati degli originali dei documenti relativi ai titoli di proprietà industriale sono fatti esclusivamente dall'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi, in seguito a domanda.</p> <p>7. La misura dei diritti previsti dal presente codice è stabilita con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Sono determinate, nello stesso modo, le tariffe per i lavori di copiatura e quelli di riproduzione fotografica ai quali provvede l'Ufficio italiano brevetti e marchi.</p> <p>8. Il Ministro dello Sviluppo Economico stabilisce con proprio decreto le modalità con le quali i Registri di cui al comma 1 debbano essere tenuti in forma elettronica e con le quali i dati in essi contenuti debbano essere resi accessibili a terzi attraverso la procedura elettronica di richiamo, in funzione delle disponibilità offerte dal progresso tecnico, ai sensi del Capo V, Sez. I, II e III del d.lgs. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale), determinando quali informazioni o dati anagrafici, oltre a quelli specificati nel presente Codice, sono da includere, nella pubblicazione dei Registri, in funzione dell'interesse del pubblico.</p> <p>9. I titoli di proprietà industriale, distinti per classi, e le trascrizioni avvenute, sono pubblicati, almeno mensilmente, nei Bollettini Ufficiali previsti per ciascun tipo di titoli dagli articoli 187, 188, 189 e 190. La pubblicazione conterrà le indicazioni fondamentali comprese in ciascun titolo e, rispettivamente, nelle domande di trascrizione. Il Bollettino potrà contenere, inoltre, sia gli indici analitici dei diritti di proprietà industriale sia gli indici alfabetici dei titolari ed in esso potranno pure pubblicarsi i riassunti delle descrizioni.</p> <p>10. I Bollettini vengono distribuiti gratuitamente alle CCIAA nonché agli enti indicati in un elenco da compilarsi a cura del Ministro dello Sviluppo Economico.</p> <p>Si ritiene non vada fatta discriminazione tra le CCIAA, in ogni caso i Bollettini devono essere pubblicamente accessibili così come</p>
---	---

	la Gazzetta Ufficiale.
Art. 187 Bollettino ufficiale dei marchi d'impresa	
Testo vigente	Testo modificato
	4. Il Ministro dello Sviluppo Economico stabilisce con proprio decreto le modalità con le quali effettuare la pubblicazione del Bollettino in forma elettronica, in funzione delle disponibilità offerte dal progresso tecnico, ai sensi del Capo V, Sezz. I, II e III del d.lgs. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale).
Art. 188 Bollettino ufficiale delle nuove varietà vegetali	
Testo vigente	Testo modificato
	4. Il Ministro dello Sviluppo Economico stabilisce con proprio decreto le modalità con le quali effettuare la pubblicazione del Bollettino in forma elettronica, in funzione delle disponibilità offerte dal progresso tecnico, ai sensi del Capo V, Sezz. I, II e III del d.lgs. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale).
Art. 189 Bollettino ufficiale di brevetti d'invenzione e modelli di utilità, registrazioni di disegni e modelli, topografie di prodotti a semiconduttori	
Testo vigente	Testo modificato
	4. Il Ministro dello Sviluppo Economico stabilisce con proprio decreto le modalità con le quali effettuare la pubblicazione del Bollettino in forma elettronica, in funzione delle disponibilità offerte dal progresso tecnico, ai sensi del Capo V, Sezz. I, II e III del d.lgs. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale).
Art. 190 Bollettino ufficiale dei certificati complementari per i medicinali e per i prodotti fitosanitari	
Testo vigente	Testo modificato
	2. Il Ministro dello Sviluppo Economico stabilisce con proprio decreto le modalità con le quali effettuare la pubblicazione del Bollettino in forma elettronica, in funzione delle disponibilità offerte dal progresso tecnico, ai sensi del Capo V, Sezz. I, II e III del d.lgs. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale).

Art. 195 Domande di trascrizione	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. Le domande di trascrizione devono essere redatte in duplice esemplare, di cui uno viene restituito al richiedente con la dichiarazione dell'avvenuta trascrizione, secondo le prescrizioni di cui al decreto del Ministro delle attività produttive.</p>	<p>1. Deve essere redatta in unico esemplare secondo le prescrizioni di cui al decreto del Ministro dello Sviluppo economico:</p> <p>a) la domanda di trascrizione di cambiamento di titolarità, conseguente ad atti di cessione o ad atti societari di fusione o scissione o divisione o a successione o a sentenza che accerti la cessione, fusione, scissione divisione o successione, ovvero la domanda di trascrizione di atti che costituiscono o modificano o estinguono diritti personali o reali di godimento o diritti di garanzia;</p> <p>b) la domanda di trascrizione degli atti di pignoramento, aggiudicazione in seguito a vendita forzata, sospensione della vendita di parte dei diritti di proprietà industriale pignorati per essere restituiti al debitore, espropriazione per causa di pubblica utilità, nonché delle sentenze di rivendicazione di diritti di proprietà industriale e relative domande giudiziali, e delle sentenze che dispongono la conversione di titoli di proprietà industriale nulli e relative domande giudiziali.</p>
Art. 196 Procedura di trascrizione	
Testo vigente	Testo modificato
<p>1. Alla domanda di trascrizione, di cui al comma 2, debbono essere uniti:</p> <p>a) copia dell'atto da cui risulta il cambiamento di titolarità o dell'atto che costituisce o modifica o estingue i diritti personali o reali di godimento o di garanzia di cui al comma 1, lettera a), ovvero copia dei verbali e sentenze di cui al comma 1, lettera b), osservate le norme della legge sul registro ove occorra, oppure un estratto dell'atto stesso oppure nel caso di fusione una certificazione rilasciata dal Registro delle imprese o da altra autorità competente, oppure, nel caso di cessione, una dichiarazione di cessione o di avvenuta cessione firmata dal cedente e dal</p>	<p>1. Alla domanda di trascrizione, di cui al comma 2 dell'art. 195, debbono essere uniti:</p> <p>a) copia dell'atto da cui risulta il cambiamento di titolarità o dell'atto che costituisce o modifica o estingue i diritti personali o reali di godimento o di garanzia di cui al comma 1, lettera a) dell'art. 195 ovvero copia dei verbali e sentenze di cui al comma 1, lettera b) dell'art. 195, osservate le norme della Legge sul registro ove occorra, oppure un estratto dell'atto stesso oppure nel caso di fusione una certificazione rilasciata dal Registro delle imprese o da altra autorità competente, oppure, nel caso di cessione, una</p>

<p>cessionario con l'elencazione dei diritti oggetto della cessione; oppure in caso di rinunzia una dichiarazione di rinunzia sottoscritta dal titolare; l'Ufficio italiano brevetti e marchi può richiedere che la copia dell'atto o dell'estratto sia certificata conforme all'originale da un pubblico ufficiale o da ogni altra autorità pubblica competente.</p> <p>b) il documento comprovante il pagamento dei diritti prescritti.</p>	<p>dichiarazione di cessione o di avvenuta cessione firmata dal cedente e dal cessionario con l'elencazione dei diritti oggetto della cessione; oppure in caso di rinunzia una dichiarazione di rinunzia sottoscritta dal titolare; l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi può richiedere che la copia dell'atto o dell'estratto sia certificata conforme all'originale da un pubblico ufficiale o da ogni altra autorità pubblica competente.</p> <p>b) il documento comprovante il pagamento dei diritti prescritti.</p>
<p>CAPO VII Gestione dei servizi e diritti</p>	
<p>Testo vigente</p>	<p>Testo aggiuntivo</p>
<p>Art. 223 Compiti</p>	<p>Art. 223 bis Ufficio regionale marchi e brevetti</p>
<p>1. Ai servizi attinenti alla materia regolata dal presente codice provvede l'Ufficio italiano brevetti e marchi.</p> <p>2. Fatte salve le competenze istituzionali del Ministero degli affari esteri in materia di proprietà industriale e l'attività di coordinamento del Presidente del Consiglio dei Ministri, l'Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero delle attività produttive promuove e mantiene relazioni con le istituzioni e gli organismi comunitari ed internazionali competenti in materia, nonché con gli uffici nazionali della proprietà industriale degli altri Stati, e provvede alla trattazione delle relative questioni assicurando la partecipazione negli organi e nei gruppi di lavoro.</p> <p>3. L'Ufficio italiano brevetti e marchi provvede altresì ai seguenti ulteriori compiti:</p> <p>a) creazione e gestione di banche dati e diffusione delle informazioni brevettuali con particolare riferimento all'aggiornamento sullo stato della tecnica;</p> <p>b) promozione della preparazione tecnico-giuridica del personale della pubblica amministrazione operante nel campo della proprietà industriale e della innovazione tecnologica e di coloro che svolgono o intendono svolgere la professione di consulente in proprietà</p>	<p>1. La procedura di registrazione oltre che presso l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi potrà avvenire anche, tramite le CCIAA, presso l'ufficio Regionale Marchi e Brevetti.</p> <p>2. Le Regioni si dotano, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente Legge, di un'apposita norma che disciplini dettagliatamente l'attività dell'ufficio Regionale Marchi e Brevetti sotto il profilo delle procedure, dei modi, dei controlli e della pubblicità.</p> <p>3. Spetta a ciascuna Regione il compito di individuare e strutturare un organismo ad hoc preposto a vigilare sul corretto espletamento delle procedure di brevettazione.</p> <p>4. A titolo informativo la documentazione inerente alle singole pratiche, in formato esclusivamente informatico, viene sempre trasmessa dalla regione all'ufficio italiano Marchi e Brevetti.</p> <p>5. Le regioni e le CCIAA provvedono a stipulare appositi accordi per armonizzare tutte le procedure informatiche inerenti alla registrazione</p>

<p>industriale;</p> <p>c) promozione della cultura e dell'uso della proprietà industriale presso i potenziali utenti, in particolare presso le piccole medie imprese e le zone in ritardo di sviluppo;</p> <p>d) effettuazione di studi, ricerche, indagini e pubblicazioni correlate alla materia della proprietà industriale e sviluppo di indicatori brevettuali per l'analisi competitiva dell'Italia, in proprio o in collaborazione con amministrazioni pubbliche, istituti di ricerca, associazioni, organismi internazionali;</p> <p>e) effettuazione di prestazioni a titolo oneroso di servizi non istituzionali a richiesta di privati, a condizione che siano compatibili con la funzione e il ruolo istituzionale ad essa attribuito.</p> <p>4. L'Ufficio italiano brevetti e marchi può stipulare convenzioni con regioni, camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, enti pubblici e privati finalizzati allo svolgimento dei propri compiti.</p>	<p>compreso il sistema di traduzione dei testi dall'italiano all'inglese.</p> <p>Registrare le domande di brevetto presso le CCIAA con supervisione della Regione.</p> <p><i>Regionalizzazione della procedura di registrazione di marchi e brevetti, sulla scia delle innovazioni introdotte dalla riforma del Titolo V (art. 117), prevedendo comunque la possibilità di trasmettere all'ufficio Ufficio Italiano Brevetti e Marchi la documentazione, ma consentendo all'interessato la scelta alternativa di trasmettere la documentazione ad un ufficio "regionale" dei brevetti e dei marchi.</i></p> <p>Questo Ufficio Regionale Brevetti e Marchi opererebbe, sotto il controllo di un organismo regionale simile a quelli previsti dalla L.R. n. 9/2007, applicando, solo procedure di tipo informatico ed un sistema di pubblicità del nuovo brevetto identico a quello applicato a livello europeo. Con apposito accordo con le Camere di Commercio la Regione dovrà armonizzare le procedure informatiche e il sistema di traduzione dei testi dall'italiano all'inglese.</p> <p><i>Riferimenti normativi:</i></p> <p>d.lgs. n. 30 del 10 febbraio 2005 Allo stato dell'arte attuale sarebbe opportuno recepire le proposte su riportate nel regolamento attuativo del d.lgs. n. 30 del 10 febbraio 2005, tenendo conto però che, da un punto di vista costituzionale, un regolamento non potrebbe modificare una disposizione di rango superiore: in questo caso due norme nazionali (la legge n. 241/90 e lo stesso decreto 30/2005).</p> <p>Di conseguenza, per limitare il rischio di un'eccezione di incostituzionalità, il regolamento dovrebbe contenere, già nelle sue premesse iniziali, un rinvio alla legislazione regionale, sulla scia della riforma del titolo V della Costituzione, di questo tenore:</p>
---	---

“Ai sensi dell’art. 117 della Costituzione ogni regione disciplina autonomamente, e in via alternativa al sistema nazionale, in materia di procedure di marchi e brevetti, prevedendo procedure, modi e controlli in linea ed armonia con la disciplina europea di settore.”

In questo modo si darà la possibilità ad ogni Regione di intervenire autonomamente sulla materia.

L’impatto dei costi di funzionamento degli eventuali Uffici regionali marchi e brevetti può essere ragionevolmente stimato in 300 mila euro annui per Regione, mentre per il rafforzamento delle attribuzioni degli Uffici camerale in materia di marchi e brevetti è ipotizzabile un costo annuo di 5 milioni di euro per Regione. Sono da valutare i maggiori oneri per l’Ufficio italiano brevetti e marchi soprattutto per quanto riguarda le procedure informatizzate.

Il Veneto è una delle regioni più ricche e industrializzate d'Italia. Il cuore della sua economia è formato da centinaia di migliaia di piccole e medie imprese. Organizzate in distretti, esse operano in quasi tutti i settori – da quelli più tradizionali (alimentare, vinicolo, ceramica artistica, vetro, argenteria ed oreficeria, legno-arredo, moda, accessori tecnici e sportivi, turismo e macchinari) a quelli più avanzati (nanotecnologie, biotecnologie, information technology, astrofisica, industria aerospaziale e mecatronica). Gli imprenditori veneti sono tra i più dinamici e innovativi d'Europa. Il governo nazionale e quello regionale dovrebbero **cercare di creare un business environment che permetta alle imprese di nascere, svilupparsi e operare al massimo delle loro potenzialità.**

Doing Business guarda alla business regulation dal punto di vista di un'impresa residente di piccole o medie dimensioni. Roma, la città più popolosa del Paese, rappresenta l'Italia nel rapporto globale Doing Business. E' tuttavia evidente che, anche in sistemi politici relativamente centralizzati come quello italiano, le regolamentazioni che incidono sulla vita di un'impresa possono variare a livello locale, tanto nella loro sostanza quanto nei tempi e nei modi della loro implementazione.

Per questa ragione si è ritenuto opportuno estendere alla realtà veneta la misurazione degli indicatori solitamente misurati a livello nazionale, scegliendo Padova come area di riferimento.

Con 10,3 imprese ogni 100 abitanti, la realtà padovana si colloca al primo posto per densità imprenditoriale in Veneto. Assieme a Treviso e Venezia, essa forma l'area metropolitana "Pa-Tre-Ve" che, con una popolazione di 2,5 milioni di abitanti, è il cuore economico e sociale della regione.

Secondo gli indicatori Doing Business, il Veneto (Padova) si piazza al sessantasettesimo posto tra le 181 economie del mondo che vengono analizzate attraverso gli indicatori Doing Business, davanti a Roma ma alle spalle di 21 Paesi europei. Per quanto riguarda l'avvio d'impresa, il trasferimento di proprietà immobiliari e il commercio transfrontaliero il Veneto (Padova) ha performance molto migliori di Roma. Anche l'ottenimento dei permessi edilizi e l'espletamento di procedure concorsuali risultano più agevoli a Padova. Le due città si collocano sullo stesso piano per quanto riguarda le dispute commerciali. Per quanto riguarda i tempi e le procedure necessarie al pagamento delle imposte, il Veneto (Padova) si colloca in una posizione leggermente inferiore a Roma. Per il tema della fiscalità - così come per il tema dei permessi edilizi, del trasferimento di proprietà immobiliari e delle dispute commerciali – tempi e costi sono superiori alla media europea.

A partire dal 2004 Doing Business ha registrato quasi 1.000 riforme a livello mondiale – ben 239 di queste hanno avuto luogo l'anno scorso (tra il giugno 2007 e giugno 2008). Nel corso degli ultimi 6 anni, l'Italia (finora rappresentata da Roma) ha introdotto 10 riforme attinenti al business environment. La maggior parte di queste hanno avuto un effetto benefico per il mondo imprenditoriale. L'accorpamento delle procedure di registrazione presso la Camera di Commercio ha sostanzialmente ridotto il numero delle procedure e tempi necessari all'avvio di un'impresa. L'Italia ha anche riformato il suo diritto fallimentare, spostando il baricentro del sistema dai fallimenti alle riorganizzazioni e

ristrutturazioni. Ciò nonostante, negli ultimi anni la regolamentazione del mondo del lavoro si è fatta più rigida e si è registrato un aumento del costo dei licenziamenti della manodopera in eccesso.

Anche il Veneto (Padova), come Roma, ha beneficiato delle recenti riforme nel campo dell'avvio d'impresa. La registrazione tramite Comunicazione Unica alla Camera di Commercio di Padova può essere completata in due giorni. Riforme nazionali – come, ad esempio, la riforma delle procedure concorsuali – hanno avuto un certo effetto anche sulla realtà veneta. Ciò nonostante, l'efficacia delle riforme tende a variare tra gli uffici periferici delle istituzioni centrali. Un significativo esempio di questo tipo di variazione su scala regionale è dato dalle corti di giustizia. Malgrado il codice di procedura civile si applichi in tutte le regioni, i tempi necessari alla risoluzione di una disputa commerciale sono significativamente più brevi a Roma che a Padova. Per questa ragione, il miglioramento del business environment veneto richiede non solo riforme a livello locale e nazionale ma anche un'azione di coordinamento tra i vari livelli di governo al fine di assicurare un'implementazione efficace delle riforme stesse.

Nei prossimi due capitoli sono stati approfonditi due temi trattati nel *Doing Business in Veneto 2009*: i **ritardi della giustizia civile** e gli **ostacoli alla competitività internazionale**. Partendo dall'analisi dei risultati dell'indagine si è cercato di comprendere dove è necessario intervenire per trovare una soluzione ai problemi.

Dott. Alessio Zanelli – Centro Studi Unioncamere del Veneto

La letteratura accademica ha da tempo dimostrato come un sistema giudiziario caratterizzato da tempi troppo lunghi non solo riduce l'attrattiva di un Paese agli occhi di potenziali investitori ma inibisce anche la dinamicità economica del singolo cittadino. Questa combinazione di fattori, riducendo l'afflusso dei capitali e limitando le potenzialità delle imprese, ha effetti decisamente nocivi sulla competitività del sistema economico.

I risultati dell'indagine *Doing Business* in Veneto 2009 condotta sulla città campione di Padova, sono stupefacenti. **Dal momento della costituzione in mora del debitore al momento dell'effettivo recupero del credito passano in media quasi cinque anni. I costi che l'impresa deve affrontare superano il 27 per cento del valore complessivo della causa.** Il presente capitolo spiega i dettagli della ricerca e indaga sulle possibili cause della cattiva performance regionale.

I nodi della giustizia civile per le imprese del Veneto: l'indagine *Doing Business* di Banca Mondiale

“La vostra impresa ha venduto beni per un totale di 51.046³ euro ad un'altra impresa. Dopo aver ricevuto il materiale, quest'ultima si rifiuta di pagare il debito sostenendo che la qualità dei beni non era adeguata. Volendo recuperare quanto pattuito al momento della vendita, decidete di portare la questione di fronte a un giudice. Al fine di tutelarvi da spiacevoli sorprese e temendo che il vostro debitore possa diventare insolvente nel corso del procedimento, fate una domanda cautelare per bloccare i beni di sua proprietà. Si apre il processo di cognizione. Il tribunale competente, ricevuta la perizia del consulente tecnico d'ufficio e ascoltate le parti, accoglie le vostre richieste: il debitore dovrà pagarvi l'ammontare pattuito al momento della vendita. Riconoscendo in pieno i suoi torti, questi decide di non ricorrere in appello e la sentenza passa in giudicato. Prendete tutti gli accorgimenti necessari affinché sia data esecuzione alla sentenza, i beni pignorati al debitore vengono venduti tramite asta pubblica e finalmente entrate in possesso di quanto vi era stato negato. Quanto tempo passerà dal momento della costituzione in mora del debitore a quando recupererete il vostro credito? Quali costi dovrete affrontare?”

² Il presente saggio rappresenta uno degli approfondimenti pubblicati all'interno della Relazione sulla situazione economica del Veneto nel 2008 realizzata da Unioncamere del Veneto disponibile all'indirizzo www.unioncameredelveneto.it

³ In base ad convenzione metodologica, il valore dei beni è stimato pari al 200% del reddito medio procapite nazionale al momento della somministrazione del questionario.

Tabella 1 – Paesi europei. Durata in giorni di una disputa per il recupero di un credito. Anno 2008.

Paese	Tribunale	Filing and Service ¹	Trial and Judgement ²	Enforcement of judgement ³	Totale
Veneto	Tribunale di Padova	30	1.406	372	1.808
Italia	Tribunale di Roma	40	900	270	1.210
Germania	Landgericht Berlin	29	310	55	394
Francia	Tribunal de Commerce de Paris	1	270	60	331
Spagna	Juzgado de Primera Instancia de Madrid	50	285	180	515
Austria	Handelsgericht Wien	30	277	90	397
Belgio	Tribunal de Commerce de Bruxelles	15	400	90	505
Finlandia	Helsingin Kaeraerjaoikeus	35	140	60	235
Romania	Judecatoria Bucuresti	52	365	95	512

¹ coincidente o corrispondente alla fase stragiudiziale e alla fase giudiziaria cautelare

² coincidente o corrispondente alla fase di cognizione: fase di trattazione, fase istruttoria, fase conclusionale e sentenza

³ coincidente o corrispondente alla fase esecutiva

Fonte: *Doing Business, World Bank*

Si tratta del quesito che, nell'ambito dell'indagine *Doing Business* i funzionari di Banca Mondiale hanno sottoposto, tra maggio e dicembre 2008, ad una trentina di avvocati di Padova, che di vicende come queste ne seguono a centinaia⁴. I risultati dell'analisi, condotta attraverso questionari strutturati e interviste mirate, sono molto interessanti.

Dal momento della costituzione in mora al momento in cui si torna in possesso del credito passano in media 1.808 giorni: 4 anni, 11 mesi e 14 giorni. La prima parte del procedimento – che comprende la fase stragiudiziale e quella giudiziaria cautelare – dura in media 30 giorni. La seconda parte, che comprende il processo di cognizione (fase di trattazione, fase istruttoria, fase conclusionale e sentenza) dura in media 1.406 giorni: 3 anni, 10 mesi e 27 giorni. L'ultima fase, quella esecutiva, dura in media 372 giorni, ossia poco più di un anno.

Tabella 2 – Paesi europei. Costi degli avvocati e costi legati all'ottenimento ed esecuzione della sentenza (inc. % sul valore della causa¹). Anno 2008

Paese	Tribunale	Costi avvocati	Costi ottenimento sentenza	Costi esecuzione sentenza	Totale
Veneto	Padova	17,7	7,2	2,5	27,3
Italia	Roma	21,8	2,9	5,2	29,9
Germania	Berlino	8,8	3,2	2,4	14,4
Francia	Parigi	10,7	2,7	4,0	17,4
Spagna	Madrid	12,7	4,5	0,0	17,2
Austria	Vienna	13,6	4,1	0,3	18,0
Belgio	Bruxelles	9,7	5,5	1,4	16,6
Finlandia	Helsinki	10,0	0,2	0,2	10,4
Romania	Bucarest	7,7	11,2	1,0	19,9

¹ il valore della causa è pari al doppio del reddito procapite medio del paese

Fonte: *Doing Business, World Bank*

⁴ L'indagine *Doing Business in Veneto 2009* prende in considerazione dieci ambiti: avvio d'impresa, ottenimento dei permessi edilizi, assunzione del personale, trasferimento di proprietà immobiliari, accesso al credito, pagamento delle imposte, protezione degli investitori, commercio transfrontaliero, procedure concorsuali e, appunto, dispute commerciali. Il rapporto completo è scaricabile gratuitamente dal sito www.doingbusiness.org/veneto.

I costi complessivi⁵ affrontati dal creditore per tornare in possesso del suo credito ammontano al 27,3 per cento del valore della causa, ossia 14.121 euro. Di questi, la maggior parte (9.155 euro) vengono spesi per le tariffe e gli onorari degli avvocati. Il rimanente è destinato alle spese amministrative legate all'ottenimento della sentenza (3.725 euro) e alla sua esecuzione (1.293 euro).

La situazione registrata a Padova colpisce soprattutto se analizzata in chiave comparativa. A Roma, l'altra città italiana in cui è stata condotta l'indagine, i tempi sono sensibilmente inferiori (fasi stragiudiziale e giudiziaria cautelare: 40 giorni; fase di cognizione: 900 giorni; fase esecutiva: 270 giorni) ma rimangono comunque molto lontani dalla media europea.

Per la risoluzione di una disputa commerciale come quella descritta sopra, **negli altri Paesi europei sono infatti necessari in media 540 giorni.** Il costo medio si aggira attorno al 19,8 del valore della causa. A Berlino l'intero procedimento si esaurisce un anno e 29 giorni e ha un costo pari al 14,4 per cento. A Parigi, i costi sono leggermente superiori (17,4%) ma i tempi sono ancora più brevi (331 giorni). Costi simili (17,2%) ma tempi maggiori (515) giorni vengono registrati a Madrid. Nella vicina Austria sono invece necessari 597 giorni per un costo complessivo pari al 18 per cento, in Belgio i giorni sono 505 e i costi raggiungono il 16,6 per del valore della causa, in Romania ci vogliono 512 giorni mentre le spese raggiungono il 19,9 per cento. La migliore performance - tanto in termini di costi quanto di tempi - tra i paesi membri dell'Unione Europea è quella Finlandese. Ad Helsinki, la risoluzione di una disputa come quella qui descritta richiede in media 235 giorni e ha un costo pari al 10,4 per cento del valore della causa.

In Italia – a Roma come a Padova – il sistema della giustizia rischia la bancarotta. Alla fine del 2007 si contavano infatti 1.492.090 procedimenti penali pendenti. Ancora più preoccupante la situazione della giustizia civile, per cui si registrava un numero di pendenze pari a 5.381.427.

Il sistema non solo non riesce a smaltire il lavoro arretrato ma non riesce nemmeno ad eliminare quello sopravvenuto. Tanto nel settore civile che in quello penale numero di casi sopravvenuti è inferiore al numero dei procedimenti definiti. Dal 1990 il numero dei procedimenti penali pendenti è infatti raddoppiato mentre quello dei procedimenti civili è cresciuto del 129 per cento⁶.

La lentezza del sistema giudiziario ha pesanti ricadute negative sul sistema economico e produttivo. Un recente studio della Confartigianato nazionale⁷ ha analizzato gli effetti dei ritardi della giustizia in Italia, stimando un costo complessivo per le imprese pari a 2.269 milioni di euro annui. Di questi, 1.198 milioni di euro sono ascrivibili ai ritardi legati alla riscossione dei crediti – ossia a casi simili a quelli ipotizzati dalla ricerca di Banca Mondiale. Il rimanente (1.071 milioni di euro) è causato dai ritardi delle procedure concorsuali.

La domanda di giustizia civile

Le cause che stanno alla base di tale situazione sono molteplici. Certamente il nostro Paese soffre di un **sovradimensionamento cronico della domanda di giustizia.** In Italia, a differenza di molti altri paesi europei, manca un meccanismo di filtro per rilevanza e quantità delle controversie che possono essere portate dinanzi a un giudice. Inoltre la quantità di risorse impegnate per ciascun procedimento è indipendente dalla sua importanza sociale e/o economica. A questo si aggiunge un atteggiamento culturale diffuso

⁵ Per la metodologia adottata dalla Banca Mondiale per il calcolo dei costi si veda: www.doingbusiness.org/methodology.

⁶ Si veda: www.associazionemagistrati.it

⁷ “Il costo per le imprese dei ritardi della giustizia civile. Tempi dei procedimenti ed oneri relativi al contenzioso su crediti e fallimenti” a cura dell'Ufficio Studi Confartigianato, 12 maggio 2009.

tra la popolazione che vede nel ricorso al sistema giudiziario la via per eccellenza per vedersi riconosciuto un diritto.

È forse per questo motivo che le imprese e le famiglie italiane, pur possedendo un ottimo sistema di procedure stragiudiziali per la risoluzione delle controversie (Conciliazione, Arbitrato, Arbitraggio, Perizia Convenzionale), stentano a farne uso.

La giustizia alternativa offre almeno tre importanti vantaggi rispetto al ricorso alle corti. Innanzitutto, **assicura tempi di risposta molto brevi.** Questa rapidità comporta un alto grado di certezza per quanto riguarda i costi. Visto che la presenza di (e quindi la spesa per) un difensore legale, seppur talvolta opportuna, non è sempre necessaria, **i costi si riducono** infatti agli onorari per i conciliatori e gli arbitri e ai diritti di segreteria, entrambi definiti a priori. Infine non si deve dimenticare **l'esecutività della decisione**, che determina la possibilità delle parti di dare esecuzione a quanto stabilito senza dover aspettare ulteriormente. Come si è detto, più che la scarsa informazione sul loro potenziale, le soluzioni extragiudiziali scontano l'approccio assolutista del cittadino medio nei confronti della giustizia. La lite viene spesso da questo vissuta come lotta in cui le parti cercano il riconoscimento del loro diritto ad ogni costo ed in maniera integrale da parte dello stato. Le soluzioni extragiudiziali sono, in questo senso, più improntate alla ricerca di una soluzione mediana e si adattano a quei casi, la maggioranza, in cui le responsabilità sono diffuse o non facilmente determinabili. Cominciare ad uscire da questo modo "arcaico" di pensare – magari attraverso dei provvedimenti legislativi che demandino alla giustizia alternativa tutte le dispute al di sotto di un certo valore – potrebbe **alleggerire sensibilmente i carichi di lavoro del sistema giudiziario.**

A questa problematica di ordine culturale bisogna aggiungere un'altra, di natura prettamente strategica, che ha a che vedere con il cosiddetto fenomeno del *free-riding*. Quando si è sicuri – come lo si è in Italia - che i tempi del processo saranno lunghi ed incerti, la scelta di andare di fronte a un giudice può diventare una strategia il cui obiettivo è non è più risolvere la controversia stessa ma dilazionare al massimo i tempi per l'adempimento delle obbligazioni. In altre parole, chi è palesemente in torto talvolta preferisce "imbarcarsi" in un procedimento dai tempi incerti piuttosto che ottemperare rapidamente alle richieste della parte lesa. Per la stessa ragione, spesso si decide di impugnare una sentenza e portarla al secondo grado di giudizio. L'abuso di un servizio pubblico da parte di alcuni rende questo servizio più inefficiente per tutti.

C'è infine un altro aspetto che potremmo definire strutturale: **il numero degli avvocati in Italia è altissimo.** Secondo le rilevazioni condotte dal Consiglio degli Ordini Forensi d'Europa (CCBE), alla fine del 2007 in Italia si contavano ben 213.081 avvocati: il numero più alto tra i Paesi considerati dall'indagine⁸.

Rapportando questo numero alla popolazione residente, in l'Italia si contano 357 avvocati ogni 100mila abitanti. Escludendo il piccolo principato del Liechtenstein, il nostro Paese occupa il primo posto a livello europeo, davanti a Spagna (342) e Grecia (339). Altri Paesi, le cui performance in termini di rapidità della giustizia sono decisamente migliori, registrano tassi considerevolmente inferiori. Se in Belgio si contano 144 avvocati ogni 100mila abitanti, in Svizzera se ne contano 110, in Francia 75, in l'Austria 62, in l'Irlanda 46 e in Finlandia addirittura 34. Alla fine del 2008 il numero degli avvocati iscritti all'albo in Veneto era di 10.007 unità⁹. Qualora dovessimo inserire la nostra regione in questa particolare classifica, con 207 avvocati ogni 100mila abitanti si piazzerebbe al nono posto, tra il Regno Unito (228) e la Germania (179).

⁸ La rilevazione fornisce dati relativi al numero di avvocati per un totale di 37 Paesi.

⁹ Si veda a tal riguardo il discorso tenuto per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2009 dal dott. Daniele Grasso, Presidente Distrettuale dell'Ordine degli Avvocati di Venezia. Il testo integrale dell'intervento è disponibile sul sito: www.avvocatitriveneto.it

Tabella 3 – Paesi europei. Popolazione e avvocati al 31.12.2007

Paese	Popolazione	Avvocati	Avvocati ogni 100.000 abitanti
1 Liechtenstein	35.356	144	407
2 Italia	59.619.290	213.081	357
3 Spagna	45.283.259	154.953	342
4 Grecia	11.213.785	38.000	339
5 Lussemburgo	483.799	1.318	272
6 Islanda	313.376	774	247
7 Portogallo	10.617.575	25.695	242
8 Regno Unito	61.185.981	139.789	228
9 Germania	82.217.837	146.910	179
10 Bulgaria	7.640.238	11.511	151
11 Belgio	10.666.866	15.363	144
12 Norvegia	4.737.171	5.390	114
13 Svizzera	7.593.494	8.321	110
14 Ungheria	10.045.401	9.934	99
15 Danimarca	5.475.791	5.246	96
16 Malta	410.290	393	96
17 Paesi Bassi	16.405.399	14.882	91
18 Polonia	38.115.641	34.181	90
19 Slovacchia	5.400.998	4.595	85
20 Romania	21.528.627	16.998	79
21 Repubblica Ceca	10.381.130	8.020	77
22 Francia	63.753.140	47.765	75
23 Austria	8.331.930	5.129	62
24 Slovenia	2.025.866	1.153	57
25 Estonia	1.340.935	676	50
26 Svezia	9.182.927	4.503	49
27 Lettonia	2.270.894	1.091	48
28 Irlanda	4.401.335	2.008	46
29 Lituania	3.366.357	1.509	45
30 Finlandia	5.300.484	1.810	34

Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Eurostat e CCBE

Questo dato non deve essere sottovalutato, soprattutto qualora lo si consideri in relazione all'effetto inflativo che può avere sulla domanda di giustizia. Se da un lato gli avvocati offrono un servizio al cittadino, dando voce alle sue legittime richieste, dall'altro lo richiedono allo stato. In sistemi, come quello italiano, in cui il compenso degli avvocati è legato alla durata dei procedimenti, l'alto numero di avvocati può influire sulla sovrabbondanza delle richieste al sistema della giustizia, congestionandone le corti.

L'offerta di giustizia civile

Tra le cause delle difficoltà della giustizia italiana ci sono anche delle motivazioni che hanno a che vedere con l'offerta di giustizia. Tra queste è doveroso annoverare la **scarsità delle risorse disponibili e la rigidità burocratica della loro utilizzazione**. Negli ultimi quattro anni (2006-2009), il bilancio del Ministero della Giustizia è diminuito da 8.155 milioni di euro (pari all'1,22% del bilancio statale) a 7.560 milioni di euro (1% del bilancio statale). La spesa per abitante si è quindi ridotta da 138 a 127 euro. Escludendo la magistratura onoraria, le spese per il personale sono passate da 685 milioni di euro (0,1% del bilancio statale) a 474 milioni di euro (0,06%)¹⁰. Si tratta di un dato in controtendenza con i Paesi europei che nel corso degli ultimi anni hanno aumentato il bilancio dei loro ministeri della Giustizia con l'obiettivo di rendere i servizi giudiziari più rapidi ed efficaci. Un esempio spesso citato è quello della Francia, dove il governo ha puntato espressamente

¹⁰ Si veda a tal riguardo: www.giustizia.it

sull'informatizzazione dei servizi giudiziari e alla riorganizzazione delle sedi giudiziarie in base ai bisogni economici del Paese¹¹.

Più che la riduzione delle risorse allocate al settore della giustizia, ciò che preoccupa molto gli operatori del settore, magistrati ma non solo, è la **rigidità delle forme di utilizzo delle risorse stanziare**. Una rigidità che rende decisamente arduo svolgere le necessarie funzioni strumentali e premiare il personale più meritevole¹².

L'Italia non si discosta significativamente dagli altri partner europei in quanto a risorse umane destinate alla giustizia. Nel nostro Paese vi sono 14 giudici ogni centomila abitanti, in Francia 11, in Spagna 10, in Finlandia ben 17. Molti sostengono però che la distribuzione dei magistrati non risponda all'effettiva domanda di giustizia del territorio. Per questo motivo, abbiamo voluto verificare la consistenza degli organici e paragonare quelli del Veneto, ovvero facenti capo al distretto di corte di appello di Venezia, alla situazione italiana. Per avere una valutazione il più possibile equilibrata i dati relativi agli organici sono stati rapportati a due variabili che possono approssimare la dimensione, seppur indiretta, dell'effettiva domanda di giustizia espressa dal territorio, ovvero la popolazione residente e il numero di imprese attive. I risultati sono sorprendenti.

Tabella 4 – Italia. Popolazione e magistrati al 31.12.2007 (val.ass. e comp. % sul totale)

Regione	Popolazione (v.a.)	Comp. %	Magistratura ordinaria* (v.a.)	Comp. %	Magistrati ogni 100.000 abitanti
Lazio	5.561.017	9,3	1302	15,1	23
Calabria	2.007.707	3,4	465	5,4	23
Sicilia	5.029.683	8,4	1016	11,8	20
Campania	5.811.390	9,7	1137	13,2	20
Molise	320.838	0,5	55	0,6	17
Liguria	1.609.822	2,7	268	3,1	17
Basilicata	591.001	1,0	96	1,1	16
Puglia	4.076.546	6,8	571	6,6	14
Sardegna	1.665.617	2,8	233	2,7	14
Abruzzo	1.323.987	2,2	174	2,0	13
Friuli-venezia giulia	1.222.061	2,0	157	1,8	13
Trentino-alto adige	1.007.267	1,7	129	1,5	13
Piemonte	4.401.266	7,4	532	6,2	12
Umbria	884.450	1,5	103	1,2	12
Toscana	3.677.048	6,2	420	4,9	11
Lombardia	9.642.406	16,2	1011	11,8	10
Marche	1.553.063	2,6	161	1,9	10
Emilia-romagna	4.275.802	7,2	384	4,5	9
Valle d'aosta	125.979	0,2	11	0,1	9
Veneto	4.832.340	8,1	373	4,3	8
Totale	59.619.290	100,0	8.598	100,0	14

*Le tavole forniscono il numero degli occupati a tempo indeterminato che sono effettivamente utilizzati nella magistratura ordinaria con riferimento alla loro distribuzione sul territorio regionale

Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Istat, Infocamere e Ragioneria Generale dello Stato

Considerando il dato relativo al 31 dicembre 2007, il Veneto conta 4.832.340 abitanti, pari all'8,1 per cento del totale nazionale, ed è la quinta regione più popolosa d'Italia, dopo Lombardia, Campania, Lazio e Sicilia. Dal punto di vista della base imprenditoriale, nella stessa data in Veneto operano 460.018 imprese attive, pari al 9 per cento delle imprese italiane. A questo riguardo la nostra regione si piazza al terzo posto in Italia, dopo la Lombardia (809.144 imprese attive) e la Campania (460.245) e prima di Emilia-Romagna (429.617) e Piemonte (415.544).

¹¹ Décret n°2008-146 du 15 février 2008 modifiant la siège et le ressort de tribunaux de commerce (www.legifrance.gouv.fr)

¹² Si veda a tal riguardo il discorso pronunciato da Vincenzo Carbone, Primo Presidente della Corte di Cassazione, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2009. Il testo completo dell'intervento è disponibile sul sito www.judicium.it

Di fronte a questa preminenza demografica ed imprenditoriale, **il personale della magistratura ordinaria effettivamente impiegato in regione è di appena 373 unità** (273 magistrati giudicanti e 100 magistrati requirenti). Un numero molto basso, pari ad appena il 4,3 per cento del totale dei magistrati ordinari (8.598) che - secondo il conto annuale della Ragioneria Generale dello Stato per il 2007- erano occupati a livello nazionale.

Rapportando questo numero alla popolazione di riferimento in Veneto si contano **8 giudici ordinari ogni 100mila abitanti**, un tasso che fa della nostra regione il fanalino di coda della penisola. Qualche paragone può risultare utile: nella vicina Lombardia il tasso è di 10 giudici ogni 100mila abitanti. Nelle altre regioni del Nordest, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige, si raggiungono le 13 unità. In Liguria è di 17: un tasso doppio rispetto al Veneto ma comunque decisamente inferiore a quelli di altre regioni d'Italia che esprimono un fabbisogno di giustizia molto diverso da quello del Veneto (23 giudici in Calabria, 20 giudici in Sicilia e Campania).

Tabella 5 – *Italia. Imprese attive e magistrati al 31.12.2007 (val.ass. e comp. % sul totale)*

	Imprese attive (v.a)	Comp. %	Magistratura ordinaria* (v.a)	Comp. %	Magistrati ogni 10.000 imprese
Lazio	381.285	7,4	1302	15,1	34
Calabria	155.075	3,0	465	5,4	30
Sicilia	394.498	7,6	1016	11,8	26
Campania	460.245	8,9	1137	13,2	25
Liguria	140.240	2,7	268	3,1	19
Basilicata	55.397	1,1	96	1,1	17
Molise	32.708	0,6	55	0,6	17
Puglia	340.694	6,6	571	6,6	17
Friuli-venezia giulia	101.097	2,0	157	1,8	16
Sardegna	150.145	2,9	233	2,7	16
Abruzzo	131.496	2,5	174	2,0	13
Piemonte	415.544	8,0	532	6,2	13
Trentino-alto adige	101.921	2,0	129	1,5	13
Lombardia	809.144	15,6	1011	11,8	12
Umbria	82.764	1,6	103	1,2	12
Toscana	359.531	6,9	420	4,9	12
Marche	160.707	3,1	161	1,9	10
Emilia-romagna	429.617	8,3	384	4,5	9
Valle d'aosta	12.795	0,2	11	0,1	9
Veneto	460.018	8,9	373	4,3	8
Totale	5.174.921	100,0	8.598	100,0	166

*Le tavole forniscono il numero degli occupati a tempo indeterminato che sono effettivamente utilizzati nella magistratura ordinaria con riferimento alla loro distribuzione sul territorio regionale

Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Istat, Infocamere e Ragioneria Generale dello Stato

Non molto diversa la proporzione tra gli organici della magistratura ordinaria e la base imprenditoriale. Anche in questo caso, considerando il numero di imprese attive alla fine del 2007, con **8 magistrati ogni 10mila imprese** il Veneto si piazza all'ultimo posto a livello nazionale. La situazione nelle regioni contigue è sensibilmente migliore. Se in Lombardia si contano 12 magistrati ordinari ogni 10mila imprese, in Trentino-Alto Adige se ne contano 13, in Friuli-Venezia Giulia 16, mentre in Liguria addirittura 19.

I numeri della Ragioneria Generale dello Stato non ci permettono di distinguere tra magistrati requirenti (i pubblici ministeri) e magistrati giudicanti. Per capire quanto personale giudiziario sia effettivamente in forza all'attività giurisdizionale vera e propria presso i tribunali della Regione abbiamo analizzato le piante organiche del Consiglio Superiore della Magistratura. Per avere una misura precisa abbiamo escluso dai nostri conteggi i giudici onorari aggregati (GOA). Questi magistrati onorari, istituiti con la legge del 22 luglio 1997 n. 25 e titolari di un'apposita sezione stralcio, fanno infatti riferimento a procedimenti che hanno avuto inizio prima del 1995. Contestualmente, abbiamo deciso di includere i giudici onorari di tribunale (GOT). Al contrario dei GOA, i GOT - nominati dal ministero della giustizia per un periodo di 3 anni - svolgono a tutti gli effetti le funzioni di giudice anche se solitamente vengono loro attribuiti procedimenti più semplici.

Tabella 6 – Veneto. Magistrati in servizio presso i tribunali del distretto di Corte d'Appello di Venezia. Anno 2008

	In Organico	Vacanti	Coperti	Inc. % Vacanti
Tribunale di Bassano del Grappa				
Magistratura Ordinaria	9	2	7	22,2%
Magistratura Ordinaria e GOT	24	5	19	20,8%
Tribunale di Belluno				
Magistratura Ordinaria	11	1	10	9,1%
Magistratura Ordinaria e GOT	17	1	16	5,9%
Tribunale di Padova				
Magistratura Ordinaria	43	7	36	16,3%
Magistratura Ordinaria e GOT	58	12	46	20,7%
Tribunale di Rovigo				
Magistratura Ordinaria	15	1	14	6,7%
Magistratura Ordinaria e GOT	22	4	18	18,2%
Tribunale di Treviso				
Magistratura Ordinaria	34	6	28	17,6%
Magistratura Ordinaria e GOT	50	6	44	12,0%
Tribunale di Venezia				
Magistratura Ordinaria	58	4	54	6,9%
Magistratura Ordinaria e GOT	87	12	75	13,8%
Tribunale di Verona				
Magistratura Ordinaria	46	2	44	4,3%
Magistratura Ordinaria e GOT	68	5	63	7,4%
Tribunale di Vicenza				
Magistratura Ordinaria	27	3	24	11,1%
Magistratura Ordinaria e GOT	40	6	34	15,0%
Totale				
Magistratura Ordinaria	243	26	217	10,7%
Magistratura Ordinaria e GOT	366	51	315	13,9%

Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Consiglio Superiore della Magistratura

Guardando al personale giudiziario in servizio presso gli otto tribunali del distretto di Corte d'Appello di Venezia (Bassano del Grappa, Belluno, Padova, Rovigo, Treviso, Venezia, Verona e Vicenza) **i magistrati togati dovrebbero essere 243¹³. Considerando anche i giudici onorari di tribunale (GOT) si dovrebbero raggiungere le 366 unità.** Nei fatti tuttavia non è così in quanto l'amministrazione della giustizia non ha i fondi necessari a retribuire tutti i magistrati.

L'analisi degli organigrammi rivela infatti una discrepanza notevole tra il numero del personale giudiziario previsto in organico e il numero degli effettivi. Considerando solo la magistratura ordinaria (Presidenti di Tribunale, Presidente di Sezione, Presidenti di sezione GIP, Presidente sezione Lavoro, giudici e giudici sezione lavoro), i posti vacanti sono 26, un numero pari al 10,7 per cento del totale. L'incidenza percentuale dei posti vacanti sul totale raggiunge il 13,9 per cento qualora si considerino anche i giudici ordinari di tribunale (GOT).

La disaggregazione dei dati per area territoriale mostra come la carenza cronica di personale sia un problema che colpisce certi tribunali in maniera più significativa di altri. A Padova, città oggetto dello studio di Banca Mondiale, si dovrebbero contare 43 giudici ordinari: ce ne sono 36. Considerando anche i giudici onorari di tribunale (GOT), il

¹³ Gli organigrammi sono disponibili sul sito del Consiglio Superiore della Magistratura: www.csm.it.

numero personale giudicante operante su procedimenti avviatisi dopo il 1995 dovrebbe raggiungere le 58 unità. Se ne contano 46, ovvero manca un quinto del personale previsto in organico. Una situazione molto simile si registra anche presso il Tribunale di Treviso e nel piccolo tribunale di Bassano del Grappa. Nel primo caso 6 dei 34 posti da magistrato ordinario previsti nell'organico sono vacanti (17,6%), nel secondo caso, considerando anche i GOT, i posti vacanti sono 5 (20,8%). Decisamente migliore la situazione a Verona e Rovigo, dove la percentuale dei posti vacanti tocca rispettivamente il 4,3 e 6,7 per cento (considerando anche i GOT, le percentuali salgono al 7,4 e al 18,2).

Alcune considerazioni

Come ha dimostrato lo studio di Banca Mondiale, il sistema della giustizia – in Veneto ma anche nel resto del Paese – presenta delle criticità molto forti. L'allungamento eccessivo dei tempi non solo rappresenta un disservizio per il cittadino ma nuoce alla competitività economica delle imprese. La soluzione del problema – che deve prendere in considerazione sia il sovradimensionamento della domanda di giustizia che le disfunzioni sul lato dell'offerta – non è semplice e richiede uno sforzo congiunto da parte delle istituzioni centrali e periferiche.

Nel corso degli ultimi quarant'anni la nostra regione ha subito profonde trasformazioni dal punto di vista demografico ed economico. Rispetto al 1971 il prodotto interno lordo regionale è più che raddoppiato (+153,3%) così come il numero di imprese (+127%) mentre la popolazione è aumentata di quasi il 17 per cento e il numero degli occupati del 40 per cento (tab. 7). Tali trasformazioni hanno comportato l'emergere di nuove e pressanti esigenze nel campo della giustizia che meritano un'adeguata e pronta risposta da parte delle istituzioni.

Tabella 7 – Veneto. Serie storica dei principali indicatori macroeconomici (numero indice 1971 = 100). Anni 1971-2007

Indicatore	1971	1981	1991	2001	2007*
Prodotto interno lordo**	100,0	148,0	192,3	233,9	253,4
Valore aggiunto totale**	100,0	150,3	198,1	241,3	263,5
Esportazioni di beni	100,0	276,8	483,0	958,8	981,4
Occupati	100,0	111,2	123,0	128,2	139,9
Popolazione residente a fine anno	100,0	105,3	106,2	109,8	116,8
Unità locali produttive	100,0	149,5	160,3	186,1	226,9
Addetti alle unità locali produttive	100,0	131,4	143,7	160,1	177,0

* Per i dati sulle unità locali produttive e relativi addetti i dati sono aggiornati al 2005

** L'indice è calcolato sulla serie dei valori concatenati, anno di riferimento 2000

Fonte: Istat, Prometeia

Il ripensamento delle regole all'insegna della flessibilità, la riorganizzazione delle sedi, la redistribuzione del personale ispirata a un concetto di giustizia intesa come servizio al cittadino e un miglior dialogo tra chi ha potere di allocare le voci di spesa (Ministero della Giustizia) e chi ha il potere di organizzazione (Consiglio superiore della Magistratura) sono delle necessità pressanti per tutto il Paese e in particolar modo per il Veneto.

Avvocato Giovanni Tarlindano del foro di Venezia

Il legislatore europeo ha affrontato i temi della semplificazione e unificazione del diritto processuale con l'**adozione di undici regolamenti e tre direttive**. Questi provvedimenti vengono concordemente ritenuti atti legislativi, appartenenti al diritto internazionale privato e processuale. La loro applicazione, infatti, richiede l'**elemento di estraneità**, rappresentato dalla presenza di elementi coinvolgenti almeno due Stati membri, non andando ad incidere sulle fattispecie del tutto domestiche. Pur facilitando e sveltendo le procedure, **non possono, pertanto, essere ritenuti degli atti che aiutino a risolvere la durata dei processi interni**.

Nelle materie escluse dai regolamenti e dalle direttive trova applicazione la **legge 31 maggio 1995 n. 218**, di riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato. In sostanza **il problema della durata dei processi e della loro semplificazione resta un problema del tutto domestico**.

Altro aspetto da chiarire è la differenza tra conciliazione ed arbitrato e tra **arbitrato** interno ed internazionale. Quest'ultimo, caratterizzato da un elemento di estraneità, è disciplinato da otto convenzioni internazionali. L'arbitrato nazionale è disciplinato, invece, dal titolo VIII del codice di procedura civile (articoli 806-832).

La **conciliazione** non è un lodo, dal momento che non appartiene alla procedura arbitrale, ma appartiene agli strumenti negoziali di risoluzione delle controversie. Si distingue, infatti, nell'ambito degli strumenti di risoluzione delle controversie tra strumenti autonomi ed eteronomi. Gli eteronomi sono costituiti dalla giurisdizione e dall'arbitrato. La conciliazione può essere agevolata dall'intervento di un terzo, il conciliatore, che a differenza dell'arbitro, non ha il potere di imporre la soluzione della controversia, ma solo quello di proporla.

Unica somiglianza tra la conciliazione e l'arbitrato consiste nel fatto che possono operare solo in ambito di **diritti disponibili**, appartenendo quello dei diritti indisponibili alla competenza esclusiva della giurisdizione.

La conciliazione può intervenire in sede contenziosa, oppure in sede precontenziosa ed essere facoltativa od obbligatoria.

L'articolo 60 della legge 18 giugno 2009 n. 69 prevede la **delega al governo in materia di mediazione e di conciliazione in ambito civile e commerciale**, i cui decreti legislativi attuativi dovranno essere coordinati, con quanto disposto dalla direttiva del Parlamento europeo e della Commissione del 21/5/2008 n.52, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale, la cui delega per il recepimento è contenuta nell'allegato B della legge 7 luglio 2009 n.88, comunitaria 2008.

Direttiva, questa, che persegue l'obiettivo di spostare l'obiettivo della risoluzione delle controversie verso una gestione privata, sottraendo alla giurisdizione numerosi contenziosi.

La cultura della ADR (Alternative Dispute Resolution), nata in materia di protezione dei consumatori, si è estesa a tutto il campo dei diritti disponibili, al fine di ridurre il carico giurisdizionale, **con conseguente riduzione dei tempi di attesa**.

Bisognerà, però, approfondire fino a quanto può spingersi un processo di degiuridificazione e di degiurisdizionalizzazione, motivato prevalentemente dalla necessità di ridurre i tempi.

La direttiva adotta le seguenti definizioni (art.3):

a) per "**mediazione**" si intende un procedimento strutturato, indipendentemente dalla denominazione, dove due o più parti di una controversia tentano esse stesse, su base

volontaria, di raggiungere un accordo sulla risoluzione della medesima con l'assistenza di un mediatore. Tale procedimento può essere avviato dalle parti, suggerito od ordinato da un organo giurisdizionale o prescritto dal diritto di uno Stato membro.

Esso include la mediazione condotta da un giudice che non è responsabile di alcun procedimento giudiziario concernente la controversia in questione. Esso esclude i tentativi messi in atto dall'organo giurisdizionale o dal giudice aditi al fine di giungere ad una composizione della controversia in questione nell'ambito del procedimento giudiziario oggetto della medesima;

b) per “**mediatore**” si intende qualunque terzo cui è chiesto di condurre la mediazione in modo efficace, imparziale e competente, indipendentemente dalla denominazione o dalla professione di questo terzo nello Stato membro interessato e dalle modalità con cui è stato nominato o invitato a condurre la mediazione.

La norma consente la predisposizione di conciliazioni obbligatorie, facendo salva la legislazione nazionale che rende il ricorso alla mediazione obbligatorio oppure soggetto ad incentivi o sanzioni, purché tale legislazione non impedisca alle parti di esercitare il loro diritto di accesso al sistema giudiziario, aggiungiamo noi secondo le modalità indicate dalla Corte Costituzionale con sentenza del 13 luglio 2000 n. 276.

Anche se le disposizioni della direttiva dovrebbero applicarsi soltanto alla mediazione nelle controversie transfrontaliere, il legislatore comunitario aggiunge che nulla vieta agli Stati membri di applicare tali disposizioni anche ai procedimenti di mediazione interni, perseguendo uno scopo di unificazione delle legislazioni.

L'obiettivo è quello di **facilitare l'accesso alla risoluzione alternativa delle controversie e di promuovere la composizione amichevole delle medesime incoraggiando il ricorso alla mediazione e garantendo un'equilibrata relazione tra mediazione e procedimento giudiziario.**

La previsione di obbligatorietà sembra quasi certa, dal momento che il ricorso alla conciliazione non è molto frequente, nonostante i tempi della giurisdizione.

La previsione di sanzioni nel caso la conciliazione non intervenga e poi il giudice sentenzi riconoscendo la validità delle proposte in essa formulate dovrebbe rendere più prudenti i ricorsi alla autorità giudiziaria.

Il tutto dovrebbe essere, nel diritto interno, finalizzato a **sottrarre carico ai Tribunali e conseguentemente rendere più spedito l'iter delle cause pendenti.**

Singolare che la previsione dell'organo giurisdizionale investito di una causa può, se lo ritiene appropriato e tenuto conto di tutte le circostanze del caso, invitare le parti a ricorrere alla mediazione allo scopo di dirimere la controversia, potendo, altresì, invitare le parti a partecipare ad una sessione informativa sul ricorso alla mediazione, se tali sessioni hanno luogo e sono facilmente accessibili.

Nel nostro ordinamento si potrebbe ragionevolmente ipotizzare che tali sessioni informative si svolgano presso le Camere di Commercio viste le loro attuali competenze in materia di conciliazione.

Per quanto riguarda l'**arbitrato**, si deve affermarne la natura di processo privato, basato sulla autonomia negoziale delle parti e, quindi, possibile solo in materia di diritti disponibili.

La libertà negoziale consente di stabilire le regole che l'arbitrato dovrà rispettare, sia di diritto sostanziale che procedurale.

Essendo consentita la deroga alla giurisdizione, le parti possono far decidere dove preferiscono la loro controversia, secondo il rito ed il diritto da applicare, stabiliti nel compromesso.

La internazionalità dell'arbitrato, si badi bene, dipende, però, esclusivamente da elementi o soggettivi od oggettivi di estraneità.

Le parti possono, con disposizione espressa per iscritto, stabilire che la controversia sia definita dagli arbitri mediante determinazione contrattuale, con l'impossibilità di dare luogo ad un lodo che abbia l'effetto di una sentenza per questo, chiamato **lodo contrattuale**.

Questo lodo, chiamato irrituale, è annullabile dal giudice competente se la convenzione dell'arbitrato è invalida o gli arbitri hanno pronunciato su conclusioni che esorbitano dai suoi limiti e la relativa eccezione è stata sollevata nel procedimento arbitrale; se gli arbitri non sono stati nominati con le forme e nei modi stabiliti dalla convenzione arbitrale; se è stato pronunciato da chi non poteva essere nominato arbitro; se gli arbitri non si sono attenuti alle regole imposte dalle parti come condizione di validità del lodo; se non è stato osservato nel procedimento arbitrale il principio del contraddittorio.

La fortuna dei procedimenti conciliativi e arbitrali dipende dalla competenza e terzietà degli organi, operanti su basi uniformi ed omogenee in tutto il territorio nazionale, per cui è poco auspicabile una infinità di istituzioni, facenti capo a strutture diverse; essendo preferibile, in quanto già sperimentata una **struttura sul modello francese, collegata ai Tribunali, tale da garantire un servizio uniforme in tutto il territorio nazionale, basato sulle stesse regole procedurali**.

Nel nostro ordinamento potrebbe essere istituita presso le Camere di Commercio.

A tal proposito si potrebbe far riferimento alla lettera *d) valorizzazione del ruolo delle camere di commercio quali autonomie funzionali nello svolgimento dei propri compiti di interesse generale per il sistema delle imprese nell'ambito delle economie locali, nel contesto del sistema regionale delle autonomie locali* del comma 1 dell'art. 53 della legge 23 luglio 2009 n. 99, dal momento che fra i compiti di interesse generale svolti dalle Camere di Commercio per il sistema delle imprese può farsi rientrare anche l'attività di conciliazione in materia civile e commerciale.

Norma questa non coordinata né con l'articolo 60 della legge 18 giugno 2009 n. 69, né con la legge comunitaria del 2008, del 7 luglio 2009 n.88.

Un coordinamento che si spera sarà attuato dai decreti attuativi.

Per capire le complicazioni che possono derivare da un mancato coordinamento prendiamo la lettera *s)* dell'articolo 60 citato, che può lasciare intendere, che il verbale di conciliazione abbia "efficacia esecutiva" ex lege, in contrasto con l'articolo 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva 52/2008, che, invece, prevede che l'accordo possa essere reso esecutivo, solo, da un organo giurisdizionale su istanza delle parti.

La semplificazione dei procedimenti esige **poche regole, ma chiare, quali indipendenza, trasparenza, contraddittorio, efficacia, legalità, libertà, rappresentanza e pubblicità delle udienze, rinunciabile solo dalle parti**.

Naturalmente alcune sezioni arbitrali o conciliative dovranno essere formate da **soggetti conoscitori delle principali lingue straniere ed esperti di diritto comunitario e internazionale**.

Uno spunto utile all'utilizzo di ADR è contenuto nella lettera *o)* dell'articolo 60 citato, **"prevedere a favore delle parti forme di agevolazione fiscale"**, essendo notorio che le parti scelgono il foro economicamente più conveniente.

A tutela dei consumatori va segnalato che la Commissione, al fine di evitare sovraccarico della giustizia, conflitti di leggi e di giurisdizione, diversità linguistiche, costi insostenibili, tempi defatigatori, ha previsto la creazione di due reti europee di istanze nazionali, la EEJ-Net, struttura di assistenza e di informazione e la FIN-Net, nelle problematiche dei servizi finanziari. Reti queste composte da sedi nazionali di collegamento, presenti in ogni Stato membro.

Altro problema da risolvere è quello della **circolazione degli atti formati all'estero, il cui riconoscimento è regolato da troppe convenzioni e troppi atti comunitari**.

La convenzione di Bruxelles del 1987 dovrebbe essere sottoscritta da tutti gli Stati membri e non solo da dodici e la competenza in materia di riconoscimento, dovrebbe essere chiaramente trasferita alle Istituzioni comunitarie, sottraendola alle legislazioni nazionali.

Dott.ssa Alessandra Grespan – Centro Studi Unioncamere del Veneto

Dott. Andrea Bellin – Responsabile Ufficio commercio estero CCLAA Vicenza

“Un’azienda locata nella città di Padova si occupa di commercio internazionale marittimo a partire dal porto più prossimo alla città. Il prodotto da importare è un container di 20 ft a carico asciutto (FCL) che pesa 10 tonnellate ed ha un valore di 20.000\$.

Il metodo di pagamento è una lettera di credito (L/C) che specifica i metodi di consegna (sulla base di INCOTERMS). Ogni tempo stimato comincia dalla richiesta di transazione fino alla consegna del servizio richiesto.

L’azienda riporta le seguenti caratteristiche: è una srl con più di 100 impiegati che opera nella città di Padova; è privata ed opera in regola con le leggi vigenti; i proprietari dell’impresa sono italiani; esporta più dell’1% delle sue vendite sui mercati internazionali; non opera all’interno di zone speciali (*i.e. export processing zone or industrial estate with special export or import privileges*). Il carico da trasportare non è tossico, non richiede refrigerazione e non contiene materiali utilizzabili militarmente. Quali documenti sono richiesti per operare questa transazione di trasporto? Quanto tempo ci si impiega per portarla a termine? Quali sono i costi che bisogna sostenere?”.

Si tratta del caso studio sottoposto, nell’ambito dell’indagine *Doing Business* all’interno della tematica *Trading across borders*, dai funzionari di Banca Mondiale, tra maggio e dicembre 2008, ad un gruppo di testimoni privilegiati con una adeguata competenza in materia.

Lo scopo dell’indagine in questo ambito settoriale (commercio transfrontaliero) è stato quello di **indagare le procedure, i tempi e i costi necessari alle attività di import-export in provincia di Padova.**

I risultati emersi dall’indagine mostrano chiaramente come le procedure richieste per l’esportazione o l’importazione di un container variano sensibilmente da Paese a Paese.

Tra le 181 economie prese in considerazione nell’indagine *Doing Business*, Singapore risulta il paese in cui è più facile esportare o importare un container. All’interno dell’Unione Europea il primo posto in classifica è occupato invece dalla Danimarca.

Il Veneto, rappresentato dalla provincia di Padova, si colloca al quarantasettesimo posto, otto posizioni sotto la media dell’Unione Europea stimata alla trentanovesima posizione.

In chiave comparativa la situazione è ancora più negativa a Roma, l’altra città italiana in cui è stata condotta l’indagine, che si colloca addirittura al sessantesimo posto della classifica.

Internazionalizzare semplificando: le richieste delle imprese.

Lo studio della Banca Mondiale dimostra come **il sistema del commercio transfrontaliero**, in Veneto come anche nel resto del Paese, **presenta delle criticità che limitano le procedure rendendole più onerose.**

L’allungamento dei tempi necessari per le operazioni di import ed export ed il parallelo sovraccarico dei costi nuoce inevitabilmente alla competitività economica delle imprese.

¹⁴ Il presente saggio rappresenta un estratto di un approfondimento che verrà pubblicato nel Rapporto Veneto Internazionale 2009 realizzato da Unioncamere del Veneto e disponibile a partire da metà novembre al sito www.unioncameredelveneto.it

Quali riforme attuare per risolvere tale situazione? Secondo la Banca Mondiale la soluzione può essere trovata nella **riduzione del numero dei documenti richiesti e nella semplificazione delle procedure**. Queste soluzioni rimandano al tema della semplificazione amministrativa, concetto da anni al centro dell'attenzione dell'opinione pubblica e tema imprescindibile per la crescita economica regionale e nazionale. Gli adempimenti amministrativi costituiscono infatti un ostacolo alla dinamicità e all'iniziativa imprenditoriale quando i costi e i tempi per chi deve provvederle non sono compensati da adeguati benefici.

Il miglioramento dell'ambiente in cui le imprese operano dovrebbe essere una delle priorità più importanti delle pubbliche amministrazioni. È importante che l'attività amministrativa sia comprensibile e vicina alle imprese al fine di favorirne lo sviluppo, intervenendo con una semplificazione non solo delle procedure ma anche delle strutture amministrative che si relazionano con le imprese. In altre parole, semplificare significa anche attuare leggi tenendo in considerazione dell'impatto economico che potranno avere, diminuirne il numero laddove la regolamentazione risulta troppo cavillosa e poco adattabile ad un contesto sociale sempre più dinamico e in continua evoluzione quale quello attuale. Significa snellire le procedure eliminando i passaggi ripetitivi e, più in generale, riorganizzare l'attività della pubblica amministrazione. La pubblica amministrazione influenza la vita delle imprese regolamentandone l'attività dalla fase di avvio, dai processi produttivi utilizzati, dalle caratteristiche dei prodotti fino alle modalità di commercializzazione. Questa regolamentazione spesso è troppo articolata, di difficile comprensione ed attuazione, nonché costosa in termini di tempo e denaro.

In questi termini semplificare diviene il fattore fondamentale di competitività e sviluppo, l'opportunità per gli imprenditori di svolgere la loro attività in modo più semplice e lineare e di risparmiare gli assurdi costi burocratici che oggi ancora sono costretti a sostenere. Semplificare diviene così la base per creare condizioni opportune per gli investimenti e conseguentemente per la crescita, la prosperità e l'occupazione.

Da diversi anni il tema della semplificazione amministrativa e dei rapporti tra imprese e pubbliche amministrazioni è al centro del dibattito politico ed economico nell'intento di ridurre l'eccesso di burocrazia vigente in Italia e di semplificare la regolamentazione delle attività delle imprese.

Nel mondo imprenditoriale il problema di come ridurre i tempi e i costi per portare a compimento le varie procedure richieste nella vita di un'impresa è fortemente sentito e attende una risposta.

I procedimenti più recenti in materia di semplificazione amministrativa nella legislazione italiana

Sul versante procedimentale, gli istituti della semplificazione amministrativa emergono nella nostra legislazione con la legge fondamentale n. 241/1990, contenente la disciplina generale del procedimento amministrativo e sono stati successivamente ripresi dalla legge n. 537/1993 che ha introdotto l'istituto della delegificazione dell'attività procedimentale.

Successive risposte alle esigenze di semplificazione sono arrivate dalle prime leggi Bassanini n. 59/97, sul federalismo amministrativo, n. 127/97 sulla semplificazione amministrativa, e n. 191/1998 sullo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo, che hanno fornito gli strumenti opportuni per realizzare da un lato il decentramento e la flessibilità organizzativa e dall'altro una maggiore delegificazione e snellimento procedurale.

Dopo l'approvazione delle leggi Bassanini, la legge 8 marzo 1999 n. 50 ha rappresentato la prima legge annuale di semplificazione aprendo una nuova fase che *"mira a cogliere la valenza economica del processo di semplificazione nel più generale contesto della riforma della regolazione"*.

Gli istituti della semplificazione amministrativa emergono anche nella legge n. 340/2000, n. 229/2003, n. 15/2005 e n. 80/2005. Il complesso di istituti di semplificazione procedimentale introdotti da queste leggi, possono essere riordinati in tre specie: istituti di delegificazione, di liberalizzazione e di semplificazione del procedimento in senso stretto. Tuttavia si tratta di specie sovrapposte che operano su piani diversi. Nel 2006 le politiche di semplificazione tornano ad essere al centro del dibattito politico; tra gli obiettivi del rilancio delle politiche di semplificazione c'è la riduzione entro il 2012 degli oneri amministrativi per le imprese derivanti dalla normativa comunitaria e di almeno il 25% di quelli derivanti dalla normativa statale per cittadini e imprese.

Adesso si tratterà di proseguire nella direzione intrapresa e di svolgere una costante attività di monitoraggio e controllo che verifichi l'effettiva realizzazione dei principi affermati e il recepimento dei numerosi decreti e regolamenti attuativi che il Governo dovrà emanare.

Come favorire il commercio transfrontaliero: alcuni recenti risultati

Negli ultimi anni sono stati adottati alcuni provvedimenti al fine di migliorare e favorire le operazioni commerciali transfrontaliere in Veneto. Tra i provvedimenti che hanno avuto esiti molto positivi, si possono ricordare l'introduzione dell'interscambio elettronico dei dati (EDI), l'implementazione della firma elettronica, l'attuazione della gestione del rischio, la costruzione del Passante di Mestre e i miglioramenti apportati alle infrastrutture del porto di Venezia.

Nel 2005 la dogana italiana ha implementato un nuovo software che ha consentito di limitare le difficoltà legate alla documentazione e ha permesso una riduzione positiva dei tempi. In particolare, la **trasmissione telematica dei dati e la firma elettronica** (cui l'art. 15 della legge 59/97 ha conferito efficacia probatoria parificando il documento informatico con firma digitale alla scrittura privata) hanno permesso di automatizzare il processo consentendo di portarlo a termine senza bisogno di stampare i documenti in formato cartaceo. Questi strumenti consentono di realizzare una effettiva semplificazione amministrativa in quanto moderni dispositivi elettronici che consentono di snellire le procedure consentendo una veicolazione istantanea delle informazioni. L'informatizzazione rappresenta un indispensabile strumento di riforma perché riduce i tempi aumentando la competitività dell'impresa senza mettere a rischio il sistema produttivo. Informatizzando i procedimenti, infatti, l'imprenditore non si deve più preoccupare delle innumerevoli ed ostacolanti carte che le dogane richiedono potendosi conseguentemente concentrare nella sostanza del "fare impresa". Le dogane, d'altra parte, perdono meno tempo ad effettuare i controlli sulla documentazione per focalizzare la loro attenzione su questioni più rilevanti come la lotta ai beni contraffatti e il commercio illegale.

Se l'informatizzazione e la globalizzazione possono essere per l'impresa un'opportunità, è altrettanto vero che questi fenomeni contribuiscono ad accentuare il tema della sicurezza. L'operare dell'impresa in "sistemi aperti", il ricorso sempre più diffuso alla tecnologia trascinano implicitamente dei rischi che richiedono di essere affrontati e gestiti per garantirsi la possibilità di cogliere opportunità senza essere investiti o attraversati da gravi problemi. Oggi l'azienda può ridurre i suoi livelli di rischio dotandosi di un'organizzazione e di una struttura che le permetta di prevedere e gestire il verificarsi degli eventi gravi, dei rischi, un Management System ispirato al Risk Management. Pertanto, l'acquisizione della gestione del rischio quale componente della dimensione organizzativa presuppone che ogni organizzazione abbia nella sua cultura e nelle sue finalità la ricerca della certezza non solo al suo interno ma anche verso il suo ambiente di riferimento. In questa direzione si muovono alcuni provvedimenti rivolti a favorire le operazioni commerciali transfrontaliere in Veneto. Tuttavia, nella realtà, non tutti i settori economici hanno focalizzato la questione del rischio

e quelli che lo hanno fatto, come dimostrano i fatti più recenti del sistema economico americano ed europeo, non sempre sono strutturati per difendersi da situazioni di rischio e se lo sono ne dispongono in termini molto deboli.

Oggi giorno l'esposizione al rischio tende ad aumentare. Deve essere cura delle istituzioni politiche ed economiche focalizzare la giusta attenzione sulla questione e ricercare ulteriori accorgimenti che possano fornire i giusti orientamenti strategici finalizzati e strutturati per l'identificazione, la valutazione, il trattamento e la prevenzione del rischio con i relativi piani di azione.

Fra le opere infrastrutturali realizzate per favorire le operazioni commerciali in Veneto rivestono una considerevole importanza, in termini di efficacia dei risultati, le migliori apportate al porto di Venezia che rappresenta il terzo porto più grande del Nord Italia e gestisce almeno il 10% di tutto il traffico portuale italiano. Gli investimenti fatti hanno consentito un miglioramento dell'infrastruttura nel suo complesso rendendola più efficiente.

Ma l'infrastruttura più eclatante è senza dubbio il Passante di Mestre, un'autostrada che devia il traffico in un raccordo che conduce in tutte le direzioni fuorché Venezia. La viabilità di Mestre ha sempre rappresentato un duro ostacolo per il traffico commerciale. Nonostante la corsia apposita per i camion, gli ingorghi sono sempre stati all'ordine del giorno. Oggi, grazie al Passante, un'autostrada di 33 chilometri che evita ai mezzi pesanti diretti a Est e Ovest di confluire nella tangenziale di Mestre, si può parlare di trasporto efficiente. Il passante di Mestre è considerato una delle opere di maggiore rilievo non solo per la Regione Veneto, ma anche per il traffico nazionale, in quanto migliora la rete infrastrutturale favorendo la mobilità dei mezzi. La realizzazione del Passante, e delle opere complementari ad esso connesse, rappresenta un passaggio estremamente delicato e importante per il Veneto considerata la rilevanza che le tematiche legate ai trasporti e alla mobilità ricoprono attualmente nella convinzione che un significativo innalzamento della qualità della vita di tutti i cittadini si possa concretizzare garantendo una rete infrastrutturale scorrevole e sicura.

Semplificazioni doganali

In ambito WCO (World Customs Organization), la Convenzione di Kyoto del 1974, riveduta e aggiornata nel 1999 ed entrata in vigore nella nuova forma nel 2006, ha come scopo lo snellimento e l'armonizzazione delle procedure doganali e contempla, con annessi da A a K le operazioni doganali da semplificare (importazione, esportazione transito, origine, ecc.). La convenzione è stata sottoscritta da 64 paesi.

Alla luce della Convenzione citata, l'Unione Europea ha revisionato il Codice Doganale Comunitario e le relative Disposizioni di Applicazione (Regolamenti 2313/92 e 2454/93) in vigore ed ha emanato il Reg. 450/08, il cui scopo preciso è quello di snellire gli istituti giuridici doganali: esso presenta, infatti, un'estensione notevolmente ridotta rispetto alla precedente. Prossimamente saranno emanate anche le nuove Disposizioni di applicazione.

Nel contempo, nell'ambito delle attività pianificate per l'anno 2009 dal Multi Annual Strategic Plan (MASP) per l'attuazione della Decisione n. 70/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente un ambiente privo di supporti cartacei per le dogane ed il commercio, le Dogane europee e quelle italiane in primis, hanno accelerato la loro opera di informatizzazione delle operazioni.

Si possono segnalare tra queste:

- il new Computerized Transit System - N.C.T.S.: Sistema Del Transito Doganale Automatizzato;

- l'invio in formato elettronico, a decorrere dal 1° luglio 2009, delle dichiarazioni doganali per operazioni di esportazione svolte in procedura ordinaria o in procedura

domiciliata e fase 2 dell'ECS (Export Control System): per ciascuna dichiarazione il sistema fornisce gli estremi elettronici, l'identificativo comunitario M.R.N. (Movement Reference Number) e la prova elettronica dell'uscita delle merci dal territorio doganale dell'Unione Europea.

- l'invio telematico dei dati relativi al commercio intracomunitario (INTRASTAT).

Ma l'istituto che si rivolge direttamente alle aziende, medie e piccolo comprese, è quello dell'Authorized Economic Operator (Operatore Economico Autorizzato).

Dal 1° gennaio 2008 nei 27 Stati membri dell'U. E. sono entrate in vigore le novità introdotte con i Regolamenti (CE) n° 648-/2005 e n° 1875/2006 in merito al rilascio agli operatori economici che ne faranno richiesta di un certificato AEO/Semplificazioni doganali, o AEO/Sicurezza, o AEO/Semplificazioni doganali e Sicurezza, tutti con valenza comunitaria.

Il programma di certificazione comunitaria si applica agli operatori economici ed ai loro partner commerciali che intervengono nella catena di approvvigionamento internazionale, ossia ai produttori, agli esportatori, agli speditori/impresе di spedizione, ai depositari, agli agenti doganali, ai vettori, agli importatori, che, nel corso delle loro attività commerciali, prendono parte ad attività disciplinate dalla regolamentazione doganale e si qualificano positivamente rispetto agli altri operatori, in quanto ritenuti affidabili e sicuri nella catena di approvvigionamento.

Possono richiedere i certificati AEO gli operatori economici stabiliti nel territorio doganale della Comunità che compiono attività inerenti alle operazioni doganali. Un operatore economico non è obbligato a divenire operatore economico autorizzato: si tratta di una scelta individuale, che dipende dalle condizioni specifiche di ciascuno.

Le tipologie di certificato sono:

- AEOC (Customs) – Semplificazioni doganali;
- AEOS (Security) – Sicurezza;
- AEOF (Full) – Semplificazioni doganali e sicurezza.

I requisiti richiesti per ottenere lo status di AEO sono calibrati per tutti i tipi di imprese (anche piccole e medie), indipendentemente dalla loro dimensione.

Le aziende che si qualificheranno AEO potranno ottenere i seguenti benefici:

- acquisizione di uno status di affidabilità e di sicurezza con valenza illimitata e comunitaria;
- riduzione dei controlli;
- semplificazioni doganali;
- facilitazioni nel settore della sicurezza;
- migliori relazioni con le autorità doganali;
- maggiore velocità nelle spedizioni;
- mutuo riconoscimento con altri programmi di affidabilità e sicurezza di Paesi terzi.

Da segnalare, infine, che anche le Camere di Commercio italiane stanno adeguandosi a questi principi di informatizzazione delle operazioni nell'ambito delle loro attribuzioni in materia di commercio estero: ci si riferisce all'emissione dei certificati di origine on-line, che funziona in questo modo: la ditta invia telematicamente fattura e dati relativi al documento, sottoscritti con firma elettronica certificata all'ufficio competente, il quale provvede alla stampa del documento cartaceo e alla sua sottoscrizione.

Come si può rilevare, i mezzi per semplificare e snellire le procedure connesse al commercio internazionale non mancano; sembrerebbe invece carente la conoscenza di questi strumenti da parte delle piccole e medie imprese: ad un'opportunità assai interessante come l'istituto dell'AEO pochissime aziende venete hanno aderito, nonostante l'opera di sensibilizzazione dell'Agenzia delle Dogane.

E', quindi, nel campo dell'informazione che dovrebbero interagire i soggetti istituzionali che operano nei processi di internazionalizzazione e la recente firma di un protocollo di intesa tra Unioncamere Veneto e Agenzia delle Dogane si muove in questa direzione.

Centro Studi Unioncamere del Veneto

Nel quadro della “**strategia di Lisbona**” la Commissione ha risposto all’invito del Consiglio europeo ad elaborare una politica volta a sopprimere gli ostacoli alla libera circolazione dei servizi e alla libertà di stabilimento dei prestatori di servizi.

La Commissione ha adottato il 13 gennaio 2004 una “proposta di direttiva relativa ai servizi nel mercato interno” (COM(2004) 2), nota anche come **direttiva “servizi”**.

Il 16 febbraio 2006, il Parlamento europeo ha adottato, ad ampia maggioranza, in prima lettura un certo numero di emendamenti alla proposta. Il compromesso raggiunto dal Parlamento è stato ripreso dalla Commissione nella sua proposta modificata di direttiva in data 4 aprile 2006 (COM(2006) 160 def.), e ha costituito la base della posizione comune del Consiglio adottata il 24 luglio 2006.

Il Parlamento si è pronunciato in seconda lettura il 15 novembre 2006, senza modifica sostanziale della posizione comune, e il Consiglio ha definitivamente adottato la direttiva il 12 dicembre 2006. L’attuazione da parte degli Stati membri deve avvenire entro la fine del 2009.

La Direttiva Bolkestein rientra nel quadro della “Strategia di Lisbona” e propone quattro obiettivi principali in vista della **realizzazione di un mercato interno dei servizi**:

- facilitare la libertà di stabilimento e di prestazione di servizi nell’UE;
- rafforzare i diritti dei destinatari dei servizi in quanto utenti di tali servizi;
- promuovere la qualità dei servizi;
- stabilire una cooperazione amministrativa effettiva tra gli Stati membri.

La presente direttiva mira a stabilire:

- un quadro giuridico generale favorevole all’esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori di servizi e della libera circolazione dei servizi;
- un livello di qualità elevato per i servizi.

Secondo la Direttiva, gli Stati membri esaminano ed eventualmente semplificano le procedure e formalità applicabili per accedere ad un’attività di servizi ed esercitarla.

In particolare, essa prevede:

- l’istituzione di **sportelli unici**;
- l’obbligo di rendere possibile l’espletamento di tali **procedure per via elettronica**;
- l’eliminazione degli ostacoli giuridici e amministrativi allo sviluppo del settore dei servizi.

Per facilitare la **libertà di stabilimento**, la Direttiva prevede:

- ✓ l’obbligo di valutare la compatibilità dei regimi di autorizzazione alla luce dei principi di non discriminazione e di proporzionalità e di rispettare taluni principi quanto alle condizioni e procedure di autorizzazione applicabili al settore dei servizi;

- ✓ il divieto di taluni requisiti giuridici che esistono nelle legislazioni di determinati Stati membri e non possono essere giustificati, ad esempio i requisiti di nazionalità;
- ✓ l'obbligo di valutare la compatibilità di un certo numero di altri requisiti giuridici alla luce dei principi di non discriminazione e di proporzionalità.

Per rafforzare la libera prestazione temporanea di servizi transfrontalieri, la Direttiva prevede che gli Stati membri garantiscano il **libero accesso a un'attività di servizi nonché il suo libero esercizio sul loro territorio**. Lo Stato membro nel quale il prestatore di servizi si reca potrà imporre il rispetto dei propri requisiti solo a condizione che siano **non discriminatori, proporzionati e giustificati** per ragioni relative all'ordine pubblico, alla pubblica sicurezza, alla salute pubblica o alla tutela dell'ambiente.

La Direttiva prevede un certo numero di deroghe:

- in materia di qualifiche professionali
- in materia di distacco dei lavoratori
- per i servizi di interesse economico generale.

Nel quadro della tutela dei **diritti dei destinatari** dei servizi, la direttiva:

- ✓ precisa il diritto dei destinatari ad utilizzare servizi in altri Stati membri;
- ✓ stabilisce il diritto dei destinatari ad ottenere informazioni sulle regole applicabili ai prestatori (qualunque sia il loro luogo di stabilimento) e sui servizi offerti dai prestatori di servizi.

Nel quadro della **qualità dei servizi**, la Direttiva mira a:

- ✓ rafforzare la qualità dei servizi incoraggiando ad esempio la certificazione volontaria delle attività o l'elaborazione di carte di qualità;
- ✓ incoraggiare l'elaborazione di **codici di condotta europei**, in particolare da parte di organismi o associazioni professionali.

Per facilitare lo **stabilimento e la libera circolazione dei servizi** nell'Unione europea, la Direttiva:

- ✓ stabilisce un **obbligo legale** vincolante per gli Stati membri di collaborare con le autorità di altri Stati membri per garantire un controllo efficace delle attività di servizi nell'Unione, evitando una moltiplicazione dei controlli;
- ✓ crea un meccanismo di allerta tra Stati membri;
- ✓ costituisce la base per lo sviluppo di un **sistema elettronico di scambio di informazioni** tra Stati membri, indispensabile alla realizzazione di una effettiva cooperazione amministrativa.

Per facilitare la **libertà di stabilimento**, la Direttiva prevede:

- ✓ l'obbligo di valutare la compatibilità dei regimi di autorizzazione alla luce dei principi di non discriminazione e di proporzionalità e di rispettare taluni principi quanto alle condizioni e procedure di autorizzazione applicabili al settore dei servizi;
- ✓ il divieto di taluni requisiti giuridici che esistono nelle legislazioni di determinati Stati membri e non possono essere giustificati, ad esempio i requisiti di nazionalità;
- ✓ l'obbligo di valutare la compatibilità di un certo numero di altri requisiti giuridici alla luce dei principi di non discriminazione e di proporzionalità.

Dott. Gian Angelo Bellati – Direttore Eurosportello – Unioncamere del Veneto

È noto che il fenomeno della globalizzazione ha favorito la crescita progressiva delle relazioni e degli scambi a livello mondiale in diversi ambiti e che il primo effetto ne è stato una decisa convergenza economica tra i Paesi del mondo, a vantaggio di uno sviluppo e una ricchezza mondiali non sempre, però, rispettosi dello sviluppo sostenibile. La globalizzazione è stata attuata, infatti, in modo selvaggio, senza regole chiare e uguali per tutti che ponessero un limite allo sfruttamento ambientale e delle risorse umane. Tra i possibili e sicuramente probabili effetti negativi della globalizzazione figura anche quello della minore qualità dei prodotti e dei maggiori rischi che ciò può comportare per i consumatori, anche sotto la tutela della salute.

Di questa concorrenza sleale soffrono in particolar modo le piccole imprese di tutta Europa che spesso sono caratterizzate da un **approccio al mercato basato sulla qualità e il rispetto dei propri consumatori e del sistema produttivo locale**. Spesso però, purtroppo a causa di una concorrenza globale e spesso, purtroppo sleale, che porta ad un abbassamento dei prezzi anch'esse sono costrette ad abbassare la qualità della lavorazione e dei prodotti per restare sul mercato. Se dunque nella prospettiva dello Small business Act si vuole andare nella direzione di “una corsia preferenziale” per la Piccola Impresa è necessario, come dichiarano il primo e il decimo principio, “dar vita a un contesto in cui imprenditori e imprese familiari possano prosperare e che sia gratificante per lo spirito imprenditoriale “incoraggiare e sostenere le PMI perché beneficiano della crescita dei mercati”.

A livello comunitario le norme offrono sempre maggiori garanzie al consumatore soprattutto in campo agroalimentare (DOP, IGP, DOC, ecc.) ma non solo. Parallelamente tali norme tutelano le imprese, soprattutto medie e piccole, da una concorrenza sleale definendo degli standard produttivi di base e aumentando la trasparenza sulla provenienza dei prodotti e sulla loro qualità in genere. Tali norme e marchi rispondono proprio al principio di creare un contesto in cui le PMI possano prosperare e beneficiare della crescita dei mercati globali, nel **rispetto di una concorrenza leale e di una crescita sostenibile**.

Attualmente sono in discussione alcune proposte di atti legislativi comunitari che, avendo come obiettivo la maggiore tutela del consumatore, prevedano di **indicare obbligatoriamente l'origine sui prodotti di provenienza e fabbricazione extracomunitaria**. Ciò che si desidera è mettere in grado il consumatore di identificare specifiche proprietà, caratteristiche e peculiarità del prodotto, nonché le modalità e la qualità dei relativi processi produttivi. Si vuole, cioè, garantire al consumatore che il prodotto che sta consumando, oltre ad avere buone qualità intrinseche, è stato realizzato con precise regole per impedire lo sfruttamento delle risorse umane e consentire il rispetto dell'ambiente.

Per raggiungere tale importante obiettivo occorre uno sforzo ed un impegno anche a livello regionale: per questo motivo alcune regioni europee e, in Italia, l'Alto-Adige-Sudtirolo, hanno approvato leggi per la creazione di marchi, cosiddetti “ombrello”, di qualità e di origine.

Una recente indagine realizzata dal Centro Studi di Unioncamere del Veneto conferma che la maggioranza delle imprese intervistate ritiene che il **marchio collettivo** possa essere un mezzo importante per distinguere e valorizzare le specificità e le tradizioni dei prodotti e dei servizi veneti e per favorire l'aggregazione regionale a livello economico-produttivo. A ciò si aggiunga la positiva valutazione sui valori etico-morali che tale legge potrebbe meglio

garantire. Il marchio collettivo è, inoltre, considerato dalle aziende uno strumento per favorire il rapporto leale fra aziende e consumatori, dare maggiore forza alle esportazioni e attrarre investimenti.

Anche il Veneto ha predisposto, quindi, una **proposta di legge regionale denominata Misure per garantire la qualità dei prodotti e dei servizi ed adozione del marchio di qualità con indicazione d'origine "Qualità Veneto"**. La diffusione del marchio, basato sul rispetto di rigidi disciplinari, espressione dell'accordo delle imprese e delle associazioni dei consumatori e opportunamente comunicati ai consumatori, avrebbe l'effetto di fornire loro una forte garanzia di qualità sui prodotti che acquistano e consumano.

Va evidenziato, inoltre, che leggi simili sono state approvate dall'UE sia sotto il profilo della conformità al diritto europeo, sia sotto quello del rispetto della normativa sulla concorrenza. Su questo secondo aspetto è, infatti, da rilevare che il ruolo dell'Ente pubblico (nel caso di questa proposta di legge rappresentato dalla Regione e dal sistema camerale) si sostanzia anche in investimenti a favore della promozione del cosiddetto **"marchio ombrello"**, promozione che diventerebbe uno dei vantaggi per cui le aziende accetterebbero le severe regole dei disciplinari che verranno definiti per categorie di prodotto a servizio. Non è da sottovalutare, altresì, l'effetto di promozione che favorirebbe soprattutto le imprese più piccole e più svantaggiate dalle regole del mercato globale. La presente proposta di legge, per tutelare queste piccole imprese, che hanno pochi mezzi per difendersi dalla concorrenza sleale, prevede anche una tutela legale fornita attraverso gli enti pubblici.

In sintesi con la proposta di legge del marchio "Qualità veneto" si intende:

- affrontare alcune conseguenze negative legate alla cosiddetta globalizzazione con particolare riferimento alla tutela del consumatore e alla concorrenza sleale extra europea;
- rafforzare il dialogo fra le imprese e i consumatori consentendo ai consumatori stessi di avere adeguate informazioni sui prodotti da acquistare al fine di tutelarne la salute e la chiara e trasparente conoscenza;
- aiutare le imprese più piccole a disporre di un marchio che permetta loro di compensare la difficoltà di disporre di marchi d'azienda universalmente riconosciuti;
- premiare le imprese più virtuose che accettano rigorosi parametri di qualità attraverso adeguata informazione e promozione presso il pubblico ed i consumatori;
- consentire alle imprese che vorranno fregiarsi del marchio di competere con strumenti più efficaci sia a livello locale che globale;
- tutelare le imprese i cui prodotti vengono imitati e/o i cui diritti di proprietà intellettuale vengono violati sia a livello locale che globale;
- premiare le imprese che più rispettano l'ambiente, la salute dei propri dipendenti, le risorse naturali ed energetiche, lo sviluppo sostenibile, la qualità dei prodotti.

Dott.ssa Roberta Leprotti – Consulente Unioncamere del Veneto

Dott. Roberto Crosta – Segretario Generale CCLAA Venezia

La grande innovazione che lo *Small Business Act* porta con sé è, innanzi tutto, una specie di sdoganamento ufficiale dell'impresa di piccole dimensioni dalla condizione di soggetto poco attrattivo e senza futuro. Da qualche decennio si sosteneva da più parti la convinzione che la piccola impresa fosse destinata a scomparire, inghiottita da un sistema dove non riusciva a competere né ad esprimere le proprie potenzialità. L'ipotesi, assolutamente condivisibile in termini teorici, veniva puntualmente sconfessata dalla constatazione dei fatti: le piccole imprese, e perfino le micro imprese, riuscivano ad intercettare in anticipo i cambiamenti del mercato e ad utilizzare la loro flessibilità di processo per continuare a prosperare in un mercato, effettivamente, sempre più globalizzato e difficile. La situazione italiana, con la sua rete di piccole imprese diffuse in maniera capillare su tutto il territorio nazionale, amplificava in maniera ancora più evidente il fenomeno. I dati, diffusi dall'Istat il 20 ottobre scorso, rilevano come la **struttura produttiva italiana rimanga caratterizzata da una larga presenza di microimprese** (con meno di dieci addetti), rappresentative del 94,8% delle imprese, del 47,4% degli addetti e del 32,5% del valore aggiunto. La dimensione media delle imprese permane particolarmente bassa (3,9 addetti per impresa), seppure in crescita negli ultimi anni. In questo segmento dimensionale di imprese, quasi due terzi dell'occupazione è costituita da lavoro indipendente. Le grandi imprese (con almeno 250 addetti) ammontano a 3.418 unità, che pesano per il 18,5% degli addetti e per il 28,3% del valore aggiunto complessivi.

Le piccole e medie imprese costituiscono, quindi, la quasi totalità del tessuto imprenditoriale italiano (94,8%) e occupano circa il 50% degli addetti rappresentando il vero motore dell'economia dato che il fatturato delle numerosissime micro-imprese incide fortemente sul bilancio dell'intero Paese.

Ne consegue che, se il 95% delle imprese italiane è di piccole dimensioni, non è possibile catalogare il sistema come obsoleto ma, al contrario, è necessario porre in essere tutte quelle strategie che possono sostenerlo e farlo prosperare. Se è ben vero che i fattori che fanno soffrire le imprese sono ben noti, è altrettanto vero che finora non si è riusciti a diffondere in maniera capillare la consapevolezza che l'innovazione e la ricerca non sono riservate alle grandi imprese ma, al contrario, sono strumenti indispensabili per concorrere a qualsiasi livello ed in qualsiasi settore produttivo.

Lo *Small Business Act*, con il suo slogan "*pensare anzitutto piccolo*" apre una nuova stagione poiché pone al centro la piccola impresa, le sue caratteristiche produttive ed i suoi bisogni. Il pacchetto di misure proposto dalla Commissione europea per la valorizzazione e il rilancio delle aziende di minori dimensioni, affronta tutti i temi della vita delle piccole e medie imprese: dall'accesso al credito alla semplificazione amministrativa, dagli interventi fiscali all'innovazione tecnologica, dall'efficienza energetica all'ambiente, dal sostegno agli investimenti alla formazione, fino alla facilitazione della partecipazione delle Pmi alle commesse pubbliche. In quest'ottica, anche il *Riesame del Mercato Unico* evidenzia la necessità di ulteriori iniziative per adeguarlo alle esigenze delle PMI. Infatti, il mercato deve rispondere alle aspettative e alle preoccupazioni dei cittadini adattandosi meglio alle sfide della globalizzazione prestando più attenzione ai risultati finali che riguardano i cittadini, e non solo agli strumenti giuridici. Le politiche devono essere maggiormente fondate sui dati di fatto ed improntate ai risultati: un migliore monitoraggio ed un'attenta valutazione dei risultati rappresentano, infatti, delle priorità perché contribuiranno ad orientare meglio il processo decisionale e normativo ed a dimostrare ai cittadini che si tiene conto delle loro

preoccupazioni. In sostanza, un mercato unico che risponde più efficientemente alle richieste dei consumatori contribuisce anche alla realizzazione di un'economia innovativa e competitiva.

La semplificazione amministrativa

In uno scenario come quello attuale, è evidente che un contesto di regole semplici e chiare diventa un fattore decisivo per assicurare la competitività del Paese ed il reale esercizio dei diritti da parte dei cittadini.

La semplificazione amministrativa e la semplificazione normativa hanno una storia complessa, o forse semplicemente complicata, che si intreccia strettamente sia con le vicende dell'introduzione, essenzialmente per impulso dell'Unione Europea, dell'Analisi di impatto della regolazione, sia con le vicende della riforma del Titolo V della Costituzione nella XIII Legislatura.

Riguardo la semplificazione amministrativa è stato giustamente affermato che la consapevolezza della sua importanza è già ben evidenziata nella legge 241/1990, e che i primi interventi significativi si hanno con la legge finanziaria del 1994.

Circa la semplificazione normativa rimane illuminante il *Rapporto sulle condizioni delle pubbliche amministrazioni* preparato dal Dipartimento per la Funzione Pubblica nel 1993: "... leggi superflue producono la necessità di altre leggi e l'iperregolazione trasforma l'azione amministrativa in mera esecuzione, paradossalmente trasformando la necessaria discrezionalità amministrativa in arbitraria discrezione nella scelta delle regole e dei tempi da applicare in ciascun caso, o addirittura nella scelta dei casi in cui non applicare alcuna regola (...) Troppe garanzie, per gli impiegati e i cittadini, finiscono per imprigionare gli uni e gli altri in una fitta maglia di regole utili per i furbi che riescono ad evitarle, nocive a chi vuole osservarle. ... L'inflazione normativa produce un primo effetto: costringe le amministrazioni pubbliche a moltiplicare il ricorso al legislatore: più alto è lo 'stock' di norme in vigore, più frequente sarà la richiesta amministrativa di altre norme, per potere derogare alle prime, o correggerle, o adattarle, o semplicemente aggiornarle. Ciò produce duplicazione e sovrapposizione di norme sulle stesse materie. ... Ma l'inflazione normativa produce anche un'altissima conflittualità: i giudici della legittimità dell'azione amministrativa vedono arrivare ogni anno circa 100mila ricorsi e hanno poco meno di 800mila ricorsi pendenti, in attesa di decisione. ... Ultimo e paradossale effetto: l'amministrazione, per sopravvivere, non attua le norme che essa stessa produce. In tutti i campi si sono formate consuetudini disapplicative, più forti delle norme vigenti".

La necessità di procedere ad una semplificazione amministrativa e ad una semplificazione normativa è rimasta una costante delle legislature che si sono susseguite dai primi anni Novanta registrando, di fatto, una certa oscillazione tra il ruolo da dare alle norme legislative rispetto a quelle regolamentari nel processo di semplificazione, così come una certa dialettica tra l'idea di una semplificazione normativa come risistemazione organica e l'idea dell'abrogazione tout court di leggi considerate "desuete", che ha avuto una sua applicazione nell'ideazione del meccanismo cosiddetto "taglialeggi" (L. 246/2005).

In un sistema come quello italiano, ma non solo, la stratificazione delle leggi, nonché delle regole di funzionamento della pubblica amministrazione e dei conseguenti adempimenti per i cittadini e le imprese, è tale da generare sia costi di transazione sia costi di informazione molto elevati. La riduzione di questi costi può venire senz'altro perseguita attraverso una logica che si può definire puramente "sintattica", cioè di coerenza logica e di razionalità rispetto al fine.

L'avvio di attività, ovvero le difficoltà di aprire un'impresa

Riguardo l'inizio attività risulta evidente come la semplificazione sia un aspetto di massimo rilievo in quanto, nell'ottica della Strategia europea per l'occupazione, minori vincoli alla nascita e allo sviluppo di nuove imprese potranno consentire, non solamente una maggiore crescita economica per la nostra Regione, ma anche maggiori opportunità di crescita occupazionale.

Le procedure burocratiche di avvio rappresentano spesso una specie di "collo di bottiglia" in cui la neoimpresa rimane imprigionata per troppo tempo.

Un esempio positivo di semplificazione è rappresentato dalla proposta di legge di modifica alla legge regionale sulla disciplina dell'artigianato (LR 31 dicembre 1987 n. 67).

La proposta di legge, approvata dalla Giunta lo scorso 4 agosto, ha raccolto le esigenze delle imprese e degli Enti interessati offrendo le prime risposte in ordine alla semplificazione degli adempimenti burocratici nell'avvio di attività.

Una grande innovazione riguarda il ridimensionamento delle Commissioni provinciali per l'artigianato (CPA) che scendono da 20 a 5 componenti, con il conseguente risparmio di oneri a carico della P.A. e risparmio di tempo e denaro per le neo imprese.

Quali le novità inserite nella proposta di legge del Veneto

La proposta di legge all'esame del Consiglio regionale riscrive gran parte della precedente norma aggiornandola alle modificazioni nel frattempo intervenute.

È il caso dell'articolo 3, "*Definizioni di impresa artigiana*", che viene aggiornato anche con l'inserimento dell'articolo 3bis, "*Esercizio dell'impresa artigiana*", in cui vengono elencate le classificazioni di impresa in relazione al soggetto giuridico: impresa individuale, società di persone (a nome collettivo, in accomandita semplice), società a responsabilità limitata unipersonale e società a responsabilità limitata pluripersonale.

Anche l'articolo 6, "*Iscrizione all'Albo*", viene riscritto meglio specificando il ruolo di accertamento e certificazione affidato al Comune e quello di verifica attribuito alla CPA oltre alle procedure per la cancellazione in caso di esito negativo dell'istruttoria. Al comma 10 si assume il dettato della Comunicazione Unica prevista dalla legge 2 aprile 2007 n. 40 e delle procedure telematiche per l'avvio d'impresa.

Molto importante, riguardo alla semplificazione delle procedure, è l'articolo 15, "*Composizione delle Commissioni Provinciali per l'Artigianato*", in cui vengono drasticamente ridotti i componenti: tre esperti in materia giuridico-economico-finanziaria attinente al settore e nominati dalla Giunta regionale; il Direttore della Direzione provinciale del Lavoro o da suo delegato permanente e il Direttore dell'INPS della sede provinciale o da suo delegato permanente.

Proposte del "Gruppo semplificazione" di Unioncamere del Veneto

Partendo dalla proposta di legge di modifica il Gruppo di lavoro si sta impegnando per collaborare, offrendo ulteriori spunti di modifica a quello che è già un'ottima base di partenza.

In questo senso, è stata abbozzata una prima ipotesi che si sviluppa nei seguenti punti:

- **Comuni** (*ex articolo 23 comma 1 lettera a della legge regionale 13 aprile 2001 n. 11*):
 - le funzioni di controllo da parte dei Comuni dovrebbero essere limitate poiché l'istruttoria prevede l'accertamento di una serie di dati facilmente

- riscontrabili e che potrebbero essere presentati direttamente in Camera di Commercio;
- il controllo da parte dei Comuni potrebbe almeno essere limitato alle attività non soggette ad autorizzazione, considerato che per le altre le verifiche sono preliminari;
 - **Commissione provinciale per l'artigianato:**
 - la nuova struttura snella potrà garantire lo svolgimento delle proprie funzioni in maniera più veloce ed omogenea;
 - attribuzione di poteri di controllo ex post, mentre l'iscrizione all'Albo avverrà con il caricamento del dato;
 - i risparmi di spesa ottenuti con la riduzione del numero dei componenti della CPA siano destinati alla promozione dell'impresa artigiana;
 - **Albo delle Imprese Artigiane e Registro Imprese:**
 - potrebbero essere previste specifiche norme che equiparino a tutti gli effetti le normative in tema di Registro imprese con quelle dell'Albo, ad eccezione per quelle situazioni specificamente caratterizzanti la disciplina dell'artigianato;
 - **Cancellazione:**
 - in caso di attivazione del procedimento di cancellazione d'ufficio, di cui al DPR n. 247/2004, sarà solo il Registro Imprese ad accertare l'inesistenza dei requisiti per il mantenimento dell'iscrizione (sia nel caso di una impresa commerciale, iscritta dunque nel Registro Imprese, che artigiana, e quindi iscritta nell'Albo) procedendo, di conseguenza, alla cancellazione dell'impresa con un atto dovuto della CPA.

5. Il ruolo delle Camere di Commercio nell'attuazione dello Small Business Act

Nel processo di implementazione e di concreta applicazione dei principi dello SBA a livello nazionale ed europeo il Sistema camerale veneto si è attivato in azioni pratiche, come ad esempio:

➤ **Settimana europea delle PMI**

Unioncamere del Veneto ha partecipato alla prima settimana europea delle PMI, svoltasi dal 6 al 14 maggio 2009, una campagna per promuovere lo spirito imprenditoriale in tutta l'Europa e per informare gli imprenditori sul supporto a loro favore a livello europeo, nazionale e locale. In questa occasione le PMI possono scoprire una serie di informazioni, la consulenza, il supporto e le idee che contribuiscono a sviluppare le loro attività.

➤ **Erasmus per giovani imprenditori**

Nel biennio 2009-2010 sono 25 su un totale di 870 le Pmi venete che hanno aderito al programma di scambio "Erasmus per giovani imprenditori". Per un periodo della massima durata di sei mesi, neo-imprenditori da 25 a 42 anni (che abbiano intrapreso la propria carriera da non più di tre anni) potranno lavorare in un'azienda estera, a stretto contatto con un collega esperto in un altro Paese europeo e imparare a gestire al meglio imprenditorialità, competitività, internazionalizzazione e startup aziendali. Il programma è un utile strumento che favorisce l'integrazione europea attraverso il lavoro nelle aziende, si tratta infatti di un'iniziativa concreta in grado di dare identità e senso alla cittadinanza europea. E' una grande sfida, dalla quale potranno nascere alleanze commerciali tra aziende delle diverse aree interessate. Il programma che contribuirà alle spese di viaggio e alloggio, è gestito da 22 Consorzi europei costituiti da 105 enti e organizzazioni specializzate nei servizi alle imprese presenti in tutta Europa. L'attività delle organizzazioni intermedie è coordinata da Eurochambers, associazione delle Camere di Commercio e dell'Industria europee. Il Consorzio che assiste i neo imprenditori che desiderano partire per altri Paesi dal veneto si chiama "Gymnasium" ed è gestito da Unioncamere del Veneto-Eurosportello.

➤ Intervenire nell'ambito dei **ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali**, che oltre a danneggiare le imprese, in particolare quelle di piccole e medie dimensioni, impediscono il buon funzionamento del mercato interno.

➤ Nell'ambito del **trasferimento d'impresa** si evidenzia il Progetto europeo Mentoring Business Transfer, coordinato da Eurochambres. In Italia il coordinamento è a cura dell'Unioncamere. Tale progetto ha coinvolto circa 50 Camere di Commercio di tutta Europa in rappresentanza di ben 18 Stati Membri ed ha prestato assistenza a 890 PMI europee, di cui oltre 200 italiane. Su questo progetto Unioncamere figura quale primo ente in Europa, per aver svolto il 100% del volume di attività assegnate, anche in surrogazione di iniziative che altri soggetti non erano riusciti a completare. Unioncamere Roma ha inoltre fornito supporto e sostegno a diversi soggetti camerale che, in tutta Italia, svolgono assistenza a favore delle imprese sul tema.

Dall'esperienza emiliana (www.generazionimpresa.com, un market place) a quella svolta tramite diversi progetti locali, regionali e anche transnazionali.

Fra questi il **progetto Reino**, con partecipazione ufficiale di Unioncamere Veneto, ha dato luogo a diverse buone pratiche europee, espressamente apprezzate dalla Commissione, fra cui una Banca di Casi di trasmissione d'impresa e un programma di Sensibilizzazione Preventiva su ampia scala (c.d.: "Vaccinazione") delle micro e pmi. In forza dell'esperienza guadagnata attraverso il progetto REINO, Unioncamere del Veneto, Studio Centro Veneto stanno lavorando, con il supporto della Regione Veneto e di concerto con le associazioni di categoria, all'istituzione di un Centro regionale per il Rinnovamento di Impresa, che mira a mettere in rete i servizi e le competenze pubbliche/private presenti sul territorio a supporto del BT.

6. La semplificazione amministrativa per le PMI

Dott. Renato Montalbetti – Dirigente area PMI Unioncamere Lombardia

Il Rapporto della Fondazione PromoPa¹⁵ sulla relazione fra aziende e uffici pubblici calcola che **gli oneri da P.A. tra il 2008 ed il 2009 sono cresciuti**. Secondo i dati raccolti, alle piccole imprese (fino a 50 dipendenti, che in Italia sono quasi 2 milioni di imprese, escluse le individuali) **la burocrazia costa il 6,9% del fatturato** – ciò significa che ogni 100 euro di fatturato, 7 se ne vanno per la burocrazia! Rispetto al 2008 il dato è in netto peggioramento (+25%) e l'impatto delle misure di semplificazione da poco varate dal Governo non è ancora quantificabile. L'incriminato numero uno è il **fisco**, ma anche gli adempimenti per la gestione del personale hanno un peso rilevante. Le giornate uomo dedicate mediamente nell'anno all'espletamento di adempimenti amministrativi sono passate da 25,8 del 2008 a 30,9 del 2009.

Inoltre, i dati forniti da alcune Associazioni di categoria in audizione parlamentare il 16 dicembre 2008 presso la Commissione parlamentare per la semplificazione della legislazione dicono che: "le imprese italiane bruciano circa un punto di Pil per gestire i rapporti interni ed esterni con la P.A. di cui l'80 per cento grava sulle Pmi".

L'Obiettivo dell'Unione Europea è ridurre entro il 2012 del 25% gli oneri amministrativi gravanti sulle Pmi. Questo può essere possibile:

- semplificando il rapporto tra imprese e P.A. partendo dal punto di vista delle imprese,
- semplificando il linguaggio amministrativo,
- costruendo un rapporto efficace tra Regione, Camera di Commercio e Comuni,
- telematizzando le procedure,
- diffondendo la firma digitale e PEC.

In un quadro così complicato non stupisce se gli **indici di soddisfazione delle imprese nei confronti dei vari settori della Pubblica amministrazione** rilevati dall'analisi PromoPa puntino unanimemente al ribasso. La diminuzione media nel grado di soddisfazione rilevato per la P.A. oscilla fra il 15% e il 20%, e trova i suoi picchi fra chi è attivo nel settore dei servizi (-23%) e, soprattutto, fra chi opera nel Mezzogiorno (37%). L'eccezione più rimarchevole è rappresentata tuttavia dalle **Camere di commercio**, che il 54,3% delle imprese riconosce quando si chiede loro quale pubblica amministrazione si è distinta "per caratteristiche di ottimalità". Si tratta di un primato assoluto e in crescita a dimostrazione ulteriore che **ogni riforma dei rapporti fra P.A. e imprese dovrebbe partire dal modello più vicino all'attività degli operatori economici**.

¹⁵ Promo P.A. Fondazione (2009) – IV Rapporto Nazionale sulla soddisfazione delle Piccole e Microimprese nei confronti della P.A.

7. Le PMI e la crisi: lo Small Business Act e le politiche a sostegno delle PMI

Senatore Massimo Garavaglia – Vicepresidente 5° Commissione Bilancio

Dai dati dei Conti Pubblici del Ministero del Tesoro emerge che in Italia ad aprile 2009 **il debito pubblico italiano ha raggiunto i 1.750 miliardi di euro**. Rispetto alla fine del 2008 lo stock del debito è cresciuto del 5,3%, con un aumento di 87 miliardi di euro.

La Finanziaria non risolve il problema da sola. Per sanare il deficit servono adeguate **riforme strutturali** per:

- Ridurre stabilmente le uscite
- Aumentare stabilmente le entrate ma:
 - Senza elevare la **pressione fiscale** già ai massimi
 - Diminuire l'**evasione fiscale** stimata in 120/150 mld. Secondo l'analisi dell'Agenzia delle Entrate sull'evasione, fondata sui dati IRAP, negli anni 1998-2002 la minore intensità media di evasione fiscale viene rilevata in Lombardia (13,04%), Emilia-Romagna (22,05%) e Veneto (22,26%). Meno virtuose le regioni del Sud Italia, alle ultime tre posizioni troviamo Puglia (60,65%), Sicilia (65,89%) e Calabria (93,89%). Tali dati sono confermati anche dall'analisi del *ISole24Ore* del 7 settembre 2009, in cui si analizza il **divario tra consumi e reddito dichiarato**. I consumi delle famiglie - nel 2007, ultimo anno confrontabile - hanno staccato i valori dei redditi dichiarati con il modello Unico o il 730, che in media si sono fermati il 20% sotto il livello delle spese. In Calabria la distanza fra spese e redditi dichiarati sfiora il 50%, in Sicilia è al 38,6% e si mantiene sopra quota 30% anche in Campania e Puglia. La fotografia fiscale si rivela meno sgranata al Nord, dalla Lombardia (dove si spende "solo" il 5,8% in più di quel che si dichiara) al Piemonte (13,3%) e all'Emilia Romagna (14,6%). Il Lazio, con il 19,5%, e le Marche con il 18,8%, sono in linea con la media nazionale del 19%.

L'evasione fiscale concorre allo squilibrio nel quale operano le aziende e andrebbe quindi rivista nella sua reale portata. Andrebbero meglio indagati i confini reali del fenomeno dell'evasione, all'interno dei quali interrogarsi per quanta parte sia effettivamente dovuta a reato fiscale e quanta parte sia da iscrivere a condizione necessaria alla sopravvivenza della PMI sottoposta ad eccessiva pressione fiscale.

In Italia è necessario intervenire sui fattori che ostacolano la competitività delle PMI e lo SBA è un'occasione per accelerare tale percorso:

➤ **Inefficienza e costo PA**

Riforme strutturali:

- Federalismo fiscale
- Ordinamento EE.LL (art.114 Cost.)
- Avvio riforma PA
- Semplificazioni – taglia leggi

Interventi vari:

- Sblocco pagamento dei rimborsi IVA ultradecennali

- Accelerazione pagamento rimborsi IVA
- IVA di cassa
- I pagamenti alle imprese da parte della pubblica amministrazione (23 mld)
- Aumenta il limite per le compensazioni fiscali

➤ **Accesso al credito**

- Moratoria debiti con le banche
 - Accordo banche-cassa depositi e prestiti: 8 mld
 - Fondo di garanzia per le piccole imprese
- ma non basta:
- Volume dei crediti UE: -3,3% dal feb al mag 2009
 - Nei grandi paesi è caduto oltre la media europea: -5% Germania, -4,6% l'Italia e -4,4% Francia
 - In cifre assolute -16,3 miliardi di euro. Le cifre reali sono peggiori, perché nei bilanci delle banche figurano agli attivi le cartolarizzazioni

➤ **Tassazione (aliquote e complicazioni)**

- Ricapitalizzazione delle imprese: detassazione del 3%
 - Lo scudo fiscale
 - Revisione studi di settore
 - Riduzione acconto IRES e IRAP
 - Detassazione IRAP per il personale
 - Detassazione degli utili reinvestiti in macchinari
- ... non basta:
- Pressione fiscale rimane a livelli eccessivi: nominale 43% sul Pil, effettiva 52%

➤ **Mercato del lavoro**

Per migliorare il funzionamento della P.A è necessario attuare il **blocco del turnover** nella settore pubblico.

➤ **Infrastrutture**

8. Federalismo fiscale e finanza pubblica¹⁶

Centro Studi Unioncamere del Veneto

L'acceso dibattito sulla mancata attuazione del federalismo fiscale ha portato alla luce le criticità di una situazione di stallo che continua a danneggiare le Regioni più dinamiche e con una maggiore capacità fiscale.

L'approvazione della legge delega 42/2009, approvata anche con l'astensione costruttiva di quasi tutta l'opposizione parlamentare, rappresenta un grande passo avanti verso l'attuazione della **riforma in senso federale dello Stato**.

Si tratta di una scelta irreversibile e quindi da promuovere con determinazione e grande collaborazione tra tutti i soggetti istituzionali, nazionali e regionali. Non sarà semplice anche perché il nuovo Titolo V della Costituzione presenta molte sovrapposizioni di competenze. Ora diventa urgente quindi l'avvio della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, nella quale i rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo possano condividere le basi informative finanziarie e tributarie ed esprimersi sul riordino dell'ordinamento finanziario di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative.

Purtroppo constatiamo come **l'attuale sistema di solidarietà territoriale non stimola né l'efficienza della Pubblica amministrazione né lo sviluppo del sistema economico e la convergenza economica delle Regioni del Mezzogiorno**. In particolare, l'attuale sistema di perequazione e la mancanza di un'autonomia tributaria delle Amministrazioni periferiche non favoriscono la responsabilizzazione e la completa autonomia dei governi locali nel garantire la copertura della spesa pubblica necessaria all'erogazione dei servizi secondo le proprie competenze.

Il Veneto partecipa in maniera rilevante alla solidarietà nazionale: il residuo fiscale ha raggiunto quasi i 21 miliardi di euro, generando un ampio divario fra ciò che i contribuenti versano al complesso delle Amministrazioni pubbliche (centrali e periferiche) e ciò che ricevono sotto forma di servizi. Gli avanzi finanziari maturati dalle regioni del Veneto, Lombardia, Emilia Romagna e, negli ultimi anni, anche dal Lazio, vanno a ripianare i disavanzi maturati da tutte le altre regioni, ma in particolar modo, da quelle del Mezzogiorno. Da ciò si consolida la convinzione che l'attuale sistema di perequazione non vada a beneficio per alcuno.

Tuttavia, nonostante i vincoli della perequazione e dell'attuale assetto istituzionale, il Veneto è riuscito a eguagliare le prestazioni economiche delle regioni appartenenti a Paesi federali. L'attuazione del federalismo fiscale, pertanto, permetterebbe di garantire al Veneto un maggiore sviluppo economico e una qualità di servizi nettamente superiori agli standard europei.

Il federalismo inoltre genera una **migliore efficienza amministrativa**: nei Paesi federali la razionale allocazione della spesa pubblica spesso produce una riduzione degli oneri superflui e delle inefficienze. Infatti, **nei Paesi dove la spesa pubblica è maggiormente decentrata le spese di funzionamento degli apparati amministrativi sono mediamente più basse che negli altri Paesi**.

E' un dato tristemente noto che l'Italia si caratterizza per un **elevato livello di spesa**

¹⁶ Il presente saggio è tratto da Quaderni di ricerca n. 11 *Responsabilità e federalismo. Numeri, spunti e riflessioni per accelerare l'attuazione del federalismo fiscale in Italia*, realizzato da Unioncamere del Veneto e disponibile all'indirizzo www.unioncameredelveneto.it

pubblica: nel 2008 le uscite delle Amministrazioni pubbliche hanno raggiunto il 49,3 per cento del Pil, facendo segnare una crescita del 3,6 per cento sul 2007. La spesa corrente (45,5 per cento del Pil) è aumentata del 4,5 per cento mentre la spesa in conto capitale (3,8 per cento del Pil) è diminuita del 6,1. Il fatto è che non si tratta solo di un problema di “quantità” ma di scarsa “qualità” della spesa pubblica italiana.

Analizzando la situazione di alcuni Paesi con un assetto federale maturo e consolidato: ad esempio, circa la distribuzione del personale per livello di governo (indice del tipo di assetto istituzionale), si osserva che **in Italia ben il 54 per cento dei dipendenti è impiegato a livello ministeriale**; in Germania solo l'11 per cento del personale pubblico opera a livello centrale, mentre il resto è distribuito tra Länder ed enti locali. In Germania, la generale riduzione del personale pubblico (-8,2 per cento tra 2000 e 2008) ha riguardato tutti i livelli di governo, sia lo Stato centrale (-11,6 per cento) sia le istituzioni periferiche (Länder -15,1 per cento, Amministrazioni locali -18,8 per cento). In Italia, nonostante la riforma del titolo V della Costituzione, il numero del personale pubblico centrale tra 2000 e 2008 è aumentato del 2,6 per cento, mentre i dipendenti delle amministrazioni regionali, provinciali e comunali fanno segnare una flessione del 6,8 per cento. L'Italia in generale presenta la più elevata concentrazione di personale pubblico in rapporto alla popolazione: **62,2 dipendenti pubblici ogni mille abitanti** contro i 56 di Spagna e Germania. Poco confortante anche un altro parametro da cui si misura l'autonomia, ovvero la fonte delle risorse per pagare gli stipendi dei dipendenti. Dal 1999 al 2006 in Italia gli stipendi nel settore pubblico sono cresciuti più che nel resto d'Europa (+33,8 per cento) e oltre il doppio di quelli nel settore privato (+14,8 per cento). Nello stesso periodo la quota di stipendi pubblici sul totale è pari al 26,8% a fronte di un 21,4% della media dell'Eurozona e di un 14,9% della Germania.

Si è così proceduto nella **stima a livello territoriale dei possibili risparmi di spesa pubblica** nel caso in cui l'Italia adottasse un sistema pubblico con caratteristiche affini a quelle di due Paesi federali come Spagna e Germania. Se l'Italia avesse parametri uguali a quelli tedeschi il risparmio aumenterebbe fino a quasi 50 miliardi di risparmi e se avesse indici uguali a quelli spagnoli potrebbe risparmiare 21,3 miliardi, rispettivamente 3,4 per cento e 1,5 per cento del Pil nazionale.

Ma la ricerca è andata oltre tentando una simulazione della “**spesa regionale ottimale standard**”, la cui definizione a livello nazionale, peraltro, potrebbe contribuire a ritardare i decreti attuativi del federalismo. Combinando tre parametri (spesa per consumi intermedi, dotazione di personale pubblico, spesa per il personale) i risultati sono rilevanti: alcune regioni italiane presentano situazioni in cui la spesa pubblica è gestita in modo efficiente, anche nel confronto con Amministrazioni dei Paesi europei, mentre altre evidenziano parametri di spesa due o tre volte superiori alla media nazionale. **Considerando i valori medi dei parametri del Veneto come “spesa regionale ottimale standard” il risparmio potrebbe sfiorare i 28 miliardi** (1,9 per cento del Pil), di cui 16,5 sulla spesa per il personale e 11,3 sulla spesa per consumi intermedi. Ciò potrebbe comportare un riequilibrio a favore della spesa per investimenti e dei servizi per le famiglie e le imprese e si potrebbe avere a livello nazionale un taglio netto di oltre 500 mila dipendenti pubblici (-15,6 per cento), riducendo la dimensione del pubblico impiego a 3 milioni dai 3,6 attuali.

Se per ipotesi il sistema perequativo italiano non fosse ispirato ai principi della solidarietà, il risparmio di spesa pubblica a livello nazionale potrebbe essere molto più elevato. **Considerando il livello medio di spesa pubblica dell'area lombardo-veneta rapportato al Pil, pari al 32,1 per cento** (41,7% quella media nazionale) e applicando tale parametro alle restanti regioni italiane, si otterrebbe un risparmio di spesa pubblica di oltre 142 miliardi di euro. In termini relativi tale valore corrisponde ad una contrazione del 23 per cento rispetto al livello attuale di spesa pubblica in Italia, derivante da una flessione del -14 per cento nel Centro-Nord e del -43 per cento nel Mezzogiorno.



Unioncamere
Veneto

La ricezione dello Small Business Act nella legislazione italiana

Gian Angelo Bellati
Direttore Eurosportello - Unioncamere del Veneto

Venezia, 26 Ottobre 2009

www.unioncameredelveneto.it

Semplificazione amministrativa

Per raggiungere gli obiettivi dello Small Business Act è essenziale il **coinvolgimento attivo degli enti a livello europeo, nazionale e locale**.

La **Commissione europea** è particolarmente interessata alla collaborazione con le **Camere di Commercio**: nello SBA si prospettano infatti una serie di azioni a favore delle PMI il cui interlocutore ideale sono le Camere.

Tema principale è quello della **semplificazione amministrativa** per diminuire il carico burocratico che grava sulle PMI.

Un altro ambito molto importante è quello dell'**informazione comunitaria**: le Camere spesso ospitano uffici di informazione come le reti EEN (Enterprise Europe Network) e, in Veneto, importante è il ruolo di Eurosportello Veneto.

La Direttiva Bolkestein

La Direttiva rientra nel quadro della "Strategia di Lisbona" e propone **quattro obiettivi principali** in vista della realizzazione di un mercato interno dei servizi:

- ✓ facilitare la libertà di stabilimento e di prestazione di servizi nell'UE;
- ✓ rafforzare i diritti dei destinatari dei servizi in quanto utenti di tali servizi;
- ✓ promuovere la qualità dei servizi;
- ✓ stabilire una cooperazione amministrativa effettiva tra gli Stati membri.

La presente direttiva mira a stabilire:

- un quadro giuridico generale favorevole all'esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori di servizi e della libera circolazione dei servizi;
- un livello di qualità elevato per i servizi.

Commercio transfrontaliero

Provvedimenti attuati per migliorare e favorire le operazioni commerciali transfrontaliere in Veneto:

- Introduzione interscambio elettronico dei dati (EDI)
 - Snellimento delle procedure consentendo una veicolazione istantanea delle informazioni
- Implementazione della firma elettronica
- Attuazione della gestione del rischio
- Costruzione del Passante di Mestre
- Miglioramenti apportati alle infrastrutture del Porto di Venezia

Modifiche legislative al Codice di Proprietà Industriale

Miglioramento delle procedure di deposito e registrazione di marchi, design e brevetti per le PMI.

Le **proposte** si collegano all'art. 19 comma 15 della **Legge 23 luglio 2009, n.99** "Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia" che **delega il Governo ad adottare**, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, **disposizioni correttive o integrative del Codice della proprietà industriale.**

(1) Modifiche e integrazioni che proponiamo di apportare al Codice di Proprietà Industriale (Decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30):

- ✓ il **Registro dei brevetti d'invenzione** che dovrebbe contenere, per ogni domanda accolta, anche descrizione e/o disegni, rivendicazioni, estratto della domanda, rapporto sullo stato della tecnica o ricerca di tipo internazionale, in modo da uniformare il formato della domanda al modello internazionale. Inoltre sullo stesso Registro ed in relazione ad ogni registrazione, dovrebbero risultare **i pagamenti delle tasse del depositante**;
- ✓ la possibile attribuzione alle piccole e medie imprese del **credito d'imposta** per la difesa della proprietà industriale;

(2) Modifiche e integrazioni che proponiamo di apportare al Codice di Proprietà Industriale (Decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30):

- ✓ la **visione e pubblicazione dei Registri**. L'autenticazione dei Registri, nonché quella di copie di altri atti e documenti correlati, si prevede sia assoggettata all'**imposta di bollo in modo virtuale**. Inoltre si prevede la divulgazione dei Registri in forma elettronica;
- ✓ la **pubblicazione dei Bollettini** che dovrebbe essere fatta **in forma elettronica**;
- ✓ la possibile registrazione delle domande di brevetto tramite le Camere di Commercio presso **l'Ufficio regionale marchi e brevetti**.

Passaggio generazionale nelle PMI

Progetto Reino

Progetto europeo che ha dato luogo a:

- 1) una **Banca di Casi di trasmissione d'impresa**;
- 2) un programma di Sensibilizzazione Preventiva su ampia scala (c.d.: "**Vaccinazione**") delle micro e pmi;
- 3) un **Centro regionale per il Rinnovamento di Impresa**, che mira a mettere in rete i servizi e le competenze pubbliche/private presenti sul territorio a supporto del BT.

Giustizia alternativa

I mezzi della giustizia italiana sono lenti e farraginosi.

I consumatori e le imprese hanno bisogno di norme in grado di offrire **soluzioni veloci e flessibili alle controversie**.

Ruolo dell'Unione Europea nel facilitare l'accesso alla risoluzione alternativa delle controversie e nel promuovere la composizione amichevole delle medesime attraverso:

- la **conciliazione** (Direttiva 2008/52/CE del Parlamento e del Consiglio UE)
- l'**arbitrato amministrato**

Negli ultimi tre anni in Italia il **numero globale delle domande inerenti il ricorso agli strumenti di giustizia alternativa è più che triplicato** (da 15.916 del 2005, alle 26.896 del 2006 fino alle 50.808 del 2007).

Questi strumenti sono sempre più diffusi nel territorio perché in grado di **raccogliere dal basso e regolare i rapporti nel mercato a beneficio delle imprese e dei consumatori**.

La crisi della giustizia civile ha un impatto negativo sulla competitività delle nostre imprese e incide fortemente sull'attrazione degli investimenti.

E' necessaria una **più ampia conoscenza degli strumenti** della giustizia alternativa e un loro **rafforzamento** per offrire agli operatori economici un sentiero praticabile e alternativo alla giustizia ordinaria.

Federalismo e semplificazione

Italia e Francia rimangono sostanzialmente paralizzate da un pericoloso centralismo

I sistemi storicamente federali quali quello elvetico, tedesco, austriaco e spagnolo mostrano al contrario di aver saputo rispondere con maggiore prontezza alle istanze di semplificazione



Facendo leva sul **principio di uguaglianza** e **ripartendo la mission tra i diversi livelli di governo** secondo le competenze diversamente allocate, nonché facendo piena applicazione del **principio di sussidiarietà**.

La spesa pubblica in Italia

Principali elementi di criticità della spesa:

Spesa pubblica supera il **50% del Pil** (Istat, 2006)

Prevale la spesa corrente, pari al **44,5% del Pil** (quasi il **90%** della spesa pubblica), ridotte le risorse per gli investimenti, pari al **6% del Pil**

Elevato peso delle spese per il personale (circa il **25%** delle uscite del bilancio)

Gli interessi sul debito sono circa il **4,5% del Pil**, maggiore di 2-3 punti rispetto a quello dei principali Paesi europei

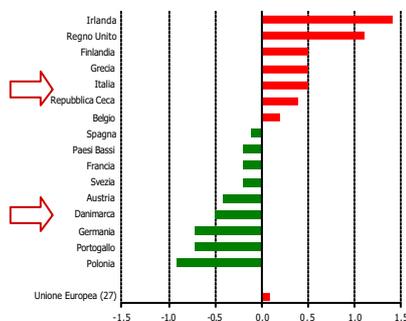
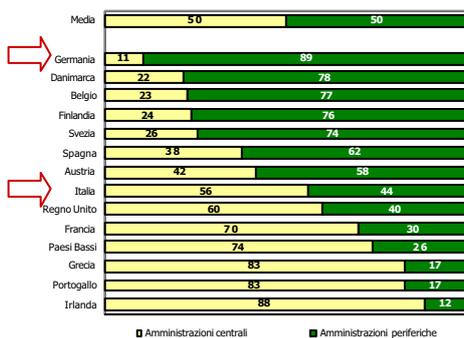


C'è un problema di QUALITA' della SPESA PUBBLICA

Il personale pubblico nei Paesi UE (1)

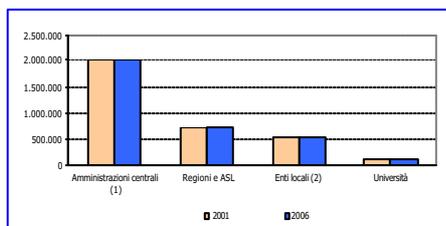
Le spese per il personale in Italia nel 2006 erano pari all'11% del Pil (Germania 7,2%)

Negli ultimi 5 anni le spese per il personale sono aumentate di 0,5 punti di Pil (Germania -0,7)



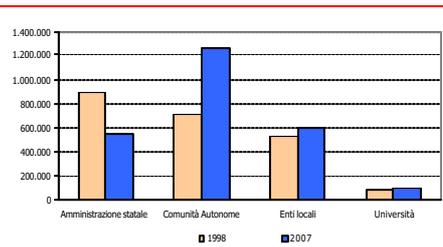
Nonostante le riforme degli ultimi anni, l'Italia rimane un Paese non federale: il 56% dei dipendenti pubblici lavora presso lo Stato centrale (in Germania solo l'11%).

Il personale pubblico nei Paesi UE (2)

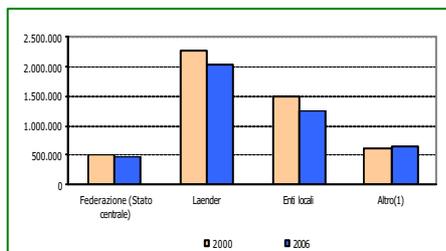


In ITALIA, nonostante il Titolo V, la composizione del personale per livello di governo non è cambiata

In SPAGNA i dipendenti delle Comunità Autonome si sono "sostituiti" a quelli dello Stato centrale

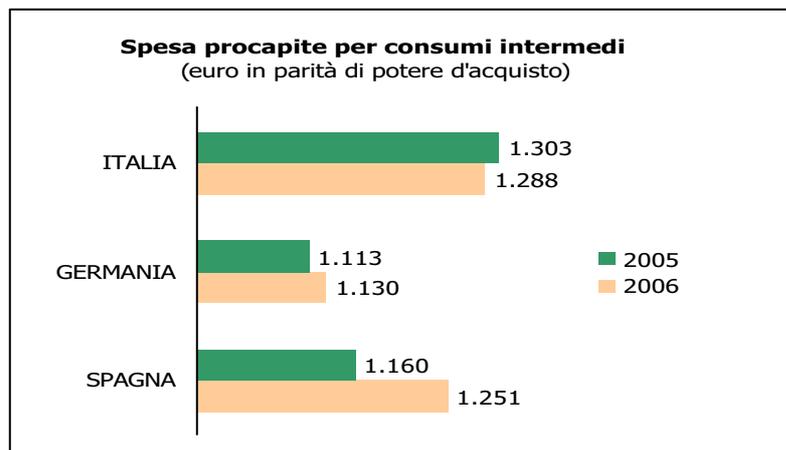


In GERMANIA, il federalismo è ormai maturo e ha reso possibile una riduzione generale del personale pubblico



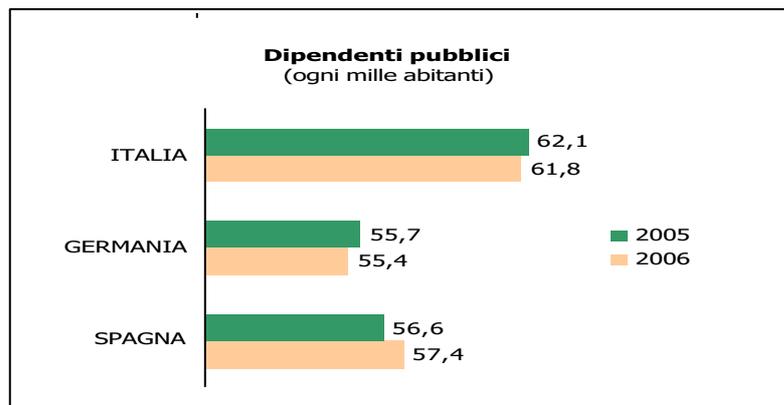
Più efficienza, meno spesa (1)

CONSUMI INTERMEDI: la PA italiana (1.288 euro procapite) spende per acquisti di beni e servizi più di Germania (1.130) e Spagna (1.251)



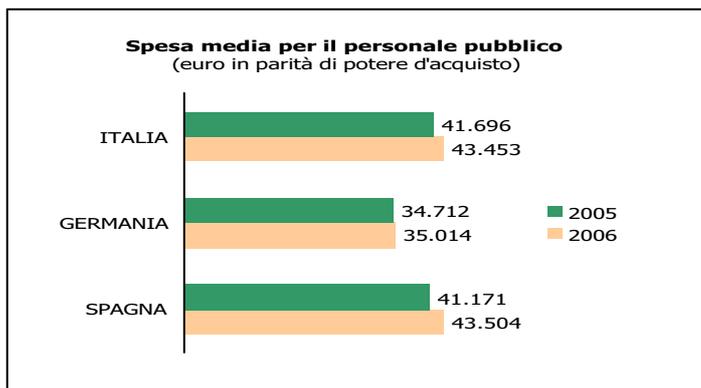
Più efficienza, meno spesa (2)

PERSONALE PUBBLICO: in Italia vi sono 61,8 dipendenti ogni 1000 abitanti. La concentrazione è minore in Spagna (57,4) e Germania (55,4)



Più efficienza, meno spesa (3)

SPESA MEDIA PER IL PERSONALE: il totale degli oneri per il personale (retribuzioni lorde e contributi versati dallo Stato in quanto datore di lavoro), rapportati al numero di dipendenti è maggiore in Spagna e in Italia, con circa 43.500 euro (Germania 35.000)



Più efficienza, meno spesa (4)

Quali potrebbero essere i risparmi se l'Italia prendesse a riferimento i parametri di Germania e Spagna)

Ipotesi "A"

*Consumi intermedi procapite
Dipendenti pubblici ogni mille abitanti*

**Come la Germania: 27 miliardi di euro
(1,8% Pil)**

**Come la Spagna: 14 miliardi di euro
(0,9% Pil)**

Ipotesi "B"

*Consumi intermedi procapite
Dipendenti pubblici ogni mille abitanti
Spesa media per il personale*

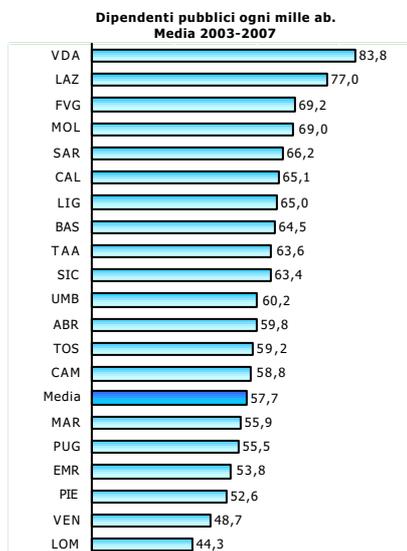
**Come la Germania: 55 miliardi di euro
(3,7% Pil)**

**Come la Spagna: 14 miliardi di euro
(0,9% Pil)**

La sfida della spesa ottimale

In Italia i livelli di spesa pubblica sono differenti nelle diverse regioni

Per superare le difficoltà di definizione dei costi (fabbisogni di spesa) standard, Unioncamere del Veneto ha determinato una "spesa regionale ottimale" combinando i 3 parametri



Fonte: Elab. Centro Studi Sintesi su dati Conti Pubblici Territoriali e Ragioneria dello Stato

Possibili risparmi con il "modello Veneto"

Quali potrebbero essere i risparmi di spesa pubblica ottenibili considerando le performance della P.A. nella regione più virtuosa?

Ipotizzando una spesa ottimale calibrata sul Veneto (valori medi):

Diminuzione personale pubblico
-523 mila unità

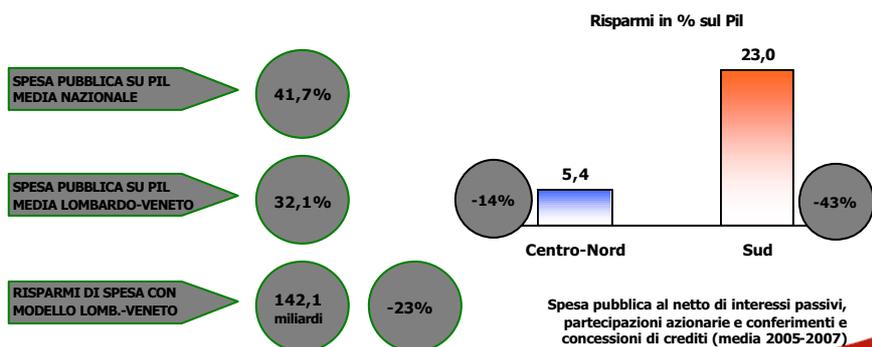
Risparmi di spesa complessivi
27,8 mld euro

Se non fossimo un Paese solidale...

Una stima ipotetica: calcolare i risparmi di spesa pubblica sulla base del rapporto spesa / Pil di Lombardia e Veneto

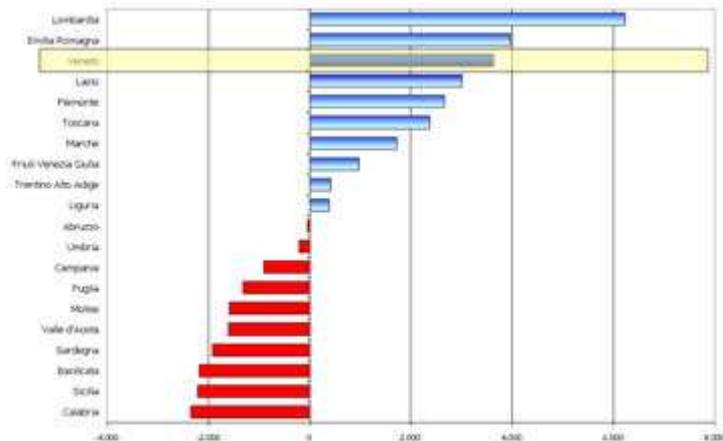


Non esisterebbero i flussi perequativi verso Regioni ed enti locali e l'intervento diretto dello Stato centrale verso le aree deboli



La geografia dei residui fiscali in Italia

Italia. Residuo fiscale pro capite per regione (in euro). Media 2005-2007



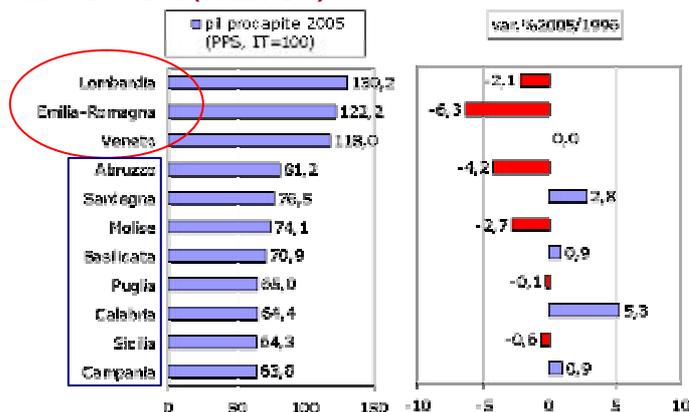
Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Dipartimento per le politiche di sviluppo

Nel 2007 il Veneto ha registrato un residuo fiscale pari a 20,9 mld di euro, ossia 4.315 euro per abitante (nel triennio 2005-2007 3.626 euro), collocandosi nelle prime posizioni delle regioni in avanzo fiscale (Lombardia 6.231 euro, Emilia Romagna 3.967 euro).

La geografia dei residui fiscali in Italia

... e allo stato attuale ciò non ha sortito alcun effetto significativamente positivo per lo sviluppo economico delle regioni del Mezzogiorno.

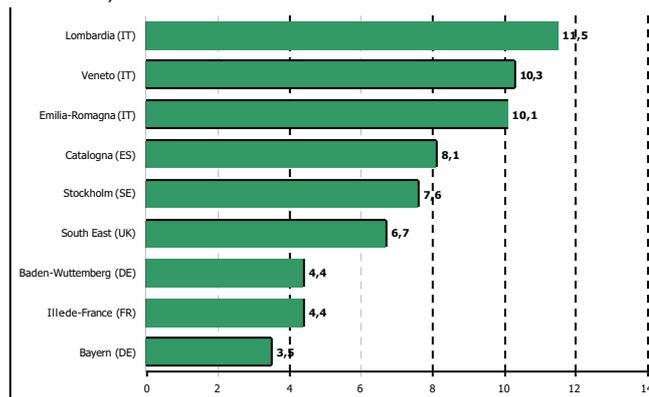
Pil procapite a parità di potere d'acquisto in alcune regioni italiane. Anno 2005 e var.% 1996-2005 (ITALIA=100).



Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Eurostat

Un confronto con alcune regioni europee

Residuo fiscale in alcune regioni europee (% su Pil regionale). Anni 1997,2000



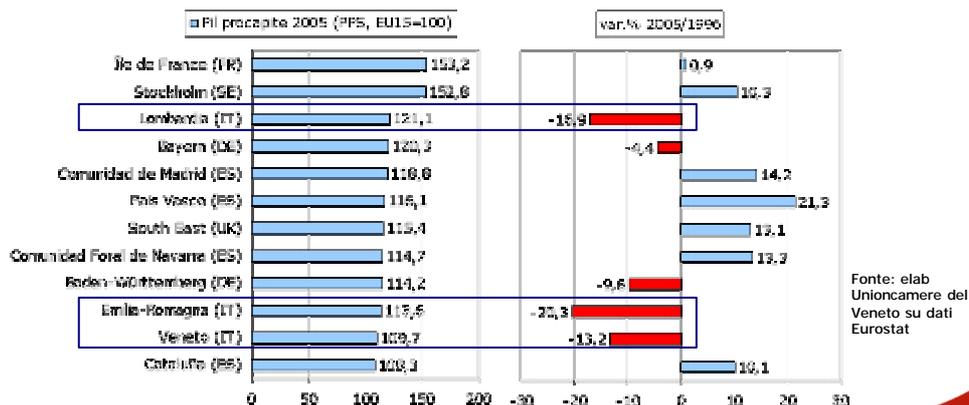
Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su fonti varie

La questione legata alla riduzione della capacità fiscale dei territori e alla dimensione del residuo fiscale riguarda anche altri Paesi dell'UE: la quota % del residuo fiscale sul Pil regionale oscilla da un 3,5% del Bayern ad un 11,5% della Lombardia.

Un confronto con le regioni europee

Le regioni italiane sono quelle che hanno registrato il rallentamento più marcato in Europa

Pil procapite a parità di potere d'acquisto in alcune regioni europee. Anno 2005 e var. % 1996-2005 (EU15=100)



Fonte: elab Unioncamere del Veneto su dati Eurostat

Proposte per accelerare l'attuazione del federalismo fiscale

1. Avviare risparmi di spesa delle amministrazioni pubbliche sulla base del livello di efficienza delle regioni
2. Trasferire il personale pubblico dal centro alla periferia
3. Assegnare i beni demaniali agli enti locali
4. Attribuire alle Regioni le funzioni di raccolta delle entrate erariali di competenza regionale
5. Ridurre il residuo fiscale ai livelli delle altre regioni europee
6. Affermare il principio di correlazione tra la cosa tassata e cosa amministrata
7. Adottare una sussidiarietà orizzontale come in Germania



Unioncamere
Veneto



Per approfondimenti:

www.unioncameredelveneto.it

www.eurosportelloveneto.it

www.osservatoriofederalismo.it

Grazie per l'attenzione

26 Ottobre 2009