

CAPITOLO 1: LE FONTI DEL DIRITTO PUBBLICO DELL'ECONOMIA

LE FONTI INTERNE DI RANGO COSTITUZIONALE

Il diritto pubblico dell'economia è quel ramo della scienza giuridica che si occupa dello studio e della disciplina pubblicistica di quei fenomeni che hanno una matrice, contenuto e rilevanza economica.

Esistono diversi livelli di regolazione dell'economia e differenti sono le fonti dell'ordinamento giuridico economico. Tra le prime fonti figura, al primo posto della scala gerarchica, la Costituzione.

Il titolo terzo della parte prima della Costituzione italiana è rubricato (chiamato) "rapporti economici". E' dedicato, in linea di massima, ai temi dell'economia con gli articoli che vanno dal 35 al 47 e altre norme costituzionali, tra le quali: articoli 1, 2, 3, 4, 23, 53, 117 comma 2, 118 e 119, della Costituzione che includono riferimenti economici. Da ultimo va citato anche l'articolo 99 della Costituzione che è dedicato al "Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro" (CNEL).

La Costituzione contempla all'articolo 41 l'iniziativa economica, prescrivendo al **1° comma** che l'iniziativa economica privata è libera, ma è pur vero che la stessa norma, al **2° comma**, precisa che l'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale; mentre al **3° comma** aggiunge che la legge determina i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

Articolo 2 Costituzione: stabilisce che la Repubblica richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale e afferma il principio essenziale della solidarietà economica. Con esso vengono imposti obblighi giuridici, poi esplicitati nei successivi articoli da 40 a 46 della Costituzione, tesi ad evitare comportamenti antisociali o contrari all'interesse comune.

Articolo 3 Costituzione: prescrive che "è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese".

Articolo 117 Costituzione: nel 2° comma riserva allo Stato di occuparsi della legislazione esclusiva in materia di moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari, tutela della concorrenza. Mentre nel 1° comma stabilisce che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni.

Articolo 118 Costituzione: al 1° comma attua il principio di "sussidiarietà verticale" (c.d. decentramento amministrativo) attinente alle relazioni tra i diversi livelli territoriali di governo della comunità politica; Ne discende che le funzioni amministrative sono assegnate ai comuni, così da privilegiare l'ente più vicino al cittadino e, perciò, meglio in grado di realizzarne gli interessi e, via via, ai livelli di governo più lontani.

Al comma 4, prescrive, viceversa, che lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, per lo svolgimento di attività di interesse generale in forza del principio di "sussidiarietà orizzontale".

LE FONTI INTERNE DI RANGO PRIMARIO E SECONDARIO

Le altre fonti interne del diritto pubblico dell'economia sono:

- Di rango Primario: leggi ordinarie, dagli atti e provvedimenti con valore di legge adottati dal governo (decreti legge, in caso di necessità e urgenza; decreti legislativi, delega del parlamento al Governo), dagli statuti regionali e dalle leggi regionali;
- Di rango Secondario: dai regolamenti governativi e ministeriali, dai regolamenti regionali, provinciali e comunali, da ultimo i regolamenti delle autorità amministrative indipendenti (AGCM, AGCOM, ART, ARERA, IVASS, CONSOB).

Lo scopo delle autorità indipendenti è quello di garantire in particolare i settori economici, finanziari e dei servizi pubblici, la tutela dei diritti costituzionali ed il regolare svolgimento della libertà economica, contrastando fenomeni che possano condizionarla o limitarla; Per perseguire siffatti obiettivi, le autorità sono dotate di ampi poteri normativi, sanzionatori e provvedimentali chiamati “poteri regolatori”.

IL DIRITTO COMUNITARIO DELL'ECONOMIA

Il diritto comunitario dell'economia è quella sezione del diritto comunitario che si occupa di disciplinare i fenomeni a rilevanza economica.

L'Unione europea dispone di un proprio ordinamento giuridico distinto dall'ordinamento internazionale.

Al vertice della gerarchia delle fonti comunitarie vi sono i Trattati. I più rilevanti sono il trattato sull'Unione europea (“Trattato di Maastricht” del 1992 o TUE), il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (“Trattato di Lisbona” del 2007 o TFUE), Il Trattato sulla Comunità europea dell'energia atomica (EURATOM).

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea si colloca al vertice dell'ordinamento dell'Unione europea, risultando quindi assolutamente vincolante per le Istituzioni europee e per gli Stati membri.

Al secondo gradino della gerarchia, troviamo il diritto “derivato” costituito dagli atti unilaterali suddivisi in due categorie:

- 1) Regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri;
- 2) Comunicazioni, risoluzioni, libri bianchi e Libri verdi.

Gli accordi Internazionali conclusi dall'Unione europea con paesi terzi (c.d. extraUE) o con altre organizzazioni internazionali fanno parte integrante del diritto dell'Unione europea e sono separati dal diritto primario ed al diritto derivato, e vanno a formare una categoria a sé.

Da ultimo vi è una categoria del diritto complementare in cui rientrano la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e il diritto internazionale.

L'analisi dei principali trattati ci consente di individuare quella che è la “Costituzione economica europea” che si articola su tre specifiche partizioni: Una costituzione del mercato unico, una costituzione monetaria e una costituzione finanziaria.

- La costituzione del mercato unico che racchiude le norme sostanziali della regolazione del mercato, nelle sue varie declinazioni, quali la concorrenza, l'organizzazione dei mercati, le libertà economiche;

- La costituzione monetaria include la politica monetaria, la politica valutaria, la vigilanza sulle banche, l'organizzazione dei mercati finanziari, la disciplina dei sistemi di pagamento;
- La costituzione finanziaria che comprende le politiche di bilancio in senso lato.

Nel Trattato sull'Unione europea all'articolo 3 troviamo un esplicito richiamo al concetto di economia sociale di mercato. Infatti, la norma scrive “L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su una economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione al progresso sociale e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico”.

Le norme che richiamano il mercato sono numerose:

- L'articolo 3, prescrive che l'Unione ha competenza esclusiva, tra gli altri, nel settore della definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno.
- L'articolo 32 del TFUE, (alla lettera B) stabilisce che la Commissione si ispira all'evoluzione delle condizioni di concorrenza all'interno dell'Unione, nella misura in cui l'evoluzione stessa avrà per effetto di accrescere la capacità di concorrenza delle imprese e, alla lettera C, nel puntualizzare la necessità di approvvigionamento dell'Unione in materie prime e prodotti semilavorati invoca la vigilanza, affinché non vengano falsate fra gli Stati membri le condizioni di concorrenza sui prodotti finiti.
- L'articolo 101 del TFUE dispone che è fatto il divieto di tutti gli accordi tra imprese, di tutte le decisioni di associazioni di imprese e di tutte le pratiche concordate che possono pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto, o per effetto, di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato medesimo.
- L'articolo 107 del TFUE sancisce il principio cardine dell'incompatibilità con il mercato comune degli aiuti di Stato attuati mediante qualsiasi risorsa pubblica che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minacciano di falsare la concorrenza a condizione che incidono sugli scambi tra Stati membri.

L'Unione europea ha assunto un comportamento socialmente orientato nei confronti della globalizzazione dei mercati. Si registra un impegno a favorire un mercato libero ed equo, che protegga i diritti dei lavoratori, migliori le condizioni di lavoro e cerchi di eliminare le discrepanze salariali da paese a paese.

I diritti sociali sono altresì contemplati nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata nel 1989 allo scopo di migliorare le condizioni di vita e di occupazione dei cittadini europei.

Tra i vari diritti garantiti dalla “CDFUE” ricordiamo: la libertà professionale e il diritto di lavorare, la libertà di impresa, il diritto di proprietà, la protezione del lavoro giovanile, la protezione della famiglia anche sul piano economico e sociale, l'accesso ai servizi interesse economico generale, la protezione dei consumatori, la libertà di circolazione.

IL DIRITTO INTERNAZIONALE DELL'ECONOMIA

Il diritto internazionale dell'economia è un sotto-settore del diritto internazionale pubblico, formato da norme destinate a regolamentare le relazioni economiche tra Stati sovrani indipendenti.

Il diritto internazionale dell'economia riconosce, attraverso i propri principi, l'eterogeneità dei sistemi politico-economici dei singoli Stati e dei relativi modelli ideologici-sociali. Come pure i diversi approcci ai rapporti economici internazionali e, nella prospettiva di una economia di mercato, si ispira a valori di uguaglianza, lotta alla discriminazione, concorrenza, riduzione dei dazi doganali, convertibilità delle valute.

Mentre originariamente gli Stati avevano l'obiettivo di imporre regole di agevolazione degli scambi commerciali con l'estero mediante la rimozione delle barriere che intralciavano le negoziazioni, con il trascorrere del tempo sono emerse molteplici norme di fonte convenzionale atte a regolare vasti settori dei traffici internazionali di beni, capitali merci e servizi. Tali accordi sono diretti ad assicurare la libertà di commercio degli imprenditori contro ogni disparità di trattamento.

Tra le fonti del diritto internazionale dell'economia vanno segnalate:

- la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU);
- il general agreement on trade in Services (Gats);
- la cosiddetta *lex mercatoria*;
- i principi Unidroit dei contratti commerciali internazionali;
- I tipi e modelli di arbitrati internazionali.

Quanto alla CEDU, occorre segnalare che l'Italia è stato uno tra i primi paesi a sottoscriverla nel 1950 e tutela i diritti e le libertà imprescindibili delle persone.

I Gats sono un accordo sul commercio internazionale dei servizi risalente al 1994, il cui scopo è di creare un sistema di regole che promuove il commercio di servizi mediante una politica di Liberalizzazione graduale, su scala internazionale, dell'accesso ai mercati. Questo accordo è stato firmato da tutti i paesi membri dell'organizzazione mondiale del commercio (WTO)

Altro ruolo importante nel sistema delle fonti del diritto internazionale dell'economia è ricoperto dalla *lex mercatoria* che si fonda su un sistema di usi e di prassi, ovvero di norme e regole di tipo consuetudinario di origine spontanea, sorto tra i soggetti aderenti a specifici settori commerciali quali il credito, trasporto di merci e di persone, le assicurazioni e successivamente i servizi anche telematici, il cui obiettivo è la disciplina dei rapporti contrattuali ed extra contrattuali.

Altre fonti sono poi i principi UNIDROIT sui contratti commerciali internazionali redatti nel 1994 dall'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato. Essi simboleggiano l'evoluzione naturale della codificazione dei principi fondamentali del diritto dei contratti commerciali internazionali, operata a livello extrastatuale.

Inoltre, vi sono enti e istituzioni che rivestono ruoli importanti nel diritto internazionale dell'economia, tra i quali:

- Organizzazione mondiale del commercio (Wto);
- Fondo monetario internazionale (Fmi);
- la banca mondiale;
- Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse);
- Organizzazione internazionale per la normazione (Iso);
- Organizzazione mondiale del turismo (Omt);
- Organizzazione internazionale del lavoro (Oil);
- Comitato olimpico internazionale (Cio).

L'Organizzazione mondiale del commercio (Wto) è un'istituzione nata nel 1995 e presiede al funzionamento e alla supervisione di una serie di accordi multi e plurilaterali sul commercio internazionale tra gli Stati membri. Le sue decisioni sono adottate sulla base del principio del consenso, per cui non è richiesta l'unanimità degli aderenti, ma è sufficiente che nessun paese membro ritenga la decisione tanto inaccettabile da opporsi. L'obiettivo è quello di ridurre le barriere tariffarie che si frappongono in ambito di commercio internazionale.

Il Fondo monetario internazionale (Fmi) è un'organizzazione internazionale pubblica a carattere universale, composta dei governi nazionali di ben 190 Stati, tra i quali l'Italia. In particolare, l'Fmi ambisce a regolare la convivenza economica e favorire i paesi in via di sviluppo.

I suoi scopi sono:

- quelli di promozione della cooperazione monetaria internazionale;
- l'agevolazione dell'espansione del commercio internazionale;
- la promozione della stabilità e dell'ordine dei rapporti di cambio evitando svalutazioni competitive;
- la fiducia agli Stati membri rendendo loro disponibili risorse generali del Fondo per affrontare difficoltà finanziarie;
- la riduzione della durata ed il contenimento del grado di squilibrio delle bilance dei pagamenti degli Stati membri per evitare loro di ricorrere a misure inflazionistiche.

La Banca Mondiale nasce nel 1944 ed è un'istituzione internazionale di sviluppo per promuovere la crescita economica e ridurre la povertà. Tra le sue funzioni vi sono:

- Gestire i prestiti di denaro in favore dei paesi, specie in quelle di sviluppo;
- Pianificare il saldo del debito.

L'Istituzione ha anche il compito di favorire la stabilità dell'economia, la costruzione di infrastrutture e l'avvio di riforme strutturali in ambito sociale.

La Banca Mondiale è un'istituzione che svolge un ruolo primario nell'assistenza finanziaria e tecnica ai paesi in via di sviluppo, per i quali rappresenta una delle più importanti risorse finanziarie e di diffusione della conoscenza.

L'organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse) è stata istituita nel 1960 e l'Italia ne è fondatore. La missione dell'Ocse è la promozione a livello globale di politiche che migliorano il benessere economico e sociale dei cittadini. Essa riveste un ruolo sia politico che scientifico, così da sostenere l'integrazione dei mercati e l'attuazione dei più elevati livelli di crescita economica e di occupazione sostenibile, incoraggiando gli investimenti e la competitività e conservando la stabilità finanziaria.

L'Organizzazione internazionale per la normazione (Iso) è un'organizzazione mondiale per la definizione e lo sviluppo di norme tecniche. Ne sono parte gli organismi nazionali di standardizzazione di 164 paesi e coopera strettamente con la Commissione elettrotecnica internazionale (Iec) e con l'Unione internazionale delle telecomunicazioni (Itu). Oltre all'elaborazione di norme tecniche internazionali, sviluppa specifiche tecniche, rapporti tecnici, accordi di workshop internazionali e guide.

L'Organizzazione mondiale del turismo (Omt) ha come obiettivo quello di promuovere e sviluppare il turismo al fine di contribuire all'espansione economica, stabilire e conservare rapporti di cooperazione, stimolare e sviluppare collaborazioni tra il settore pubblico e quello privato, con particolare attenzione ai paesi in via di sviluppo.

L'Organizzazione internazionale del lavoro (Oil) si occupa di promuovere la giustizia sociale e i diritti umani internazionalmente riconosciuti, con particolare attinenza a quelli riguardanti il lavoro in tutti i suoi aspetti. La missione dell'Oil è di formulare le norme minime internazionali delle condizioni di lavoro e dei diritti fondamentali del lavoratore, quali la libertà di associazione, il diritto di organizzazione, la negoziazione collettiva, l'abolizione del lavoro forzato, le pari opportunità e l'uguaglianza di trattamento.

Il Comitato olimpico internazionale (Cio) organizza i Giochi olimpici nella nuova era per valorizzare il ruolo dello sport, quale veicolo di incontro tra i popoli. Anche il nostro Stato ha il suo comitato Olimpico nazionale italiano (Coni), Fondato nel 1914, al fine di curare l'organizzazione, il potenziamento dello sport attraverso le federazioni nazionali sportive, con specifico riferimento alla partecipazione ai Giochi olimpici. Il Coni Promuove la diffusione dello sport a livello interno.

L'INFLUSSO DEL DIRITTO COMUNITARIO

Uno dei cardini del diritto europeo è il principio del primato con il quale è sancita la primizia del diritto europeo sui diritti nazionali degli Stati membri. Esso vale per tutti gli atti europei di carattere vincolante, sia il diritto primario che derivato. Ha valore, inoltre, verso tutti gli atti normativi nazionali di qualsiasi natura (Leggi, Regolamenti, decreti, ordinanze, circolari), che siano stati messi al potere legislativo o esecutivo dello Stato membro. Quest'ultimo non può pertanto applicare una norma nazionale contraria al diritto europeo.

La Corte di giustizia UE ha stabilito che anche le norme costituzionali Nazionali sono sottoposte al principio del primato. Il potere giudiziario deve osservare il diritto comunitario ed i giudici nazionali sono tenuti a non applicare le disposizioni costituzionali e ordinarie contrarie al diritto europeo.

Se una norma nazionale, tanto anteriore o successiva a una disposizione europea, risulta, ad essa contraria, le autorità degli Stati membri sono obbligati ad applicare la disposizione europea. Il diritto nazionale, tuttavia, non è annullato o abrogato, ma solo disapplicato perché la sua forza vincolante rimane sospesa.

E' significativo sottolineare che l'ordinamento nazionale aveva nella sua genesi una impostazione di economia mista, pubblica e privata, in cui lo Stato da un lato dettava le regole del gioco e dall'altro rivestiva anche il ruolo di soggetto attivo che diventa imprenditore mediante la costituzione di nuove imprese o il controllo di quelle già esistenti. In seguito, il sistema economico si è convertito al mercato comune che invece ha i suoi capisaldi nei principi della concorrenza e del libero mercato.

CAPITOLO 2: L'INTERVENTO PUBBLICO NELL'ECONOMIA E LA RAPPRESENTANZA DEGLI INTERESSI ECONOMICI

L'INTERVENTO PUBBLICO NELL'ECONOMIA: DALLE ORIGINI AI GIORNI NOSTRI

Possiamo suddividere l'intervento pubblico nell'economia in 5 periodi essenziali:

- *Dal 1860 al 1900: Lo Stato minimo liberista*

Durante il primo periodo (1860-1900) ci fu l'unificazione legislativa e il Regno Italia. Il primo passo successivo a questa unificazione fu una politica economica di protezione del mercato interno, con la creazione di tariffe doganali sulle importazioni di prodotti di provenienza estera.

Ciò ebbe gravi ripercussioni per alcune zone dell'Italia, specie meridionale, giacché limitando la concorrenza esterna provocò l'exasperazione di quella interna e alimentò gli squilibri nazionali, dando il via ad una spaccatura economica nel paese in cui si plasmarono aree che correvano a due velocità diverse.

Questa epoca, inoltre, si distinse per il liberismo.

Lo Stato è, dunque, definito minimo, perché deve limitarsi a garantire i servizi necessari relativi all'ordine pubblico, alla difesa nazionale, alla giustizia, alle opere pubbliche e tutelare la libertà individuale di azione, di opinione e di pensiero.

Tre sono infatti i principi cardine della filosofia liberista: La libera iniziativa privata, l'equilibrio del mercato, l'esclusione dello Stato.

In base al primo principio, ciascun individuo è libero di prendere iniziative di natura economica e alla libertà dell'imprenditore di stabilire in via autonoma cosa, quanto e come produrre e la libertà del consumatore di decidere quale prodotto acquistare tra i modelli offerti al mercato.

In base al secondo principio, il mercato determina in modo spontaneo il suo equilibrio, ragion per cui esso deve essere lasciato stare (c.d. laissez-faire).

In base al terzo principio, l'intervento dello Stato nell'economia è da escludere perché esso rappresenta un limite tangibile e costante all'iniziativa privata e conseguentemente un freno per lo sviluppo economico.

- Dal 1900 al 1920: la prima industrializzazione

Nel corso del secondo periodo (1900-1920), si attraversa la fase dell'industrializzazione, in particolare nel settore tessile, siderurgico, agroalimentare e chimico.

Dopo l'unità d'Italia, con la costituzione di un mercato nazionale, si verificò il vero e proprio decollo dell'industria e si passò dall'essere un paese a trazione agricola, ad un paese a trazione industriale.

- Dal 1920 al 1950: Lo Stato imprenditore e gestore

Nel corso del terzo periodo (1920-1950), si affermò in Italia una economia mista nella quale a dominare fu lo Stato gestore e imprenditore, il cui intervento si articolò in modo differenziato ed assunse la forma di regolazione della proprietà delle imprese, delle concessioni pubbliche e delle attività di programmazione.

Nel 1942 fu varato il nuovo codice civile con l'abbandono del codice del commercio. Il codice del 1942 ebbe un impatto sul rapporto tra Stato ed economia.

Fu istituita poi nel 1950 la cassa per il mezzogiorno, con l'obiettivo di sostenere lo sviluppo tecnologico e sociale nel meridione e fu creato un ministero senza portafoglio per il coordinamento degli enti pubblici economici.

Ci fu l'introduzione di regimi di monopolio nel campo del trasporto marittimo, del servizio di telefonia, del trasporto aereo, delle miniere e della radiodiffusione e delle acque. In questi casi l'intervento statale nell'economia fu effettuato mediante la proprietà pubblica delle imprese per impedire il privato di operare in quel settore per ragioni di protezione di interesse pubblico (Situazioni che configurano un intervento di tipo diretto).

Nello stesso tempo lo Stato introdusse un regime delle autorizzazioni per molte attività di imprese. In questi casi l'intervento statale nell'economia fu realizzato con lo strumento delle concessioni, assoggettando l'iniziativa privata al controllo pubblico (situazioni che configurano un intervento di tipo indiretto).

- Dal 1950 al 1975: lo Stato del Benessere (o Stato sociale)

Nel corso del quarto periodo (1950-1975), si consolidò lo Stato delle partecipazioni pubbliche, lo Stato finanziatore, lo Stato pianificatore/programmatore, lo Stato del benessere.

Lo Stato continuò a svolgere il suo ruolo finanziatore, assicurando l'erogazione di contributi in favore di privati sia a fondo perduto, che come credito agevolato o con altre formule sempre all'insegna di uno scopo economico e sociale.

In ultimo, lo Stato seppe dare al benessere collegiale mediante interventi pubblici in settori peculiari come l'istruzione, la sanità, la protezione sociale e l'occupazione.

- Dal 1975 ad oggi: lo Stato regolatore

Nel corso del quinto periodo (Dal 1975 ad oggi), Si vive la stagione dello Stato regolatore in un sistema di capitalismo misto il cui il settore economico non è soltanto privato, ma registra la contemporanea presenza pubblica che si manifesta con una crescita progressiva di autorità indipendenti.

Lo Stato eroga specifici servizi in comparti strategici e, tramite organi speciali, interviene in via di regolazione della vita economica per scongiurare potenziali crisi. Il mercato stabilisce prezzi in base al principio della domanda e dell'offerta, con la possibilità di un intervento pubblico a tutela di determinate categorie di beni ritenute di interesse primario.

Nell'ultimo decennio degli anni 90 si assiste ad avvenimenti normativi di primissimo piano per l'economia, quali ad esempio L'istituzione dell'Autorità antitrust, per mezzo della legge n.287 del 1990, La trasformazione in SPA delle aziende di Stato Iri, Eni, Ina ed Enel, La costituzione del testo unico bancario in materia bancaria e creditizia (TUB) E il testo unico della finanza (TUF).

Su scala europea, nel 2012 sono stati adottati due rilevanti Trattati: Il primo che istituisce il meccanismo europeo di stabilità (**Mes**) chiamato anche "fondo salva Stati" poiché fornisce assistenza ai paesi della zona euro che si trovano in difficoltà finanziarie o rischiano di doverle affrontare; Il secondo, sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'Unione economica e monetaria, il c.d. "**patto di bilancio europeo**".

Alle tensioni provocate dalla crisi dei debiti sovrani ha fatto seguito, nel 2020, la crisi originata dalla pandemia COVID-19. Le misure politiche sanitarie sociali varate per contenerla hanno determinato una recessione di portata eccezionale. Le autorità di politica economica dei vari paesi hanno agito speditamente per contrastarne gli effetti economici. Il governo, con numerosi interventi, ha deliberato aumenti della spesa, riduzione del prelievo fiscale, misure a sostegno del credito.

Agli interventi nazionali si sono associati quelli dell'Unione europea, in cui è stata prontamente attivata la clausola di salvaguardia generale del **Patto di stabilità e crescita** e rese più flessibili le regole sugli aiuti di Stato, consentendo ai paesi l'Unione di fornire pieno sostegno all'economia nazionali colpite dalla crisi. È stato adottato il regolamento n. 2021/242/UE che istituisce il **dispositivo per la ripresa e la resilienza**, così da sostenere gli Stati membri ad affrontare l'impatto economico e sociale della pandemia, favorendo nel contempo le rispettive economie, affinché intraprendano le transizioni verdi e digitali e diventano maggiormente sostenibili.

LA RAPPRESENTANZA DEGLI INTERESSI ECONOMICI

Si parla di rappresentanza di interessi economici con riferimento alla tutela degli interessi collettivi di categorie produttive di beni e servizi.

Nel campo del diritto dell'economia lo status di soggetti rappresentativi di tale tipologia di interessi economici è riconosciuto sia da enti di diritto pubblico sia da enti di diritto privato.

Tra gli enti di diritto pubblico rientrano il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) E poi le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA).

Tra gli enti di diritto privato si annoverano i sindacati dei lavoratori, dei datori di lavoro e le associazioni di gruppi sociali (confindustria).

II CNEL

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è un organo pubblico rappresentativo di interessi economici.

Si tratta di un organo di rilievo costituzionale previsto dall'articolo 99 della Costituzione italiana.

Da sempre il CNEL partecipa di diritto ai processi di ricerca e di approfondimento di profili riguardanti la politica economica e sociale del paese. È un organo di consulenza della Camera dei deputati, del Senato, del governo, delle regioni, delle province autonome di Trento e Bolzano e ha diritto all'iniziativa legislativa limitatamente al proprio raggio d'azione.

L'articolo 99, comma uno della Costituzione, prevede che l'organo sia composto "di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa".

Sulla base di questa normativa, esso consta di 65 membri, così suddivisi:

- **Il Presidente**, nominato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri e dura in carica 5 anni e può essere confermato.
- **10 esperti qualificati** esponenti della cultura economica, sociale e giuridica, di cui 8 nominati direttamente al Presidente da Repubblica e 2 nominati al Presidente la Repubblica, però, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.
- **48 rappresentanti delle categorie produttive di beni e servizi**, di cui 22 rappresentanti dei lavoratori dipendenti, 9 rappresentanti dei lavoratori autonomi e delle professioni, 17 rappresentanti delle imprese.
- **6 rappresentanti del mondo del volontariato**

Ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 936/1986, il CNEL svolge le seguenti funzioni:

- A) Esprime, su richiesta del governo, valutazioni proposte sui più importanti documenti ed atti di politica e di programmazione economica e sociale;
- B) Esamina il documento di economia e finanza e la relativa nota di aggiornamento;
- C) Approva, su domanda delle camere del governo, rapporti predisposti sugli andamenti generali, settoriali e locali del mercato, del lavoro, sugli assetti normativi e retributivi;
- D) Esprime proprie valutazioni sull'andamento della congiuntura economica;
- E) Esamina, le politiche comunitarie e la loro attuazione e mantiene i contatti con i corrispondenti organismi dell'Unione europea e degli altri Stati membri;
- F) Contribuisce all'elaborazione della legislazione inerenti a indirizzi di politica economica e sociale;
- G) Può formulare osservazioni proposte di propria iniziativa sulle materie dei punti precedenti.
- H) Compie studi e indagini di propria iniziativa sulle materie dei punti precedenti.

In forza dell'articolo 10 bis il CNEL svolge ulteriori funzioni, quali:

- A) Redige una relazione annuale al Parlamento e al governo sui livelli e qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali, alle imprese e ai cittadini.
- B) Raccoglie e aggiorna l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro nel settore pubblico.

- C) Promuove e organizza lo svolgimento di una conferenza annuale sull'attività compiuta dalle amministrazioni pubbliche.

Quanto all'attività consultiva, in base all'articolo 11 della legge n.936 del 1986, il CNEL esprime pareri su richiesta facoltativa del governo delle Camere, delle regioni delle province autonome di Trento e Bolzano nelle materie oggetto della loro potestà normativa. Si tratta di pareri che non sono obbligatori per i citati organi e che per di più, ove richiesti e forniti, non risultano vincolanti.

LE CCIAA- camere di commercio industria, artigianato e agricoltura

Altri soggetti pubblici, rappresentativi di interessi economici di categorie produttive, sono le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

In Italia, le camere sono presenti sul territorio con competenza circoscrizionale e dal punto di vista della natura giuridica sono enti pubblici istituiti dallo Stato per lo svolgimento di primarie funzioni di interesse generale per tutte le imprese, a prescindere dal settore economico di appartenenza.

Con il decreto legislativo n.23/2010 è stata riconosciuta agli enti camerali una più ampia indipendenza rispetto al governo centrale ed un maggiore potere con l'attribuzione della gestione del registro delle imprese, della potestà statutaria e di una significativa autonomia.

Le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura sono così divenute enti di diritto pubblico dotati di autonomia normativa, organizzativa, funzionale e finanziaria che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza.

Le principali funzioni del Camere sono:

- A) La tenuta del registro delle imprese, del repertorio economico amministrativo e degli altri registri ed albi attribuiti dalla legge alle camere.
- B) La gestione del fascicolo informativo di impresa in cui sono raccolti i dati relativi la costituzione: avvio ed esercizio dell'attività d'impresa.
- C) La tutela del consumatore e della fede pubblica, la vigilanza e il controllo sulla sicurezza e conformità dei prodotti, la rilevazione dei prezzi e delle tariffe, il rilascio dei certificati di origine delle merci e dei documenti per l'esportazione;
- D) Il sostegno alla competitività delle imprese e assistenza tecnica alla creazione di imprese e startup;
- E) La valorizzazione del patrimonio culturale e la promozione del turismo;
- F) Le competenze in materia ambientale;
- G) L'orientamento del lavoro e alle professioni;
- H) Assistenza e supporto alle imprese in seno alla libera concorrenza.
- I) formulare pareri e proposte alla pubblica amministrazione centrale e locale.

Le camere godono di autonomia funzionale che si differenzia però da quella territoriale di cui possono avvalersi le regioni, le province comuni poiché non ha come riferimento il territorio, ma appunto la funzione.

Inoltre, godono di autonomia finanziaria che consiste il potere di acquisire le entrate e di erogare le spese.

Infine, possiedono anche un'autonomia organizzativa che gli permette di autostrutturarsi. Le camere sono dotate di vari organi, quali:

- Il Consiglio;
- La giunta;
- Il Presidente;
- Il collegio dei revisori dei conti.

NOTA: Un valore significativo è anche riconosciuto alla figura del Vicepresidente, del Segretario generale e l'organo indipendente di valutazione che non sono qualificabili come organi in senso stretto.

- Il **Consiglio** è composto da rappresentanti dei settori dell'agricoltura, dell'artigianato, delle assicurazioni, del commercio, del credito, dell'industria, dei servizi alle imprese, dei trasporti e spedizioni, del turismo, della cooperazione e gli altri settori di interesse per l'economia della circoscrizione territoriale di competenza.

Il numero dei consiglieri in rappresentanza dei settori dell'agricoltura, dell'artigianato, dell'industria e del commercio varia in ragione alla quantità di imprese ed unità locali iscritte al registro delle imprese: Da 16 consiglieri sino a 80.000 imprese, a 22 consiglieri, oltre 80.000 imprese.

I consiglieri durano in carica 5 anni ed operano senza vincolo di mandato.

Per quanto riguarda le funzioni, il Consiglio è l'organo camerale di indirizzo politico. Gli sono assegnate svariate funzioni:

- a) Delibera lo statuto e le relative modifiche ed i regolamenti.
- b) Elege tra i suoi componenti il Presidente, la giunta e nomina i membri del collegio dei revisori dei conti.
- c) Determina gli indirizzi generali e approva il programma pluriennale di attività dell'ente.
- d) Approva la relazione previsionale e programmatica, il preventivo economico e il suo aggiornamento, il bilancio di esercizio.

- **La giunta** è l'organo esecutivo della Camera di Commercio ed è composto dal Presidente e da vari consiglieri.

La giunta dura in carica 5 anni in coincidenza con la durata del Consiglio e il mandato dei suoi membri e rinnovabile per una sola volta.

Tra le varie funzioni della giunta abbiamo:

- a) Predisporre la relazione previsionale e programmatica il preventivo economico, il suo aggiornamento e il bilancio d'esercizio (poi approvata dal Consiglio).
- b) Adotta i provvedimenti necessari per la realizzazione del programma di attività.
- c) Definisci criteri per l'organizzazione delle attività e dei servizi.

- **Il Presidente** delle Camere convoca e presiede il Consiglio e la giunta, ne determina l'ordine del giorno e in caso di urgenza, provvede agli atti di competenza della giunta (In tale ipotesi gli atti sono sottoposti raggiunta per la ratifica nella prima riunione successiva).

La sua carica dura 5 anni, in coincidenza con la durata del Consiglio, e può essere rieletto per una sola volta.

- Il **collegio dei revisori** dei conti è nominato dal Consiglio ed è composto da 3 membri effettivi e da 3 membri supplenti. Il collegio dura in carica quattro anni e i suoi membri possono essere designati per due sole volte consecutivamente.

I revisori dei conti hanno diritto di accesso agli atti e documenti della Camera e esercitano vigilanza sulla regolarità contabile e finanziaria della gestione della Camera e attesta la corrispondenza del bilancio d'esercizio alle risultanze delle scritture contabili.

- Altra figura di rilievo è il **Segretario generale**, quale competono le funzioni di vertice dell'amministrazione. Il suo incarico ha una durata non superiore a quattro anni e può essere confermato per altri due anni. Il Segretario è nominato dal ministro dello Sviluppo economico con proprio decreto.

Al finanziamento ordinario delle camere si provvede con varie entrate quali, ad esempio:

- Il diritto annuale di iscrizione al registro delle imprese.
- I proventi derivanti dalla gestione di attività e dalla prestazione di servizi e quelli di natura patrimoniale.
- I diritti di segreteria sull'attività certificata svolta.
- I contributi volontari
- Altre entrate derivanti da prestazioni e controlli.

Le camere sono soggette alla vigilanza del ministero dello Sviluppo economico e delle regioni.

GLI ENTI PRIVATI RAPPRESENTATIVI DI INTERESSI ECONOMICI

Tra gli enti di diritto privato rappresentativi di interessi economici vi sono i sindacati dei lavoratori e dei datori lavoro e le varie associazioni di categoria.

Ai sindacati dei lavoratori, la loro rappresentatività è il presupposto sul quale si basa sia il conseguenziale potere di sottoscrivere accordi collettivi vincolanti per tutti i lavoratori del settore, sia l'accesso alle tutele dell'attività sindacale previste dalla legge.

La gran parte dei sindacati italiani sono raggruppati in tre confederazioni: Cgil, Cisl, Uil.

Le principali associazioni datoriali di categoria sono: la Confindustria, la Confapi, la Confcommercio, la Confesercenti, la Cna, la Clai, la Confagricoltura, l'Ance, l'Abi.

I sindacati delle imprese e quelle dei lavoratori autonomi rappresentano e tutelano gli interessi di specifiche categorie produttive o professionali che esercitano l'attività economica o lavorativa, tanto pubblica quanto privata.

Prerogativa comune, tutti gli enti finora indicati è l'azione a tutela di interessi di categoria, la cui protezione costituisce il fine istituzionale di tali associazioni. Si tratta quindi di enti esponenziali di interessi collettivi.

LA CONFINDUSTRIA

Confindustria è la principale organizzazione rappresentativa delle imprese manifatturiere e dei servizi italiani. Ha sede a Roma e Bruxelles.

Nasce nel 1910 ed oggi vanta di più di 150.000 imprese iscritte.

Essa adotta un modello organizzativo su uno schema Associativo di tipo confederativo.

L'articolo 1 dello statuto definisce la visione dispone che la Confederazione "Partecipa al processo di sviluppo della società italiana, contribuendo all'affermazione di un sistema imprenditoriale innovativo, internazionalizzato, sostenibile, capace di promuovere la crescita economica, sociale,

Molteplici sono le attività di Confindustria, tra le quali:

- Un continuo dialogo e confronto con i maggiori stakeholders istituzionali nazionali, europei ed internazionali su obiettivi e iniziative in ambito economico finanziario;
- Predisporre politiche industriali e strutturali rivolti allo sviluppo produttivo;
- La semplificazione delle procedure amministrative e al contenimento dei tempi della pubblica amministrazione;
- L'adesione a politiche di valorizzazione della cultura, della legalità e della sostenibilità etico/sociale, economico/finanziaria, ambientale, energetica.
- L'aggiornamento e la semplificazione delle relazioni industriali.
- Il supporto alle relazioni tra il mondo imprenditoriale e quello creditizio e finanziario.
- La spinta all'evoluzione tecnologica, all'innovazione e al mercato digitale globale.

Sono organi dell'associazione:

- **L'Assemblea dei delegati** è il più importante organo di rappresentanza di Confindustria.
E' composto dai presidenti di tutte le organizzazioni aderenti alla Confederazione.
Ha il compito di eleggere ogni quattro anni il Presidente;
Inoltre, approva il programma di attività, la delibera contributiva e il bilancio consuntivo, le modifiche dello statuto e l'eventuale scioglimento della Confederazione con nomina dei liquidatori.
- **Il Consiglio generale** è formato dai componenti del Consiglio di Presidenza e da tutti i passati presidenti di Confindustria. È l'organo di indirizzo politico e di raccordo e coordinamento tra la base associativa e il suo vertice, con poteri di delibera su tutte le materie di interesse di Confindustria.
Numerosi sono i compiti affidatigli: Designa la squadra per il voto assembleare; Elabora le azioni strategiche di medio lungo termine; Delibera indirizzi organizzativi per assicurare lo svolgimento di Confindustria; Definisce i regimi contributivi e le regole speciali; Approva il bilancio preventivo; Delibera su materie di carattere patrimoniale, finanziario di straordinaria amministrazione; Approva regolamenti e direttive; Adotta le sanzioni per le inosservanze dello statuto.
- **Il Consiglio direttivo** è l'organo al quale compete la progettazione di strategie di medio lungo termine e dei posizionamenti per le attività istituzionali.

- **Il Consiglio di presidenza** è composto dal presidente di Confindustria, dal Presidente della piccola industria, del Presidente dei giovani imprenditori e del Presidente del Consiglio delle rappresentanze regionali e per le politiche di coesione territoriale.
Questo organo traccia le azioni organizzative; Coordinare le attività confederali; Redige il bilancio preventivo e consuntivo; Nomina e revoca il direttore generale; Delibera le attività della struttura interna.
- **Il Presidente** viene eletto ogni quattro anni dall'Assemblea dei delegati su proposta del Consiglio generale e dura in carica quattro anni, senza possibilità di rinnovo.
E' il rappresentante legale della Confederazione anche in giudizio.
Ha il potere di conferire deleghe per il compimento di singoli atti di ordinaria amministrazione; provvede a dare esecuzione alle delibere degli organi; cura la vigilanza sull'andamento delle attività confederali.
- **La Commissione di designazione** sovrintende al regolare ed efficace svolgimento del processo organizzativo per l'elezione del Presidente.
- **Il Consiglio di indirizzo etico e dei valori associativi** svolge la mansione di revisione e rinnovamento dei principi etici del sistema associativo.
- **I probiviri e i revisori contabili** sono organi di controllo. I probiviri hanno competenza a risolvere le controversie di qualunque natura che insorgono nella sfera associativa. I revisori contabili monitorano la gestione economica e finanziaria di Confindustria, e il loro presidente redige un rapporto sul bilancio consuntivo destinata all'Assemblea dei delegati.

Infine, vi è un direttore generale che è nominato dal presidente di Confindustria, con il quale collabora attuando l'orientamento strategico e politico, partecipa alle riunioni di vari organi, dirige tutte le attività confederali garantendo il coordinamento ed assume la responsabilità del funzionamento della struttura interna. Cura la gestione amministrativa e finanziaria.

CAPITOLO 3: LE STRUTTURE E GLI ORGANISMI PUBBLICI PER L'AMMINISTRAZIONE E IL CONTROLLO DELL'ECONOMIA

MEF

Il ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) è uno dei dicasteri del governo statale italiano di massima rilevanza in campo economico.

Detto ministero, si occupa dei seguenti compiti:

- programmazione economico-finanziaria.
- Formula delle previsioni economiche e finanziarie e controllo degli andamenti di generali delle entrate delle spese.
- Pianifica gli investimenti pubblici, verifica e sorveglia gli esercizi finanziari e gestisce il debito pubblico.
- Coordina gli interventi di finanza pubblica;

- Predisporre dei conti finanziari ed economici della pubblica amministrazione;
- Elaborare dei documenti di finanza pubblica.

A livello organizzativo il dicastero costa di una struttura centrale e territoriale di tipo piramidale. Al vertice vi è il ministro delle economie e finanze, viceministri (hanno un ruolo di rappresentatività), i sottosegretari ed è articolata in 4 dipartimenti:

- 1) Dipartimento del Tesoro. (DT)
- 2) Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. (RGS)
- 3) Dipartimento delle Finanze. (DF)
- 4) Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi. (DAG)

- 1) Il **dipartimento del Tesoro** è un organo di supporto tecnico all'elaborazione e attuazione delle scelte di politica economica e finanziaria del governo sia in ambito nazionale che internazionale.

Detto dipartimento, è chiamato a garantire la stabilità e sicurezza dei mercati e fa ciò mediante una gestione trasparente ed efficiente del debito pubblico.

In termini di assetto organizzativo, il dipartimento prevede una struttura piramidale al cui vertice è posto il direttore generale, suddivisa poi in 7 direzioni e 2 servizi:

- Direzione 1: Analisi e ricerca economico-finanziaria.
- Direzione 2: Debito pubblico.
- Direzione 3: Rapporti finanziari europei.
- Direzione 4: Rapporti finanziari internazionali.
- Direzione 5: Regolamentazione e vigilanza il sistema finanziario.
- Direzione 6: Interventi finanziari nell'economia.
- Direzione 7: Valorizzazione del patrimonio pubblico.

- 2) Il **dipartimento della Ragioneria generale dello Stato** è un organo centrale di supporto e verifica per il Parlamento e governo nelle politiche, nei processi e negli adempimenti di bilancio.

Lo scopo di questo dipartimento è quello di sovrintendere e garantire un'efficiente programmazione e relazione della gestione delle risorse pubbliche.

le sue principali mansioni sono:

- Elaborare lo schema del bilancio previsionale annuale, del bilancio pluriennale dello Stato, del disegno di legge finanziaria e connessi provvedimenti
- Valutare tutti i disegni di legge o gli atti governativi con possibili riflessi sulla gestione economico-finanziaria pubblica.
- Verificare la corretta interpretazione ed applicazione delle norme contabili.
- Porre in essere attività ispettiva di verifica anche sulla gestione finanziaria degli enti pubblici.
- Predisporre iniziative di innovazione normativa nel settore economico-finanziario.

Il dipartimento si configura con un sistema integrato ed articolato gerarchicamente al cui vertice è posto il ragioniere generale dello Stato, che si compone di un corpo centrale della ragioneria suddiviso in:

- 9 ispettori generali.
- Un servizio studi dipartimentale.
- 13 uffici centrali del bilancio presso ogni ministero con portafoglio.
- Numerosissime ragionerie territoriali dello Stato diffuse sull'intero territorio.

3) Il **dipartimento delle Finanze** esercita le funzioni di indirizzo e di supervisione del sistema fiscale nazionale e dà esecuzione alle direttive del ministro.

La sua missione contempla le seguenti attività:

- Sostegno alla determinazione delle politiche tributarie.
- Analisi, indagini e studi sulle politiche fiscali.
- Elaborazione di atti normativi di indirizzo in campo fiscale tributario.
- Intervento dello Stato allo sviluppo dei processi di integrazione europea e di cooperazione internazionale in materia tributaria e fiscale;
- Indirizzo, vigilanza e controllo delle agenzie fiscali;
- Gestione della fiscalità.
- Gestione del federalismo fiscale.

A livello organizzativo, il dipartimento delle Finanze ha una struttura gerarchica dove configura al vertice il direttore generale Delle finanze e si articola in 6 direzioni:

- Direzione studi e ricerche economico fiscali.
- Direzione legislazione tributaria e federalismo fiscale.
- Direzione agenzie ed enti della fiscalità.
- Direzione rapporti fiscali europei e internazionali.
- Direzione della giustizia tributaria.
- Direzione sistema informativo della fiscalità.

4) Il **dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi** cura la gestione delle risorse umane, l'impostazione del sistema informativo e della comunicazione istituzionale del MEF.

Fornisce servizi alle altre amministrazioni per quanto riguarda gli acquisti, la gestione delle retribuzioni dei dipendenti pubblici e l'ottimizzazione dell'utilizzo degli immobili.

Il DAG competenze:

- Amministrazione generale, spese strumentali dei dipartimenti del MEF, servizi logistici e servizi comuni del dicastero, gestione delle attività e dei sistemi informativi legati all'amministrazione generale, agli approvvigionamenti e alla logistica,

- programmazione generale del fabbisogno di personale, gestione delle risorse umane, gestione delle attività e dei sistemi informativi legati al personale;
- Corresponsione delle retribuzioni per il personale delle amministrazioni statali (stipendi, liquidazioni);
- Cura dei rapporti amministrativi con le società incaricate in materia di sistemi informativi.

Da un punto di vista organizzativo il DAG presenta una struttura gerarchica che prevede al Vertice un capo dipartimento, un dirigente generale (con incarico di consulenza, studio e ricerca) e nuovi uffici di livello dirigenziale generale e 5 direzioni generali.

I nuovi uffici sono formati da:

- Servizi ispettivo.
- Struttura tecnica di valutazione (Oiv).
- Ufficio per il supporto al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.
- Ufficio per l'analisi dei processi e la comunicazione.
- Ufficio di coordinamento segreteria del capo dipartimento.
- Ufficio per la programmazione e il controllo di gestione dipartimentale.
- Ufficio per la consulenza giuridico legale.
- Ufficio Relazioni sindacali.
- Consulenza, studio e ricerca.

Le 5 direzioni generali sono costituite da:

- Direzione per la razionalizzazione degli immobili, degli acquisti, della logistica e affari generali.
- Direzione dei sistemi informativi e dell'innovazione.
- Direzione del personale.
- Direzione della comunicazione istituzionale.
- Direzione dei servizi erogati alle amministrazioni e ai terzi.

IL MISE

Il Ministero dello Sviluppo economico (MISE) è l'altro dicastero del governo italiano di strategica rilevanza economica.

Il MISE ha innumerevoli competenze e possiamo suddividere la sua attività di indirizzo economico in 4 politiche:

- politica industriale;
- politica per l'internazionalizzazione;
- politica per le comunicazioni;
- politica energetica.

La Politica industriale ruota attorno all'impresa e comprende: la competitività, la ricerca innovazione industriale (Con particolare riferimento alle startup), la digitalizzazione, la proprietà industriale (Marchi e brevetti), la lotta alla contraffazione.

Ulteriori sezioni di interesse sono: i fondi e le agevolazioni, il sostegno alle piccole e medie imprese, la gestione della crisi aziendale, la promozione della concorrenza, le liberalizzazioni, la semplificazione, la tutela dei consumatori, il monitoraggio dei prezzi, la sicurezza dei prodotti e degli impianti, il registro delle imprese e le CCIAA.

La politica per l'internazionalizzazione delle imprese ha per oggetto l'export, le agevolazioni degli scambi con l'estero, le strategie commerciali nell'Unione europea, gli accordi commerciali multilaterali e bilaterali, la promozione degli investimenti esteri, l'attrazione di investimenti stranieri, gli strumenti di protezione commerciale, l'azione di impulso del made in Italy.

La politica per le comunicazioni interessa i sistemi regolamentari delle trasmissioni elettroniche e telematiche, della radiodiffusione sonora e televisiva, del settore postale, di telefonia, servizi emergenza, monitoraggio e controllo dello spettro radioelettrico nazionale, del programma infrastrutturale per la banda larga.

La politica energetica si occupa del bilancio della struttura energetica nazionale, delle reti di trasporto, delle infrastrutture energetiche, della sicurezza degli approvvigionamenti, del mercato unico dell'energia elettrica, della promozione delle energie rinnovabili, del mercato del gas nazionale, del mercato degli impianti petroliferi e minerali, nell'estrazione degli idrocarburi e, in ultimo, della riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e dello smantellamento degli impianti nucleari dismessi.

L'obiettivo fondamentale della politica energetica è oggi quello della piena sostenibilità Ambientale, Sociale ed economica in ambito territoriale.

La struttura organizzativa è più snella rispetto al MEF (un terzo rispetto a quest'ultimo). La struttura del dicastero è di tipo piramidale, e vede: il ministro, viceministro, sottosegretari, vari uffici di gabinetto e 11 Direzioni generali.

Le direzioni generali sono così suddivise:

- Direzione generale per le tecnologie delle comunicazioni e della sicurezza informatica.
- Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali.
- Direzione generale per le attività territoriali.
- Direzione generale per la politica industriale, l'innovazione e le piccole e medie imprese.
- Direzione generale per le infrastrutture la sicurezza dei sistemi energetici e geominerari.
- Direzione generale per l'approvvigionamento, l'efficienza e la competitività energetica.
- Direzione generale per la tutela della proprietà industriale, ufficio italiano brevetti e marchi.
- Direzione generale per gli incentivi delle imprese.
- Direzione generale per il mercato, concorrenza, tutela del consumatore e la normativa tecnica.
- Direzione generale per la vigilanza sugli enti cooperativi, sulle società e sul sistema camerale.
- Direzione generale per le risorse, l'organizzazione, i sistemi informativi e il bilancio.

II CIPESS

Il CIPESS (comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile) è un organismo statale istituito nel 1967.

Prima del 2011, la sua denominazione era "CIPE - Comitato interministeriale per la programmazione economica".

La modifica non è solo formale, ma anche sostanziale, poiché segna un passaggio da un'economia di stampo tradizionale a un'economia moderna, orientata verso una transizione ecologica e sostenibile.

Numerose sono le competenze attribuite al CIPESS:

- Approvare i singoli progetti del programma delle infrastrutture strategiche, assegnando le corrispondenti risorse finanziarie;
- Stabilire i finanziamenti per determinare opere pubbliche senza approvare i progetti;
- Esprime pareri in tema di valutazione delle opere pubbliche;
- Approva la distribuzione di risorse finanziarie nei settori delle infrastrutture e mobilità, lavoro e politiche sociali, sostegno alle imprese, ricerca, innovazione tecnologica, ambiente, agricoltura, energia, sicurezza, istruzione e beni culturali.
- Approvare il programma nazionale della ricerca, il programma statistico nazionale, il programma per la sicurezza degli edifici scolastici, il piano per la sicurezza stradale, il piano per la ricerca dei veicoli alimentati ad energia elettrica.
- Approvare e/o finanziare gli strumenti di sostegno alle imprese.
- Approvare l'assegnazione di risorse per la ricostruzione dei territori colpiti da eventi sismici.
- Approvare il riparto di risorse finanziarie del fondo sanitario nazionale.

Da un punto di vista funzionale, il procedimento deliberativo del CIPESS è strutturato in quattro fasi: Formulazione della proposta, Riunione preparatoria in cui sono esaminate le proposte, Seduta di discussione coordinata dal Presidente, Trasmissione delle delibere al MEF per le verifiche di finanza pubblica.

Il CIPESS è presieduto dal capo del governo e si compone di 14 membri permanenti, cui si aggiunge il Presidente della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome.

Partecipa alle riunioni il Segretario, una figura di supporto al Presidente del CIPESS. Al Segretario compete di presiedere le riunioni preparatorie con potere di sottoscrizione delle deliberazioni prima della firma definitiva del presidente.

Alle riunioni del CIPESS assiste: il Ragioniere generale dello Stato, il segretario e il Sottosegretario della Presidenza del Consiglio dei ministri, il governatore della Banca d'Italia e il presidente Dell'Istat

L'organigramma, il dipartimento è così formato:

- Un capodipartimento che assiste le altre figure apicali. Il capo del Dipe è investito delle funzioni di impulso e coordinamento delle attività

dipartimentale e ne cura il funzionamento e l'organizzazione. Svolge inoltre le funzioni di segretario nelle riunioni preparatorie del CIPESS.

- Dirigenti in posizione di staff;
- Ufficio 1 Segretario del CIPESS e coordinamento generale;
- Ufficio 2 investimenti infrastrutturali;
- Ufficio 3 investimenti immateriali e coesione territoriale;
- Ufficio 4 investimenti per l'ambiente, imprese e aree urbane;
- Ufficio 5, monitoraggio degli investimenti pubblici.
- Le 3 strutture tecniche sono costituite da: un nucleo tecnico per il coordinamento della politica economica, un nucleo di consulenza per l'attuazione della linea guida per la regolamentazione dei servizi di pubblica utilità e un nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici.

GLI EPE – enti pubblici economici

La pubblica amministrazione, oltre che intervenire come regolatore, può agire direttamente come operatore economico, ove ciò sia funzionale al perseguimento di finalità pubblicistiche e sempre in osservanza delle regole della concorrenza.

quando la pubblica amministrazione agisce istituendo uno specifico ente destinato ad operare in campo economico, in modo esclusivo o prevalente secondo le regole di diritto privato, ci troviamo al cospetto di un ente pubblico economico (c.d. EPE).

Un ente pubblico economico è dotato di una propria personalità giuridica, di un proprio patrimonio e di un proprio personale dipendente. L'attività esplicata è assimilabile a quella dell'impresa, poiché comporta per legge e per statuto la produzione di beni di servizi o lo scambio di beni ed è caratterizzata da un criterio di economicità della gestione.

Anche l'ente pubblico economico, al pari degli altri enti pubblici, ha una finalità ispirata al soddisfacimento di interessi collettivi.

Gli enti pubblici economici sono soggetti allo statuto dell'imprenditore e sono tenuti all'iscrizione registro delle imprese, alla tenuta delle scritture contabili e alle altre vigenti disposizioni in materia di azienda, rappresentanza commerciale e concorrenza.

Quando l'ente non è in grado di far fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti di terzi esso è posto in liquidazione coatta amministrativa con decreto del Ministro Vigilante.

Nella lunga lista di enti pubblici economici interessati dei richiamati eventi rinveniamo, innanzitutto gli enti creditizi, tra i quali il Banco di Napoli, l'Istituto San Paolo di Torino, il Banco di Sardegna, il banco di Sicilia, Monte Paschi di Siena, la Banca nazionale del lavoro e le numerose casse di risparmio. Fanno parte dell'elenco anche poi le Ferrovie dello Stato, le Poste Italiane, l'Iri, l'Ina, l'ENEL.

Gli enti pubblici economici oggi ancora esistenti sono l'agenzia del demanio, l'agenzia delle entrate-riscossione, la Siae.

CAPITOLO 4: LE AUTORITA' AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI A RILEVANZA ECONOMICA

LE AUTORITA' AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI

Le autorità amministrative indipendenti sono quei soggetti o enti pubblici, istituiti con legge, che esercitano funzioni amministrative di regolazione in campi ritenuti sensibili o di elevato contenuto tecnico, tali da richiedere una stabile posizione di indipendenza e di autonomia nei confronti del governo, al fine di assicurare la massima imparzialità in ordine agli interessi coinvolti.

L'indipendenza presuppone che nell'esercizio delle funzioni risulti assente ogni vincolo di subordinazione al potere esecutivo, così come il potere politico e sia loro preclusa ogni ingerenza ad ogni forma di controllo o di direzione delle autorità.

Rimanere libere da qualsiasi sorta di pressione e sempre responsabili del proprio operato e del proprio esercizio dei poteri loro attribuiti, è la sintesi del concetto indipendenza che caratterizza l'autorità amministrativa.

Gli unici obblighi verso il governo e il Parlamento sono quelli di informazione e comunicazione.

Tra le autorità indipendenti a rilevanza economica abbiamo l'AGCM, l'AGCOM, l'ARERA, l'ART, la CONSOB e l'IVASS.

L'AGCM- Autorità garante della concorrenza e del mercato

L'AGCM è istituita con la legge n.287 nel 1990. Ha sede a Roma ed è anche chiamata antitrust.

All'AGCM sono attribuite le seguenti funzioni:

- Tutela della concorrenza del mercato.
- Tutela del consumatore.
- Conflitto di interessi.
- Rating di legalità.

Per quel che riguarda la concorrenza, l'antitrust vigila affinché le imprese non stipulino tra loro cartelli che riducono la competizione, in danno dei consumatori o altri concorrenti (in caso di violazione procede a sanzioni). Inoltre, interviene quando un'impresa abusa del suo potere di mercato, imponendo ai consumatori prezzi troppo elevati o sbarrando l'accesso ai potenziali competitori. In caso di fusioni anche per incorporazione, l'autorità verifica eventuali eccessi di potere di mercato della nuova impresa e se vi è rischio può evitare l'operazione o ordinare misure di contenimento degli effetti anticoncorrenziali.

Per quel che riguarda il consumatore, l'antitrust, contrasta le pratiche commerciali scorrette nei confronti dei consumatori e delle microimprese. All'autorità compete l'inibizione della continuazione e la rimozione degli effetti delle pratiche commerciali scorrette. Inoltre, l'antitrust tutela le imprese dalla pubblicità ingannevole, diffusa con qualsiasi mezzo, ed impone multe (può agire in via cautelare o con sanzioni). Vigila i rapporti contrattuali tra aziende e consumatori affinché non vi siano clausole vessatorie e, infine, vigila su discriminazioni dei consumatori e delle microimprese basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza.

Per quel che riguarda il conflitto degli interessi, l'AGCM controlla che i titolari di cariche di Governo svolgono la loro attività nell'esclusivo interesse pubblico e che non si verificano violazioni delle norme sulle incompatibilità.

Per il rating di legalità, l'autorità delibera un indicatore sintetico alle imprese (che ne facciano richiesta e che risultano in possesso dei necessari requisiti di legge) del rispetto degli standard di comportamenti conforme alla legge (che assume un punteggio minimo o massimo di tre stelle). Ha durata di due anni dal rilascio, con possibilità di rinnovo su richiesta dell'interessato.

L'AGCM è dotata di autonomia finanziaria ed il legislatore ha sancito che l'autorità riceva dalle società di capitali, con ricavi superiori a 50 milioni di euro, un contributo annuo in misura percentuale al fatturato.

Da un punto di vista organizzativo, l'antitrust ha una struttura articolata su più livelli, al cui Vertice è collocato l'organo collegiale (chiamato anche "autorità").

Vi sono un capo di gabinetto, un Segretario generale, un vicesegretario generale, una segretaria del Presidente e dei componenti, Un portavoce del Presidente con funzioni di addetto stampa, varie direzioni generali suddivisi in direzioni e uffici con rispettive substrutture e relativi dirigenti, funzionari e personale amministrativo, per un totale di quasi 300 unità.

Sono presenti pure un comitato per le valutazioni economiche e uno Chief Economist.

- **L'organo collegiale** è composto da tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente. Le delibere dell'AGCM vengono assunte a maggioranza e in caso di parità prevale il voto del Presidente.
- **Il Presidente** è scelto tra persone di notoria indipendenza che abbiano ricoperto incarichi istituzionali di grandi responsabilità e rilievo; mentre, i componenti devono essere scelti sempre entro una cerchia di persone di notoria indipendenza, tra magistrati e contabili, professori ordinari di materie giuridiche o economiche oppure dotate di un'alta e riconosciuta personalità e provenienti da settori economici.
- **Il capo di gabinetto** è proposto al Presidente e nominato dal Collegio. Crea gruppi di lavoro su tematiche di particolare interesse e, inoltre, compie attività di supporto e verifica sulla relazione annuale. Partecipa, su richiesta, gran parte delle riunioni collegiali.
- **Il segretario generale** viene nominato dal ministro dello sviluppo economico su proposta del presidente dell'autorità. Ha il compito di sovrintendere al funzionamento dei servizi e degli uffici, assiste i componenti dell'antitrust ed ha la responsabilità della struttura.
- **Il comitato per le valutazioni economiche** opera alle dirette dipendenze del Collegio e svolge attività di consulenza economica al Presidente e su tutti i procedimenti istruttori della concorrenza, sulla tutela del consumatore, conflitto interessi oltre che sui poteri segnalatori e consultivi dell'autorità. Tale comitato esercita il monitoraggio e la valutazione degli effetti complessivi di qualunque intervento dell'autorità.
- **Le direzioni generali** sono 3, una per la concorrenza, una per la tutela del consumatore ed una per l'amministrazione.

- Vi è un **chief Economist**, compie attività di analisi e valutazione della qualità degli interventi di tutela della concorrenza.
- Nell'organigramma è infine inserito il **collegio dei revisori dei conti**. A questo collegio è affidato l'incarico di effettuare il riscontro degli atti della gestione finanziaria con specifica attenzione alle procedure contrattuali. Esso esprime, in apposita relazione, un parere e sul progetto di bilancio preventivo e sul rendiconto annuale e verifica la concordanza dei risultati esposti nel rendiconto stesso con le scritture contabili e la regolarità delle procedure di gestione.

L'AGCOM – Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni

L'AGCOM autorità amministrativa indipendente istituita nel 1997 e ha sede principale a Napoli.

è un'autorità di garanzia, alla quale è attribuito il duplice compito di salvaguardare la corretta competizione degli operatori sul mercato delle telecomunicazioni e di tutelare il pluralismo e le libertà fondamentali degli utenti nel campo delle telecomunicazioni, dell'editoria, dei mezzi di comunicazione di massa e delle poste.

L'AGCOM Ha il compito di assicurare ai cittadini e agli operatori di mercato il rispetto e l'attuazione del principio sancito dall'articolo 21 Costituzione: “Tutti godono del diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione” e “La stampa non venga ad essere soggetta ad autorizzazioni o censura”.

L'autorità ha inoltre il dovere di garantire di:

- libertà di comunicazione;
- la segretezza delle comunicazioni;
- la libertà di iniziativa, sanzionando eventuali posizioni di monopolio.

Ha poi competenze:

- sulle tariffe;
- sulla qualità;
- sul controllo degli operatori del mercato e sul monitoraggio di eventuali posizioni dominanti.
- diffonde ricerche e sondaggi di carattere politico ed elettorale.

Da un punto di vista organizzativo, l'AGCOM, Articolata su più livelli, al cui vertice sono collocati seguenti organi: Il Consiglio, la commissione per le infrastrutture e le reti (Cir), La commissione per i servizi e prodotti (Csp), e infine il Presidente.

Sono componenti dell'apparato amministrativo un capo di gabinetto del Presidente, un Segretario generale, una segretaria degli organi di collegiali, una commissione di controllo interno, una commissione di garanzia e un comitato etico, unità organizzative di primo livello che prevedono 6 direzioni e 7 servizi edili e, di secondo livello organizzato in uffici, con corrispettivi dirigenti, funzionari e personale.

A supporto dell'attività degli organi collegiali opera il consigliere per l'innovazione tecnologica.

Il Consiglio ha molteplici competenze:

- Segnala il governo, l'opportunità di provvedimenti sulle innovazioni tecnologiche delle telecomunicazioni.
- Garantisce l'applicazione delle norme sull'accesso ai mezzi e alle infrastrutture di comunicazione.
- Promuove ricerche e studi sull'innovazione tecnologica, sullo sviluppo del settore delle comunicazioni e dei servizi multimediali.
- rilascia licenze e autorizzazioni.
- Verifica i bilanci e dei soggetti autorizzati e concessionari del servizio radiotelevisivo.
- Accerta la effettiva sussistenza di posizioni dominanti il settore radiotelevisivo.
- Esprime pareri su provvedimenti riguardanti il settore delle comunicazioni.

- **Il Presidente** è nominato su proposta del capo del governo. Il suo mandato è settennale e non è rinnovabile. Rappresenta l'autorità, convoca le riunioni degli organi collegiali, ne decide l'ordine del giorno, ne dirige i lavori e vigila sull'attuazione delle deliberazioni.
- I **Commissari**, chiamati anche componenti, sono persone dotate di alta e riconosciuta professionalità e competenza del settore. Il loro incarico dura 7 anni e non possono essere riconfermati.
- Il **capo di gabinetto** è la figura di supporto al Presidente, sovrintende alle funzioni del presidente e su invito di quest'ultimo, assiste alle riunioni degli organi collegiali.
- Il **Segretario generale** Verifica la completezza formale degli atti, dei documenti e delle proposte trasmesse agli organi. Gestisce i flussi informativi e documentali per lo svolgimento delle funzioni di controllo di gestione e di internal auditing, per il controllo strategico e la valutazione dell'efficienza delle strutture e della qualità dei processi.
- Una **segreteria degli Organi collegiali** assiste gli uffici sulle questioni giuridiche, redige pareri preventivi, gestisce i rapporti con l'avvocatura dello Stato ed elabora relazioni per la difesa in giudizio delle autorità.
- La **commissione di controllo interno** è un organismo indipendente di valutazione della performance, che verifica il raggiungimento degli obiettivi e la gestione corretta ed economica delle risorse pubbliche.
- La **Commissione di garanzia** monitora la regolarità amministrativa e contabile.
- Il **comitato etico** valuta la corretta applicazione delle norme del codice etico e fornisce pareri e proposte in ordine all'etica istituzionale.

E' poi istituito, presso l'AGCOM, Il Consiglio nazionale degli utenti che, in piena autonomia, esprime pareri e formula proposte all'AGCOM, al Parlamento e Governo per la tutela dei diritti dei cittadini circa la comunicazione.

L'ARERA – Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente

L'ARERA autorità amministrativa indipendente istituita nel 1995 e ha sede legale e principale a Milano.

L'autorità svolge attività di regolazione e controllo nei settori di:

- energia elettrica;
- del gas naturale;
- dei servizi idrici;
- del ciclo dei rifiuti e del telecalore;

Molte sono le competenze di questa autorità:

- Deliberare per i settori Energetici, le tariffe per l'utilizzo delle infrastrutture e garantirne la parità d'accesso per gli operatori.
- Approva e aggiorna il metodo tariffario, sia per il servizio idrico integrato, sia per il Servizio integrato dei rifiuti
- Promuovere l'uso razionale dell'energia, l'efficienza energetica e l'adozione di misure per uno sviluppo sostenibile.
- Monitorare, vigilare, controllare insieme alla Guardia di finanza e altri organismi, sulla qualità del servizio, sulla sicurezza, sull'accesso alle reti, sulle tariffe e sugli incentivi alle fonti rinnovabili e assimilate.
- Adottare sanzioni

Sul piano organizzativo l'ARERA Presenta una struttura piramidale articolata su più livelli, al cui vertice è posto l'organo collegiale, definito anche autorità.

Vi è una macrostruttura costituita dal Segretario generale, da sette direzioni, da due divisioni e dagli uffici speciali, cui si aggiunge una microstruttura composta dal complesso di uffici.

A queste strutture si aggiungono anche un osservatorio della regolazione, un nucleo di valutazione e controllo strategico, un collegio dei revisori, un garante del codice etico, i consiglieri.

- **L'organo collegiale** è costituito dal presidente e da quattro componenti.
- Il **Presidente** rappresenta dell'autorità nei convoca le riunioni redigendo l'ordine del giorno e nei dirige i lavori; Vigila sull'attuazione delle decisioni e sull'andamento complessivo della struttura.
- Il **Segretario generale** supporta l'autorità per l'adozione degli atti e per l'attuazione degli indirizzi dell'autorità.
- I **direttori di divisione** sono responsabili della definizione e proposta all'autorità delle linee strategiche nell'area di competenza della propria divisione, nonché al coordinamento della programmazione delle direzioni. Ciascun direttore di divisione, inoltre, vigila sulle attività di sua competenza, supporta le autorità nei rapporti con le Istituzioni europee e con le equivalenti autorità di regolazioni straniere.
- I **responsabili di direzione**, assicurano il funzionamento dell'unità organizzativa di macrostruttura a cui sono preposti.
- I **Responsabili della microstruttura** (articolato in uffici e che sono chiamati unità) sovrintendono al corretto adempimento delle attività a cui sono preposti.
- **L'osservatorio permanente della regolazione energetica, idrica e del riscaldamento** è un organismo costituito allo scopo di attuare una modalità di ascolto di tipo moderno e di rendicontazione dell'attività delle autorità.
- Il **nucleo di valutazione e controllo strategico** verifica la complessiva efficienza ed efficacia dell'assetto organizzativo delle procedure e delle

attività dell'autorità, analisi di proposte per il miglioramento e sviluppo logistico e dei processi interni, e anche la valutazione del personale.

- Il **collegio dei revisori** si occupa del controllo di legittimità e regolarità amministrativa e contabile.
- Il **garante del codice etico** monitora l'osservanza dei principi guida del comportamento dei componenti, dei dipendenti e dei collaboratori contenuti nel relativo codice.

L'ART – Autorità di regolazione dei trasporti

L'ART autorità amministrativa indipendente nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità, ed è stata istituita nel 2011, ed ha sede a Torino

Ha competenza in settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori. L'autorità ha diverse funzioni:

- Garantire l'efficienza produttiva, il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e consumatori con condizioni di accesso eque e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali.
- fissa tariffe, canoni e pedaggi.
- Stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi trasporto nazionali e locali

Ha una autonomia finanziaria, tant'è che le risorse per il suo funzionamento derivano da un contributo versato dagli operatori economici del settore del trasporto.

Sotto il profilo organizzativo, l'ART, Ha una struttura verticistica al cui apice è posto l'organo collegiale (Definito anche Consiglio).

Vi è una struttura di supporto costituito dal gabinetto del Presidente, da un consigliere giuridico, da un comitato consultivo, dal Segretario generale e da nuovi uffici. Alla struttura si aggiungono un collegio di revisori, un garante etico e un nucleo di valutazione.

- Il **Consiglio** è composto dal Presidente e da due componenti. Le sue funzioni sono di indirizzo e controllo delle attività, vigila sulla corretta attuazione degli indirizzi e adotta gli atti di preposizione agli uffici del personale dirigente. Il Consiglio, con cadenza annuale, fissa gli obiettivi, priorità, i programmi di attività da realizzare ed emana apposite direttive per l'azione amministrativa e la gestione.
- Il **Presidente** ha la rappresentanza legale dell'autorità, convoca le riunioni del Consiglio, predispone l'ordine del giorno e ne dirige i lavori; Inoltre, vigila sulla attuazione dei provvedimenti assunti.
- Il **gabinetto del Presidente** supporta il Presidente nel compimento delle attività e delle funzioni di sua spettanza.
- Il **consigliere giuridico** collabora direttamente con il Consiglio formulando pareri su argomenti o affari.

- **Il comitato consultivo (Advisory Board)** ha facoltà di esprimere pareri su temi e materie indicati del Consiglio ed è costituito da esperti di comprovata esperienza nel settore.
- **Il Segretario generale** sovrintende al funzionamento della struttura, all'attuazione dell'indirizzo e alla gestione amministrativa. In particolare, coordina l'attività degli uffici, verificando la completezza degli atti, dei documenti e delle proposte da trasmettere al Consiglio. Inoltre, provvede alle spese di ordinaria gestione dell'amministrazione.

Il Segretario generale sovrintende **a 9 uffici:**

- Affari istituzionali di internazionali.
- Affari generali, amministrazione e personale.
- Information and Communication Technology.
- Affari legali e contenzioso.
- Affari economici.
- Accesso alle infrastrutture.
- Servizi e mercati retail.
- Diritti degli utenti.
- Vigilanza e sanzioni.

Ciascun ufficio è responsabile di determinate attività assegnate e fornisce supporto tecnico.

- **Il Collegio dei revisori** effettua il riscontro degli atti della gestione finanziaria.
- **Il garante etico** esprime pareri, anche in ordine a fattispecie concrete inerenti all'attuazione delle disposizioni contenute nel codice etico adottato dal consiglio.
- **Il nucleo di valutazione** ha il compito di valutare e controllare le scelte esecutive assunte per il conseguimento degli obiettivi fissati dal Consiglio.

LA CONSOB – Commissione nazionale per le società e la borsa

La CONSOB è l'autorità amministrativa indipendente per la vigilanza dei mercati finanziari e a tutelare degli investitori; Ha sede a Roma e sede secondaria Milano.

Gli obiettivi principali della CONSOB sono la salvaguardia della fiducia e della competitività del sistema finanziario, la protezione dell'investitore e risparmiatori, l'osservanza delle norme. Il tutto all'insegna della trasparenza e correttezza.

Molteplici sono le sue funzioni:

- Vigilanza sulle società di gestione dei mercati regolamentati, sulla trasparenza e correttezza degli operatori sui mercati finanziari.
- Promozione le contrattazioni sui mercati finanziari, assicurando la qualità dei prezzi, l'efficienza e la certezza delle modalità di esecuzione dei contratti conclusi.
- Regolamentazione degli intermediari finanziari, degli obblighi informativi delle società quotate nei mercati regolamentati.
- Controlla dati e fornisce notizie al mercato.
- Sanziona le condotte illecite.

La CONSOB elabora periodicamente piani strategici, attraverso i quali definisce gli obiettivi e le linee di azione nello scenario economico e finanziario.

Da un punto di vista finanziario le entrate sono assicurate dai contributi degli operatori professionali del mercato soggetti a vigilanza.

Sotto il profilo organizzativo, la CONSOB, ha una struttura piramidale al cui apice è posta la commissione. Vi sono un segretario generale, l'avvocato generale, una direzione generale, dieci divisioni, una consulenza legale e nove uffici non coordinati. Sono componenti della struttura, poi, un collegio dei revisori e un garante etico.

- **La commissione** è composta da un presidente e da quattro membri, scelti tra persone di specifica e comprovata esperienza e indiscussa moralità e indipendenza. Essi durano in carica sette anni e non possono essere riconfermati. La commissione assume le decisioni e, determina gli obiettivi, le priorità e i programmi delle attività da realizzare.
- Il **presidente** rappresenta l'autorità, mantiene i rapporti con gli organi di Governo, Parlamento e altre istituzioni nazionali e internazionali e provvede a tenere informato il MEF su tutti gli atti e eventi di rilievo. Convoca le riunioni, ne elabora l'ordine del giorno e ne vigila l'attuazione.
- Il **segretario generale** Supporta il presidente ed il collegio nella definizione e nella verifica delle strategie di regolamentazione e valutazione.
- L'**avvocato generale** assiste la commissione negli affari legali, fornendo consulenza e assistenza di difesa legale.
- Il **direttore generale** assiste la commissione nell'esercizio delle sue funzioni e si occupa del compimento delle attività strumentali. Competono al direttore generale l'attuazione degli indirizzi, la gestione e il coordinamento delle strutture della commissione.
- Il **collegio dei revisori** è l'organo di controllo di regolarità amministrativo-contabile.
- Il **garante etico** ha il compito di fornire pareri sull'interpretazione e applicazione del codice etico.

L'IVASS – istituto per la vigilanza sulle assicurazioni

L'IVASS è una autorità amministrativa indipendente che sorveglia il mercato assicurativo italiano, per garantirne la stabilità e tutelare il consumatore; istituita nel 2012 e ha sede a Roma.

L'Istituto ha quale obiettivo primario la salvaguardia degli assicurati, da realizzare con la sana e prudente gestione delle imprese del settore assicurativo ed il rispetto della trasparenza e correttezza nei rapporti con la clientela.

Sono numerose le funzioni assegnate all'IVASS, tra le quali:

- Vigila sulle imprese di assicurazione e riassicurazione, sui gruppi assicurativi e relativi intermediari.
- Supervisiona i soggetti (Vigilanza microprudenziale) e la stabilità del sistema (Vigilanza macroprudenziale).
- Autorizza l'esercizio di attività assicurativa e riassicurativa.

- Vigila sull'operato degli intermediari assicurativi e riassicurativi.
- Gestisce registro unico degli intermediari assicurativi e riassicurativi.
- Vigila la correttezza dei comportamenti nelle imprese nei confronti del consumatore e sulla trasparenza dei prodotti assicurativi.
- Accerta le condotte illecite.
- Emanava regole di comportamento per le imprese e per gli intermediari in sede di contrattazione.
- Assistenza telefonica in campo assicurativo tramite il contact Center.

Dal punto di vista finanziario, le entrate sono assicurate dai contributi dei soggetti vigilati.

Sotto un punto di vista organizzativo l'IVASS ha una struttura piramidale, al cui apice vi sono il Presidente, il Consiglio e il direttorio integrato. E' composto, poi, da 8 servizi, tre uffici e un Segretario generale, ai quali si affiancano vari dirigenti, funzionari e personale amministrativo.

- La carica dei **Presidente** è affidata al direttore generale della Banca d'Italia, in virtù del collegamento istituzionale. Il Presidente ha la rappresentanza legale dell'Istituto, compresa quella giudiziale, e promuove e coordina l'attività del Consiglio e presiede le riunioni.
- **Il Consiglio** è un organo collegiale costituito dal Presidente e da due consiglieri scelti tra persone di indiscussa moralità e indipendenza, oltre che di elevata qualificazione professionale in area assicurativa. Il Consiglio ha competenza su tutti gli aspetti gestionali, organizzativi e contabili; Adotta il regolamento organizzativo e gli altri regolamenti che disciplinano il funzionamento dell'Istituto; Determina la pianta organica del personale; Esamina e approva il progetto di bilancio d'esercizio;
- Anche il **direttorio integrato** è un organo collegiale. Svolge attività di indirizzo e direzione strategica. Approva la relazione annuale sull'attività dell'istituto, rilascia pareri, nulla osta ed elabora proposte; Delibera le modifiche allo statuto e costituisce comitati, commissioni o collegi con funzioni consultive, istruttorie, di coordinamento e deliberative.
- **I servizi** sono suddivisi in unità organizzative (chiamate divisioni). Appartengono a tale struttura il:
 - servizio vigilanza prudenziale
 - il servizio sanzioni e liquidazioni
 - il servizio ispettorato
 - il servizio normativa e politiche di vigilanza
 - il servizio vigilanza condotta di mercato
 - il servizio tutela del consumatore
 - il servizio studi e gestione dati
 - il servizio gestione risorse.
- **I tre uffici** sono ufficio di revisione interna, ufficio segreteria di presidenza del Consiglio, ufficio consulenza legale
- **Il Segretario generale** cura l'ordinaria amministrazione e il coordinamento delle attività delle strutture. Può ricevere deleghe per l'esecuzione di funzioni, incarichi, compiti.
- Per la difesa in giudizio, l'IVASS, si avvale **dell'avvocatura interna**, che cura l'attività di consulenza assistendo gli organi istituzionali e strutture

interne (può avvalersi del patrocinio della Procuratore generale dello Stato).

CAPITOLO 5: IL MERCATO UNICO

LA COSTRUZIONE DEL MERCATO UNICO

Il mercato unico nasce il 1 gennaio del 1993, dopo un lungo cammino che possiamo raggruppare in diverse tappe:

- 1951, sottoscrizione del Trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) (da parte di sei Stati europei: Belgio, Francia, Germania occidentale, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi) con lo scopo di mettere in comune le produzioni e l'utilizzazione di queste due materie prime strategiche.
- 1957, Fondazione della Comunità economica europea (CEE) per la costituzione del mercato comune europeo.
- 1968, Unione doganale con l'abolizione dei dazi alle frontiere sul commercio di beni fra Stati membri.
- 1985, trasmissione della Commissione al Consiglio europeo di un Libro bianco contenente la proposta di un piano globale per la creazione di un vero mercato unico senza frontiere.
- 1987, entrata in vigore dell'atto unico europeo con cui si prevede la realizzazione del mercato interno transazionale.
- 1992, sottoscrizione del Trattato di Maastricht, anche noto come Trattato sull'Unione europea (TUE).
- 1993, completamento del mercato unico.

Il mercato unico è stato il fulcro dell'unificazione economica europea. Con il mercato interno gli Stati membri si sono riuniti in uno spazio economico unificato, privo di barriere doganali o commerciali, con legislazioni nazionali armonizzate.

Se oggi l'Unione europea è una delle più grandi economie del mondo lo si deve soprattutto al mercato unico.

I cittadini hanno visto incrementare il proprio benessere, ampliare la propria protezione e i loro diritti nei più disparati contesti. Basti pensare all'opportunità per i giovani di studiare all'estero con l'Erasmus; alle possibilità di vivere e lavorare con parità di trattamento nei Paesi dell'Unione europea e di usufruire dell'assistenza sanitaria pubblica; al diritto di godere dell'elettorato attivo e passivo; di ottenere reciproco riconoscimento automatico di diplomi e qualifiche.

Si passa poi all'incremento dell'export per le piccole e medie imprese, che vedono ampliate le frontiere mercantile in ragione del calo dei costi di commercializzazione, della connessa semplificazione burocratica e amministrativa, della riduzione dei tempi di consegna, della dell'assenza di rischi di oscillazioni valutarie.

Nell'itinerario di realizzazione del mercato unico, un ruolo assolutamente decisivo hanno ricoperto le quattro libertà fondamentali rappresentate dalla libera circolazione di: merci, dei lavoratori, dei servizi e dei capitali, che sono tutt'ora pilastri su cui il mercato si fonda in forza di quanto prescritto dall'articolo 26 n.2 del TFUE, insieme alla disciplina della concorrenza e alla limitazione degli aiuti di Stato in favore delle imprese.

LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

La libera circolazione delle merci è una delle libertà fondamentali garantite dall'ordinamento giuridico dell'Unione europea sancita dagli articoli 28 e seguenti del TFUE.

Occorre ricordare che già con il Trattato di Roma nel 1957 che ha istituito la CEE, siffatta libertà aveva fatto ingresso sul palcoscenico sovranazionale, diventando la prima espressione concreta della comunità. Nel 1968 si è poi fortificata con la creazione dell'Unione doganale, fino ad arrivare poi nel 2009 con il trattato di Lisbona che ha mutato il TUE e il TCE, rinominando quest'ultimo in TFUE - trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Inizialmente la libera circolazione delle merci era un'unione grezza, Coincidente con Unione doganale tra gli Stati membri che, implicava la soppressione dei dazi doganali, delle restrizioni quantitative agli scambi delle misure equipollenti e la determinazione di una tariffa comune extra Unione.

Successivamente, vi è stata una estensione; vi è stata una rimozione di ogni forma di ostacolo alla libera circolazione delle merci.

La libertà di circolazione delle merci configura in una sorta di struttura a mosaico, articolata in quattro tasselli:

1. Realizzazione di un'unione doganale;
2. Divieto di restrizioni quantitative e di misure di effetto equivalente;
3. Riordino dei Monopoli;
4. Armonizzazione delle legislazioni statali.

Per comprendere appieno la libertà di circolazione delle merci, bisogna partire da un concetto comunitario di "merce".

Si tratta di una nozione alquanto vasta, che racchiude ogni bene economico, di origine naturale o tecnica, suscettibile di valutazione in denaro e oggetto di transazioni commerciali.

Rientrano pertanto nella nozione di merce, persino, i rifiuti e l'energia nelle sue varie forme.

1) Realizzazione di un'unione doganale

Il primo tassello per la creazione del mercato unico è l'unione doganale. Essa coinvolge l'insieme degli scambi di merci e impone il divieto, fra gli stati membri, dei dazi doganali all'importazione e all'esportazione, nonché di qualunque taxa equivalente. Il divieto interessa anche i dazi doganali di carattere fiscale.

I divieti includono ogni misura impositiva che, a prescindere la sua classificazione, si traduca in un'azione discriminatoria o comunque restrittiva degli scambi intracomunitari. Il divieto concerne l'esito e non il modo.

2) *Divieto di restrizioni quantitative e di misure di effetto equivalente*

Il secondo tassello riguarda il divieto delle restrizioni quantitative e delle misure di effetto equivalente. Il divieto coinvolge le importazioni e esportazioni facendo riferimento al parametro dell'entità, vale a dire della consistenza numerica.

3) *Riordino dei Monopoli*

Il terzo tassello della circolazione delle merci è quello del riordino dei Monopoli. I monopoli nazionali in ambito commerciale costituiscono un chiaro ostacolo a tale libertà, poiché la gestione solitaria di un intero settore commerciale, reca in sé l'avvio della discriminazione riguardo ai produttori di altri Stati membri. Per questo il TFUE impone l'obbligo di riordinare i Monopoli commerciali nazionali per eliminare alla radice ogni potenziale disparità di trattamento tra i cittadini comunitari.

Le finalità della disposizione non è la soppressione dei Monopoli nazionali, bensì il loro contemperamento, in modo da consentire che negli Stati, ove è presente il monopolio commerciale, venga assicurata la circolazione di corrispondenti merci provenienti da altri paesi dell'Unione europea.

4) *Armonizzazione delle legislazioni statali.*

Il quarto è l'ultimo tassello per il completamento della circolazione delle merci è l'armonizzazione delle legislazioni statali, il cui ancoraggio giuridico è dato agli articoli 114 e 115 del TFUE.

Le differenze tra gli ordinamenti nazionali, talvolta profonde, sono ostacoli reali e potenziali al regolare funzionamento del mercato interno.

L'articolo 114 del TFUE dispone che il Parlamento e il Consiglio provvedono al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri.

Il successivo articolo 115 del TFUE prescrive che il Consiglio stabilisce direttive tese al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative negli Stati membri, che incidono in via diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno.

LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI

La libera circolazione dei lavoratori è un'altra delle quattro libertà fondamentali di cui beneficiano i cittadini dell'Unione europea, sancita dagli articoli 45 e seguenti del TFUE.

Questa libertà è contenuta nel titolo IV, capo 1, denominato "i lavoratori" che gli dedica quattro articoli, dal 45 al 48.

L'articolo 45 del TFUE prevede, al primo comma, che essa sia assicurata all'interno dell'Unione e impone, al secondo comma, l'abolizione di qualunque discriminazione tra lavoratori degli Stati membri che sia fondata sulla nazionalità, in termini di impiego, retribuzione e altre condizioni di lavoro.

Il comma 3 delinea il contenuto, stabilendo che (fatta eccezione per le ipotesi di limitazione giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica) la libera circolazione implica il diritto del lavoratore di:

- Rispondere a offerte di lavoro effettive.

- Spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri.
- Prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro.
- Rimanere sul territorio di uno Stato membro dopo aver ottenuto un impiego.

La libera circolazione dei lavoratori è stata attuata progressivamente in tre distinte fasi:

- Nella prima fase, dal 1961 al 1964, dove vi era il rilascio di un permesso temporaneo di lavoro da parte dell'amministrazione del paese ospitante.
- La seconda fase, dal 1964 al 1968, si è registrato un consolidamento della libera circolazione dei lavoratori, con l'equiparazione del lavoratore straniero a quello del paese di impiego, fatta eccezione per la "clausola di salvaguardia" che permetteva ad ogni Stato membro di privilegiare l'offerta nazionale di lavoratori, con l'obbligo di comunicazione giustificazione alla Commissione.
- La terza fase, che ha avuto inizio nel 1968, ha simboleggiato il completamento del tragitto di libertà di circolazione dei lavoratori, con l'abbandono del principio di priorità nazionale e l'abolizione dei permessi lavoro.

Il diritto di circolazione implica innanzitutto la facoltà per il cittadino e i suoi familiari di uscire da uno gli Stati membri e di entrarvi liberamente. In caso di familiari privi di cittadinanza europea, occorre il visto di ingresso oppure il permesso di soggiorno.

Ogni cittadino europeo che risiede in uno Stato membro, e i suoi familiari cittadini di Stati terzi, hanno il diritto di essere trattati come cittadini dello Stato membro accogliente.

Il diritto di soggiorno non è unico, ma si declina diversamente a seconda delle situazioni e il tipo di soggiorno. Entro i primi tre mesi di permanenza il diritto è godibile in maniera quasi automatica, senza condizioni o formalità, ed è richiesto il possesso di una carta d'identità o di un passaporto; Mentre, oltre tre mesi il soggiorno, per coloro che non sono lavoratori subordinati o autonomi, è soggetto al presupposto di essere autosufficienti economicamente per sé e per la propria famiglia e di possedere un'assicurazione sulla malattia così da non pesare sul sistema di assistenza sociale dello Stato membro.

E' stato, poi, istituito il soggiorno permanente, quando esso dura legalmente e ininterrottamente oltre 5 anni; nel caso si acquista uno status simile di cittadinanza dello Stato membro ospite che si perde solo dopo due anni di assenza consecutiva.

Per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica, gli Stati hanno facoltà di rifiutare il diritto di ingresso e di soggiorno a un cittadino dell'Unione europea e di allontanare singole persone ritenute pericolose.

Per legittimare l'allontanamento sono richiesti specifici e comprovati presupposti (Una minaccia reale, attuale e grave). Non sono ammesse espulsioni di gruppo né in presenza di pericolo solo potenziale.

Ogni cittadino dell'Unione europea ha diritto di cercare lavoro in qualsiasi Stato membro. Non sono tollerate pratiche discriminatorie, come ad esempio, circoscrivere offerte di lavoro solo ai cittadini nazionali o richiedere competenze linguistiche non indispensabili per lo svolgimento del lavoro offerto.

LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI SERVIZI

La libera circolazione dei servizi è altra libertà fondamentale, sancita dagli articoli 56 e seguenti del TFUE.

Il capo terzo, denominato “i servizi”, nel titolo IV, dedica ad essa 7 articoli dal 56 al 62, che insieme all'articolo 26 del TFUE ne costituiscono la base giuridica.

Si parla di libera circolazione dei servizi “in senso stretto” quando il servizio avviene in forma temporanea e occasionale; Quando la fornitura di servizi avviene in forma stabile e continuativa, tanto principale quanto secondaria, la disciplina è nel capo secondo e si parlerà di “diritto di stabilimento”.

L'articolo 56 TFUE traccia un concetto negativo e dispone il divieto di restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione nei confronti dei suoi cittadini stabiliti.

Il divieto concerne le discriminazioni dirette e indirette. Le prime ricorrono quando la nazionalità costituisce il substrato per l'applicazione di un trattamento giuridico differenziato; Le seconde si traducono in un pregiudizio per i cittadini degli altri Stati membri, così generando un effetto equivalente ad una discriminazione classica.

L'articolo 57 del TFUE prescrive che i servizi comprendono in particolare:

- Attività di carattere industriale.
- Attività di carattere commerciale.
- Attività artigiane.
- Attività delle libere professioni.

i prestatori di servizi hanno il diritto di svolgere la propria attività al di fuori del proprio paese, nel territorio dell'Unione, in modalità temporanea e occasionale, vedendosi riconosciute le medesime condizioni applicate ai cittadini di uno Stato membro ove la prestazione erogata. (art. 57, par. 3, TFUE).

L'attività, infatti, ha una natura temporanea e la chiarezza su questa “temporaneità” è stabilita dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Moltissime sono le prestazioni che rientrano nel perimetro applicativo della direttiva servizi, tra le quali quelle erogate alle imprese:

- Consulenza a tutti i livelli.
- Gestione di strutture.
- Agenti commerciali.
- Agenzie di viaggio, servizi turistici, immobiliari, noleggio autovetture.

Inoltre, l'obiettivo è anche quello di assicurare che si evitino intralci burocratici.

Infatti, la direttiva “Servizi” si avvale di particolari strumenti per contenere gli oneri burocratici e ridurre i requisiti richiesti in ordine all'avvio di nuove imprese nel territorio dell'Unione.

Tra essi abbiamo lo “sportello unico” che costituisce uno strumento di semplificazione amministrativa.

Come negli altri casi, non è una libertà assoluta, ma vi sono eccezioni per ragioni di protezione dei paesi ospitanti (le eccezioni possono essere per motivi di ordine pubblico, sanità pubblica e interesse pubblico).

IL DIRITTO DI STABILIMENTO

Il diritto di stabilimento è una libertà fondamentale che concerne l'esercizio di un'attività di lavoro autonomo ed ogni prestazione di servizi all'interno del territorio del paese dell'Unione europea in forma stabile, sia principale che secondaria.

Il capo 2 denominato “i servizi” del titolo IV dedica adesso 7 articoli dal 49 al 55, che insieme all'articolo 26 del TFUE, ne costituiscono la base giuridica.

Per diritto di stabilimento si intende la libertà di garantire, ai cittadini europei e alle persone giuridiche, di stabilirsi in uno Stato membro diverso dal proprio per esercitarvi un'attività non salariata alle stesse condizioni applicate dal paese di stabilimento ai propri cittadini e soggetti giuridici.

L'articolo 49 TFUE sancisce il divieto di restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato dell'Unione europea, nel territorio di un altro Stato membro, divieto che si estende alle restrizioni attinenti all'apertura di agenzie, succursali o filiali.

La libertà di stabilimento si articola, dunque, in via primaria o secondaria:

- Primaria, quando un cittadino dell'Unione europea si stabilisce in via definitiva in un altro Stato per intraprendere un'attività autonoma e indipendente.
- Secondaria, quando un cittadino dell'Unione europea, già stabilito in uno Stato membro, apre un'agenzia succursale o filiale in un altro Stato membro per svolgervi la medesima attività in forma complementare.

Per poter beneficiare del regime tributario vi sono due criteri:

- Criterio della sede legale, (Germania, Austria, Francia), la società viene identificata secondo il luogo in cui ha la propria sede amministrativa o sede principale le attività.
- Criterio dell'incorporazione (Italia, Paesi Bassi, Irlanda), la società è identificata secondo il luogo in cui è iscritta al registro delle imprese.

Sono previste tre categorie di deroghe al diritto di stabilimento:

- 1) Riguarda l'esclusione di attività che prevedono l'esercizio di pubblici poteri.
- 2) Possibilità del Consiglio dell'Unione di escludere certe categorie di attività del diritto di stabilimento.
- 3) E' riconosciuto agli Stati l'Unione europea, il potere di limitare la circolazione delle persone per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica.

LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI

La libera circolazione dei capitali è la quarta libertà fondamentale del mercato unico ed è la più giovane e anche più ampia in virtù della sua peculiare dimensione extra Ue; è sancita dagli articoli 63 seguenti del TFUE.

Il capo 4, denominato “capitali e pagamenti”.

Il principio del libero movimento dei capitali di pagamenti è affermato adoperando una formulazione negativa, poiché l'articolo 63 TFUE il divieto di restrizioni degli Stati membri, e tra essi e paesi terzi, ed il conseguente obbligo di eliminazione delle stesse.

Siffatta libertà ha permesso lo sviluppo dell'Unione economica monetaria (UEM) e l'introduzione dell'euro come valuta internazionale.

Non va dimenticato che la liberazione dei flussi di capitali è avvenuta dopo un lungo cammino:

- Nel 1957, il trattato di Roma ha previsto infatti la rimozione delle restrizioni che ostacolano il funzionamento del mercato comune.
- Nel 1960, La prima direttiva (modificata nel 1962) sui flussi di capitali eliminando le restrizioni sugli acquisti immobiliari, sui crediti a breve o medio termine per operazioni commerciali, sugli acquisti di valori mobiliari negoziati in borsa. (solo per pochi Stati: Germania, Paesi Bassi, Belgio, Lussemburgo).
- Negli anni 80 sono state introdotte correzioni di questa direttiva che hanno ampliato la liberalizzazione nei settori dei crediti a lungo termine per operazioni commerciali, e degli acquisti dei valori immobiliari non negoziati in borsa.
- Nel 2004 sono state vietate le limitazioni ai movimenti di capitali e ai pagamenti non solo tra Stati membri ma anche con paesi terzi, sebbene siano concesse eccezioni e restrizioni giustificate.

La libera circolazione di capitali consta di due fasi:

- 1) La raccolta di capitali da utilizzare nell'esercizio delle attività economiche.
- 2) L'impiego di risorse materiali e di capitali finanziari.

L'articolo 63 non ci da una definizione di movimenti di capitali e di pagamenti, ma questa lacuna viene colmata dalla corte di giustizia:

- Sono movimenti di capitali le operazioni finanziarie con trasferimento di denaro o valori assimilati per il fine di investimento di collocazione;
- I pagamenti sono le controprestazioni in denaro, i titoli di credito, le azioni o obbligazioni poste in essere in forza di un negozio giuridico sottostante, come la vendita di merci o un contratto di lavoro subordinato.

Questa libertà non ha un carattere di absolutezza, perché sono previste clausole di salvaguardia di interessi statali, quali ad esempio:

- motivi di ordine pubblico o pubblica sicurezza.
- eventuali misure di emergenza nei confronti di paesi terzi per un periodo non superiore a sei mesi, qualora i movimenti di capitali provochino

anche solo potenzialmente difficoltà gravi per il funzionamento dell'Unione economica e monetaria.

- in circostanze di repentina crisi nella bilancia dei pagamenti.
- Per contrastare il terrorismo e le attività connesse

LE ALTRE AREE PLURINAZIONALI DEL LIBERO SCAMBIO

Al di fuori dei confini del mercato unico europeo, esistono altre aree plurinazionali di libero scambio.

Si tratta di aree che sono il risultato di accordi commerciali internazionali fra più Stati, il cui fine è la realizzazione di un libero traffico commerciale attuato per mezzo della rimozione di ostacoli e barriere tariffarie e non tariffarie.

Tra le aree plurinazionali di libero scambio storiche e di maggior spessore vi sono:

- Efta;
- Usmca;
- Mercosur;

L'Efta (associazione europea di libero scambio) è un'organizzazione interstatale istituita nel 1960, con sede Ginevra, che si prefigge con lo scopo della promozione del libero scambio e della cooperazione e dell'integrazione economica tra gli Stati membri, da realizzare mediante la soppressione delle imposte doganali sulle importazioni e le esportazioni.

Inizialmente gli Stati fondatori erano 7 (Austria, Danimarca, Norvegia, Portogallo, Regno Unito, Svezia, Svizzera e in seguito si aggiunsero Finlandia, Islanda e Lichtenstein), ma a causa della progressiva adesione alla CEE di Danimarca, Regno Unito, Portogallo, Austria, Finlandia e Svezia attualmente sono rimasti soltanto quattro componenti, ovvero Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

La politica economica dell'Efta si fonda su due principi cardine:

1. Il libero mercato
2. Rapporti competitivi imparziali tra i suoi Stati membri.

Oggi l'Efta rappresenta la seconda forza del libero scambio in Europa.

L'Usmca è il nuovo accordo di libero scambio firmato da Stati Uniti, Messico e Canada, entrato in vigore nel luglio 2020 (che ha sostituito il Nafta risalente al 1994).

Il Trattato ha confermato l'eliminazione delle barriere al commercio e agli investimenti fra i paesi membri, presupposto per la crescita degli affari transfrontalieri e per l'agevolazione delle interazioni economiche degli Stati aderenti.

Uno dei principali obiettivi è quello di semplificare la circolazione dei manufatti fra i paesi sopraindicati.

Il **Mercosur** (mercato comune dell'America meridionale) è un accordo di libero scambio tra Argentina Brasile, Paraguai, Uruguay, Bolivia, Cile, Perù, Colombia, Ecuador e Venezuela.

Molteplici sono le finalità prestabilite, tra le quali rientra la libera circolazione di beni, servizi e fattori produttivi tra gli Stati membri; Una politica commerciale comune e una tariffa doganale esterna unica; Politiche macroeconomiche e settoriali coordinate per il commercio estero, l'agricoltura, l'industria, il sistema monetario, la valuta e il fisco, i servizi, le dogane, i trasporti e le comunicazioni.

Per conseguire città di traguardi sono richieste paesi durante di apportare modifiche ai propri ordinamenti giuridici, così da armonizzare gli stessi.

CAPITOLO 6: LA DISCIPLINA DELLA CONCORRENZA

La politica di concorrenza consiste nel far rispettare delle regole per assicurare che le imprese si comportino in modo leale. Così facendo migliora l'efficienza e aumenta la possibilità di scelta dei consumatori e ciò contribuisce ad abbassare i prezzi e migliorare la qualità. Infatti, la concorrenza porta:

- **Prezzi più bassi per tutti**
- **Migliora la qualità**
- **Più scelta**
- **Innovazione**
- **Imprese più competitive** sui mercati mondiali.

Ci sono alcuni articoli sulla concorrenza contenuti già nel codice civile:

L'articolo 2595 c.c molto seccamente dice "deve svolgersi in modo da non ledere gli interessi dell'economia nazionale e nei limiti stabiliti dalla legge e delle norme corporative".

L'articolo 2596 nominato come "limiti contrattuali della concorrenza" ci dice che le parti sono libere di pattuire o limitare la concorrenza per iscritto e questo patto deve essere sempre circoscritto in una determinata zona o per un periodo massimo di 5 anni.

Infine, **articolo 2597** del codice civile prevede l'obbligo di contrarre con chiunque, a parità di trattamento, per le imprese operanti in regime di monopolio legale.

La sezione seconda della concorrenza sleale costa di quattro articoli dal 2598 al 2601:

1. gli atti di concorrenza sleale (2598)
2. Sanzioni per le connesse violazioni (2599)
3. Contempla il risarcimento del danno cagionate con dolo o colpa (2600)
4. I soggetti che possono avere la legittimazione ad esperire azioni di repressione della concorrenza sleale (2601).

Sono operazioni anticoncorrenziali le:

- Intese restrittive;
- L'abuso di posizione dominante;
- Operazione di concentrazione;
- Gli aiuti di stato;

INTESE RESTRITTIVE DELLA CONCORRENZA

Sono vietate le intese illecite ovvero gli accordi, pratiche o decisioni di associazioni di imprese che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare la concorrenza nel mercato nazionale.

L'art.101 ci dice che bisogna tenere in considerazione il principio di incompatibilità col mercato interno di tutti quegli accordi tra imprese e comportamenti che in maniera diretta o indiretta vadano a ledere la concorrenza e quindi il sistema economico. Il legislatore, quindi, intende

impedire che la concorrenza sia ristretta o falsata, e a tale scopo occorre individuare le condotte che conducono a tale risultato.

Le ipotesi tipizzate richiamate:

1. Accordi sui prezzi di vendita, acquisto o altre condizioni;
2. Limitazione della produzione, commercializzazione, sbocchi, investimenti, sviluppo tecnologico;
3. ripartizione dei mercati e delle fonti di approvvigionamento;
4. Condizioni disuguali per prestazioni equivalenti;
5. subordinazione della conclusione del contratto all'accettazione di condizioni supplementari (pratiche leganti).

Costituiscono tipici casi di intese illecite gli accordi **orizzontali** (cartelli), ossia quelli fatti da imprese concorrenti, e anche gli accordi **verticali**, cioè quelli stretti da imprese che fanno parte di livelli diversi dello stesso ciclo produttivo. Il primo strumento per combatterle le intese restrittive è la sanzione della nullità (assoluta, rilevabile d'ufficio, che non produce effetti sin dall'inizio e nei confronti delle parti e di tutti).

Vi sono deroghe chiamate esenzioni a singole intese o a categorie di imprese per accordi che contribuiscono a migliorare la produzione, distribuzione e consentono un progresso economico.

ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

La sua norma di riferimento è l'articolo 102 che la disciplina disponendo il divieto diretto a reprimere le condotte anticompetitive realizzate dall'imprenditore o dalle imprese dotate di significativo potere di mercato che abusano di questa posizione (che già di per sé dà una forza).

I soggetti destinatari sono solo le imprese, anche qui è utilizzata la tecnica del divieto ma non è prevista la sanzione della nullità (non avrebbe senso).

Sono 4 gli elementi tipizzanti che contraddistinguono l'abuso di posizione dominante:

1. La posizione di dominio (la giurisprudenza comunitaria ci dice che consiste in una situazione di potenza economica, valutata e apprezzata, che possa creare barriere alla concorrenza, ed è perpetrabile sia a livello individuale sia collettivo);
2. Mercato rilevante (la rilevanza si misura sia in termini geografici che quantitativi);
3. Sfruttamento dell'abuso (il concetto di avere una posizione tale da essere dominante non vale a livello potenziale per l'abuso; il divieto colpisce la posizione dominante che è abusata, quindi con un utilizzo non consentito poiché supera soglie di tolleranza);
4. Danno o pregiudizio agli scambi infracomunitari.

NOTA: devono essere dimostrati tutti e 4 questi elementi.

Il 1 comma tratteggia gli scenari e prevede 4 ipotesi tipiche:

- Accordi sui prezzi di vendita, acquisto o altre condizioni;
- Limitazione della produzione, commercializzazione, sbocchi, investimenti, sviluppo tecnologico;
- Condizioni disuguali per prestazioni equivalenti;

- subordinazione della conclusione del contratto all'accettazione di condizioni supplementari (pratiche leganti).

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

Si ha operazioni di concentrazione nei seguenti tre casi:

1. Fusione tra imprese indipendenti che può avvenire in due distinti modi: tramite creazione di nuove entità o per incorporazione;
2. Acquisizione di controllo (Congiunto o esclusivo);
3. Costituzione di un'impresa comune che esercita stabilmente tutte le funzioni di un'entità economica autonoma. (c.d. joint venture).

Prima di fondarsi o di associarsi, le grandi imprese devono chiedere l'autorizzazione alla Commissione, fornendo tutte le connesse informazioni necessarie per la decisione.

Alla Commissione compete il potere di esaminare ipotesi di concentrazioni di dimensione domestica, sia su impulso delle imprese interessate che dalle autorità garanti della concorrenza.

La notifica avviene congiuntamente dalle parti che intervengono nelle operazioni di fusione o nell'instaurazione di un controllo comune, mentre negli altri casi la notificazione grava sulla persona o sull'impresa che acquisisce il controllo dell'insieme o di parti di una o di più imprese.

In sede di valutazione la Commissione considera tutta una serie di fattori, quali: le esigenze di tutela e sviluppo di una concorrenza effettiva nel mercato comune, la struttura nei mercati coinvolti, lo stadio di concorrenza di imprese interne ed esterne all'Unione, la posizione sul mercato delle imprese partecipanti al progetto di concentrazioni e rispettivi poteri economici-finanziari.

Le concentrazioni sono autorizzate senza condizioni se al termine della votazione la Commissione appura che la concorrenza non diminuirà. Se viceversa, l'esito della valutazione negativo, poiché viene accertato che vi è un pericolo di una significativa restrizione della concorrenza, le concentrazioni sono dichiarate incompatibili con il mercato comune, al fine di salvaguardare consumatori e imprese da aumenti di prezzo e da riduzioni di scelta di beni e servizi.

In simili circostanze la Commissione può ordinare le imprese interessate di dissolvere la concentrazione o adottare qualsiasi altra misura.

Vi sono 2 tipi di sanzioni:

- Ammende proporzionali al volume di affari alle imprese o soggetti che hanno partecipato;
- Penalità di mora (quando sono ritardatari alla notifica o consegna di documenti o pongono ostacoli all'attività ispettiva).

GLI AIUTI DI STATO

La loro disciplina è contenuta dal 107 al 109 TFUE.

Bisogna partire dal concetto di aiuto di stato: è una forma di trasferimento di risorse pubbliche a favore di imprese o di loro attività, che possa produrre un vantaggio economico esclusivo o possa rischiare di generare una distorsione della competitività.

L'art 107 sancisce l'incompatibilità con il mercato interno di tutti gli aiuti che gli stati membri concedono in tutte le forme a favore di determinate imprese o loro produzioni che determinano un'alterazione della concorrenza. Destinatario della disciplina è il mercato nella sua interezza (la protezione è collettiva).

Con aiuti di stato intendiamo:

- le sovvenzioni a fondo perduto;
- i prestiti agevolati;
- le esenzioni;
- le immunità fiscali.
- le garanzie di prestito.

Ci sono 3 tipi di deroghe, ovvero aiuti di stato compatibili, e sono tipizzate nel 107 n.2 TFUE:

1. quando si rivolgono (ed hanno) ad una matrice sociale
2. Quando sono destinati a dare supporto a situazioni di danno dovute a calamità naturali o eventi eccezionali;
3. Aiuti concessi le economie di specifiche regioni della Repubblica federale di Germania colpite dalla divisione nella misura in cui necessarie a compensare gli svantaggi economici da essere provocati. (È obsoleta).

I settori in cui le deroghe sono possibili quando vi sono vicende che riguardano la tenuta dell'intero sistema economico sono quello bancario e quello finanziario.

Vi sono poi 5 ipotesi che sono di compatibilità potenziale ma non in maniera automatica (bisogna prima essere verificata):

1. aiuti concessi in situazioni di depressione economiche (con un tenore di vita basso) tesi a favorire uno sviluppo economico;
2. Finalizzati all'attuazione di progetti di interesse europeo comuni;
3. Aiuti per lo sviluppo di determinate attività o regioni economiche che risultino importanti a livello di scambi ma che non risultino pregiudizievoli al comune interesse;
4. Per la promozione della cultura;
5. A determinate categorie individuate dal consiglio.

Vi è un discorso da fare sui SIEG (servizi di interesse economico generale) quando si parla di attività economiche con un interesse molto diffuso l'intervento pubblico è necessario: i servizi in questione sono servizi di base (trasporti, energia, telecomunicazione) erogati sempre dietro corrispettivo e rispettando le regole della concorrenza. La natura dei servizi è importante ed è necessaria che tutta la collettività possa beneficiarne.

LA LEGGE ANTITRUS (LEGGE N.287/1990)

La concorrenza viene tutelata mediante una disciplina normativa genericamente definita come disciplina **antitrust**, che regola i rapporti tra imprenditori e consente un corretto svolgimento dei rapporti concorrenziali. La difesa del regime di concorrenza tra le imprese, tuttavia, non può essere perseguita vietando totalmente qualsiasi situazione o pratica limitativa della concorrenza. Infatti, l'**art. 41, 1° comma, della Costituzione** stabilisce che l'iniziativa economica privata è libera.

Ma è pur vero che la stessa norma, al **2° comma**, precisa che l'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale; mentre al **3° comma** aggiunge che la legge determina i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

La **legge n. 287/90** si compone di sei titoli:

- 1) il primo dei quali stabilisce le norme relative alla disciplina delle intese, degli abusi di posizione dominante e delle operazioni di concentrazione;
- 2) il secondo titolo istituisce l'organo a tutela della concorrenza, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato;
- 3) il terzo titolo concerne i poteri conoscitivi e consultivi attribuiti all'Autorità;
- 4) il quarto titolo contiene alcune norme sui poteri del Governo in materia di operazioni di concentrazione;
- 5) il quinto titolo riguarda le disposizioni in materia di partecipazione al capitale di enti creditizi;
- 6) il sesto titolo racchiude le norme relative all'applicazione delle sanzioni e alla tutela giurisdizionale.

La disciplina antitrust italiana riprende quasi integralmente quella europea. Le fattispecie rilevanti per il diritto interno sono le stesse descritte nel diritto europeo della concorrenza (fatta eccezione per gli aiuti di stato, disciplinati soltanto a livello comunitario) e la loro disciplina è sostanzialmente coincidente.

Il **campo di applicazione** della disciplina è regolato dal medesimo art. 1 della legge n. 287/90, che prevede inoltre che l'Autorità Garante non si occupi di fattispecie che l'Autorità stessa ritiene non rientrano nell'ambito di applicazione della legge italiana o di cui si sta già occupando la Commissione.

Inoltre, l'art. 8 stabilisce che tale legge si applica sia alle imprese private che a quelle pubbliche o a prevalente partecipazione statale, mentre non si applica alle imprese che esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale ovvero operano in regime di monopolio legale sul mercato.

Infine, l'art. 33 disciplina la competenza giurisdizionale in materia di concorrenza prevedendo che i ricorsi a provvedimenti amministrativi rientrano nella tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo, mentre le azioni di nullità e di risarcimento del danno sono promossi davanti al tribunale competente per territorio.

L'Organo deputato a vigilare sull'applicazione della disciplina antimonopolistica è l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (cd. AGCM). Le fattispecie rilevanti sono:

- intese restrittive
- abusi di posizione dominante
- concentrazioni di imprese

L'AGCM (Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato o semplicemente Antitrust), istituita sempre con la legge n. 287 del 10 ottobre 1990, è un'autorità amministrativa pienamente indipendente dal potere esecutivo. cui compiti principali sono:

1. la **tutela della concorrenza**. L'Antitrust, infatti, vigila e sanziona gli accordi su politiche commerciali tra imprese dello stesso segmento di mercato per danneggiare la concorrenza e i consumatori; indaga sullo sfruttamento della posizione dominante e sull'eccessivo potere di mercato relativo ad operazioni di concentrazione (ovvero tramite fusioni e acquisizioni);
2. la **tutela del consumatore**. L'Antitrust analizza e sanziona pratiche commerciali scorrette e pubblicità ingannevoli tramite ogni mezzo (dai volantini alla tv), nonché'accerta la vessatorietà di clausole contrattuali inserite nei contratti con i consumatori;
3. il **rilascio del Rating di legalità**. Si tratta di un rating di tipo etico per le imprese italiane, attribuito gratuitamente dall'AGCM previa richiesta telematica. Sono necessari determinati requisiti per richiederlo, come ad esempio un fatturato minimo di 2 milioni di euro. Le società che possiedono il rating hanno più possibilità di ricevere finanziamenti sia pubblici che privati;

CAPITOLO 7: LA DISCIPLINA DEL SISTEMA BANCARIO

LA DISCIPLINA DEL CREDITO: ORIGINI ED EVOLUZIONE

Nel 1861, dopo l'unificazione politica, il nostro paese appariva come un'economia fragile, incompleta ed in recessione, che non reggeva il confronto con gli altri Stati europei che vantavano un prodotto procapite decisamente più elevato. Il nostro sistema bancario era, all'epoca, contraddistinto dalla presenza di una ristretta cerchia di banche. Nel 1862, la legge Pepoli, definì la lira italiana moneta legale per i pagamenti e unità di conto della spesa del risparmio del credito.

Nell'1983 fu istituita la Banca d'Italia mediante fusione di tre istituti: Banca nazionale, la Banca nazionale Toscana e la Banca Toscana di credito per le industrie e il commercio d'Italia. Sotto il profilo della natura giuridica, la Banca d'Italia restò una società per azioni privata, con facoltà di emissione monetaria dietro concessione pubblica.

Nei primi anni del 900 ci furono densi avvenimenti positivi. Si registrò un'evoluzione dell'intermediazione creditizia in favore di nuovi istituti bancari di significative dimensioni, sorti in prevalenza su iniziativa di soggetti privati. Si trattava di banche miste che erogavano alle imprese sia finanziamenti a breve che finanziamenti a medio lungo termine, tramite l'acquisto di partecipazioni azionarie.

A ridosso della Prima guerra mondiale, il ruolo occupato da Banca d'Italia fu quello di attore protagonista della scena finanziaria nazionale. Nel primo dopoguerra, la crisi economica e produttiva costrinse la Banca d'Italia a vari e rilevanti interventi di soccorso.

Nel 1926, il governo fascista decise di rivalutare la lira, facendola diventare forte, ricorrendo ad un tasso di cambio molto elevato. Furono emanati decreti per la tutela del risparmio che regolarono l'ambito bancario con apposita disciplina (fino ad allora dettata dal codice del commercio del 1882). Fu approvata una legge per la tutela del risparmio con obblighi speciali per le banche, fra cui un capitale minimo e nuovi rapporti di controllo per la Banca d'Italia. Grazie a siffatti cambiamenti, la Banca d'Italia ebbe nuove funzioni di sorveglianza del sistema creditizio.

Gli anni a seguire furono quelli della grande depressione del 1929, che partendo dagli Stati Uniti, si propagò in tutto il mondo investendo l'Italia e il nostro sistema bancario. La lira, però, continuò il suo percorso di consolidazione anche grazie alla svalutazione delle altre monete continentali. Lo Stato fu costretto a scendere in campo con misure straordinarie e con un duplice obiettivo:

- 1) favorire il finanziamento degli investimenti durevoli delle imprese con mutui a medio lungo termine;
- 2) rilevare le partecipazioni industriali possedute dalle banche in crisi per restituire ad esse la dovuta liquidità.

La Banca d'Italia fu chiamata ad intervenire in un'attività di salvataggio delle più grandi banche miste, che si trovarono sull'orlo del precipizio a causa dell'eccessiva detenzione di azioni fortemente svalutate.

Nel 1936, con la "legge bancaria", la Banca d'Italia fu trasformata da società di diritto speciale in Istituto di diritto pubblico a struttura corporativa, con funzione di emissione e non più di concessione. Ulteriore elemento caratterizzante della legge bancaria del 1936 fu l'assegnazione di significativi ed ampi poteri amministrativi all'apparato pubblico, concernenti l'accesso al settore bancario, le dimensioni delle imprese di credito sul profilo territoriale e funzionale, la relativa gestione e lo stato di crisi.

Fu istituito il CICR- Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, cui venne affidata la supervisione della politica monetaria e creditizia.

La costituzione del 48 sancì il principio della tutela del risparmio all'articolo 47. Altri passaggi storici degni di nota furono negli anni 60 l'apertura alle concentrazioni bancarie, allo scopo di estendere l'efficienza tecnica degli intermediari e la nascita della centrale dei rischi; e al fine degli anni 70, l'adesione alla Sme- sistema monetario europeo.

La legge del 1936 fu parzialmente abrogata nel 1990 per intervento della "legge Amato" che ha portato avanti il processo di ristrutturazione delle banche di diritto pubblico. Gli effetti principali della legge Amato sono stati diversi:

- Si è rafforzata la struttura patrimoniale delle banche consentendo il ricorso al mercato per la provvista di nuovo capitale di rischio, cioè per la loro ricapitalizzazione;
- Si è adeguato il processo di concentrazione delle banche con operazioni di fusioni tendenti a produrre dimensioni aziendali competitive a livello europeo;
- Sono state gettate le basi per la privatizzazione degli istituti di credito pubblici.

L'ultima tappa di questo viaggio attraverso la disciplina del credito è rappresentata dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (TUB) del 1993, che ha riformato radicalmente il sistema bancario italiano.

IL TUB- TESTO UNICO BANCARIO

Il TUB – testo unico bancario è stato introdotto dal d.lgs. del 1993 ed è entrato in vigore il 1994. Ha sostituito quasi integralmente la legge bancaria varata nel 1936. Sulla spinta europeista è stato creato un corpo unitario e organico di disposizioni normative in tema bancario e creditizio, che hanno il fine di coordinare e disciplinare le attività finanziarie.

L'attività bancaria è riservata alle sole banche, ossia imprese in possesso dell'autorizzazione della BCE proposta della Banca d'Italia e iscritte nel relativo albo. Secondo la visione del TUB, le banche possono assumere unicamente la forma giuridica di società per azioni o società cooperative per azioni a responsabilità illimitata.

Il TUB ha affermato il concetto di banca “universale”, che evoca l'idea di un'offerta di una vasta serie di servizi finanziari tesa a soddisfare molteplici esigenze dei clienti e che affianca alla tradizionale attività di finanziamento e detenzione del denaro tante altre attività quali, Il risparmio gestito, i fondi e titoli, mezzi pagamento e polizze.

Ulteriori principi sanciti dal testo unico bancario riguardano l'adozione di un modello concorrenziale e la vigilanza prudenziale:

- Al primo principio il livello di concorrenza nel mercato bancario non deve essere considerato un ostacolo alla stabilità, tant'è che il TUB dichiara la presenza di un rapporto di complementarietà tra stabilità e concorrenza.
- In secondo all'ordine principio l'obiettivo basilare delle autorità creditizie è la sana e prudente gestione delle banche. Il TUB sancisce il passaggio da una vigilanza di tipo strutturale ad una vigilanza di tipo prudenziale, basato sul concetto di adeguatezza patrimoniale delle banche.

LE AUTORITA' CREDITIZIE

Il titolo 1 del TUB elenca e definisce le autorità creditizie operanti sul territorio nazionale, specificandone i ruoli essenziali. Per autorità creditizie si intendono il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR), il ministro dell'Economia e delle Finanze e la Banca d'Italia.

L'articolo 2 del TUB è dedicato al Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR), cui compete l'alta vigilanza nella sfera del credito e della tutela del risparmio. Il CICR delibera nelle materie di sua competenza ed è composto dal ministro dell'Economia e delle Finanze, che lo presiede, dal ministro dello Sviluppo economico e dagli altri ministri.

Il governatore della Banca d'Italia partecipa di diritto alle sedute del CICR. Le funzioni di Segretario sono assegnate al direttore generale del Tesoro. Il CICR stabilisce norme sulla propria organizzazione e sul proprio funzionamento e per l'esercizio delle proprie funzioni si avvale della Banca d'Italia.

L'articolo 3 del TUB è riservato al ministro dell'Economia e delle Finanze. Il ministro emana, con decreto, i provvedimenti di sua competenza e ha facoltà di sottoporli preventivamente al CICR. In caso di urgenza, detto ministro, può sostituire il CICR e nella prima riunione successiva sono comunicati a codesto organo i provvedimenti assunti.

LA BANCA D'ITALIA

La Banca d'Italia è la Banca centrale della Repubblica italiana.

Essenziale è la sua adesione all'eurosistema, composto dalle banche centrali nazionali dell'area euro e dalla BCE, quanto al sistema europeo delle banche centrali (SEBC) formato dall'eurosistema e delle banche centrali dei paesi fuori dell'Eurozona.

La Banca d'Italia ha tre finalità di interesse generale nel settore monetario e finanziario:

1. Il mantenimento della stabilità dei prezzi;
2. La stabilità e l'efficienza del sistema finanziario;
3. Gli altri compiti che gli sono assegnati dall'ordinamento nazionale.

Altra importante funzione è l'intervento nelle decisioni della politica monetaria unica nell'eurozona.

La Banca d'Italia ha il potere di effettuare operazioni sui cambi secondo le norme stabilite dall'eurosistema, come pure di gestire le riserve valutarie proprie e una quota di capitale della BCE, per conto della medesima. Essa è poi responsabile dell'emissione delle banconote in euro, nel rispetto dei limiti codificati dall'eurosistema, e si occupa della gestione circolatoria e dell'azione di contrasto alla contraffazione.

La Banca centrale, inoltre, svolge servizi per conto dello Stato, quale gestore della tesoreria, in ordine agli incassi e pagamenti del settore pubblico, cui si aggiungono attività afferenti al debito pubblico e al contrasto dell'usura.

L'assetto organizzativo riflette le tre dimensioni in cui opera l'Istituto, vale a dire internazionale, nazionale e locale:

- A livello internazionale è presente all'estero con delegazioni nelle città di Londra, New York e Tokyo.
- A livello Nazionale la Banca d'Italia è articolata in 9 dipartimenti che svolgono le funzioni in maniera organica e integrata.
- A livello locale, l'organizzazione territoriale è suddivisa in filiali insediate nei capoluoghi regionali e in alcuni capoluoghi di provincia che provvedono al servizio di tesoreria dello Stato

Sono organi centrali della Banca d'Italia:

- Il direttorio è composto il governatore, dal direttore generale e dei tre vicedirettori generali.
- Il governatore è nominato su proposta del Premier, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio superiore della Banca d'Italia.
- Il Consiglio superiore, formato dal governatore e da 13 deputati. Possiede competenze su aspetti gestionali, organizzativi e contabili e adotta le decisioni sull'articolazione territoriale e l'assetto organizzativo della banca, approva il bilancio annuale e gli accordi stipulati con le organizzazioni sindacali.

- Il collegio sindacale esercita funzioni di controllo sull'amministrazione della Banca e garantisce l'osservanza della legge, dello statuto e del regolamento generale.
- L'Assemblea dei partecipanti somiglia a quella di una società per azioni: si riunisce in seduta ordinaria per deliberare sull'approvazione del bilancio e su ogni tematica indicata dallo statuto e in sede straordinaria, per deliberare sulle sue modificazioni.

La Banca d'Italia, inoltre, formula proposte per le deliberazioni del CICR ed emana regolamenti, istruzioni e adotta provvedimenti.

La Banca d'Italia in particolare:

- Formula alla BCE proposte per l'adozione dei provvedimenti di autorizzazione e revoca all'esercizio dell'attività bancaria e di autorizzazione all'acquisto di partecipazioni.
- Fornisce alla BCE le informazioni per lo svolgimento dei compiti alla stessa conferitori dalla disposizione del Mvu.
- Assiste la BCE nella preparazione e attuazione degli atti connessi ai compiti di vigilanza.
- Informa la BCE dell'attività di vigilanza svolta e dei procedimenti amministrativi avviati.
- Esercita i poteri non attribuiti in esclusiva alla BCE nelle materie disciplinate dalle disposizioni del Mvu, su istanza O dietro istruzione della BCE, informandola al riguardo.

La Banca d'Italia e la Banca centrale europea operano in stretta collaborazione, rispettando il principio di leale cooperazione. Il segreto d'ufficio e la collaborazione tra autorità sono oggetto di regolazione dell'articolo 7 del TUB.

L'articolo 8 TUB concerne la pubblicazione dei provvedimenti di dati statistici. E' compito della banca d'Italia di pubblicare sul proprio sito Internet i provvedimenti di carattere generale emanati dalle autorità creditizie e i provvedimenti inerenti ai soggetti sottoposti a controllo. Sono invece pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana le delibere del CICR e i provvedimenti di carattere generale del ministro dell'Economia e delle Finanze.

LE BANCHE

Il titolo 2 del TUB è dedicato all'attività bancaria di cui determina i ruoli e le funzioni, i regimi di autorizzazione, le partecipazioni e le forme societarie.

L'attività bancaria è sancita dall'articolo 10 del TUB, come esercizio congiunto della raccolta del risparmio tra il pubblico e l'erogazione del credito verso l'economia. Inoltre, le banche possono esercitare altre attività finanziarie quali, ad esempio: l'offerta di servizi di investimento in presenza di una specifica autorizzazione di intermediazione mobiliare, servizi di pagamento, servizi di emissione moneta bancaria o moneta elettronica. Sono invece precluse quelle attività riservate in favore di specifici intermediari finanziari (Ad esempio, il comparto di assicurazione, alla gestione collettiva del risparmio assegnatale Sicav e Sgr). La possibilità di somministrazione di servizi del genere è accordata alle banche solo in via diretta, vale a dire tramite società controllate e collegate.

Le principali funzioni svolte dalle banche sono tre:

1. Intermediazione creditizia: Le banche operano come intermediari tra coloro che offrono capitale e coloro che lo richiedono, per metà nel trasferimento di risorse finanziarie, cioè la moneta.
2. Funzione monetaria: Consiste nell'offerta di strumenti di pagamento in favore dei depositanti, da utilizzare per regolare gli scambi commerciali. Gli strumenti in questione sono l'assegno bancario e circolare, il bonifico, il giroconto, le carte di debito e di credito. Oggigiorno i pagamenti sono eseguiti in minima parte con moneta legale e per la maggior parte con moneta bancaria o elettronica.
3. Funzione di erogazione dei servizi accessori: I servizi accessori possono essere a loro volta suddivisi in tre sub categorie:
 - Servizi di investimento con impiego di capitale proprio e di quello raccolto in titoli, in valute estere, necessario per lo svolgimento la propria attività.
 - Servizi complementari che vanno dalla gestione tradizionale degli incassi e dei pagamenti, alle deleghe di pagamento, al servizio cassette di sicurezza, custodia titoli, all'offerta di carte di debito di credito, alle operazioni di home banking.
 - Servizi collaterali, cioè servizi di tipo Parabancario per mezzo di società controllate e collegate, come ad esempio il leasing, il factoring, i noleggi.

L'esercizio dell'attività bancaria è subordinata ad una specifica autorizzazione rilasciata dalla BCE su proposta della Banca d'Italia, previa valutazione di numerosi requisiti obbligatori, quali ad esempio:

- adozione di forme di società per azioni o società cooperativa responsabilità limitata;
- Insediamento della sede legale e della Direzione generale della nuova Banca, il territorio della Repubblica italiana.
- L'esistenza di un capitale versato di ammontare non inferiore a 10 milioni di euro per le banche in forma di società per azioni, per le banche popolari e per le banche di garanzia collettiva; mentre di 5 milioni di euro per le banche di credito cooperativo.
- Presentazione di un business plan e della struttura organizzativa unitamente all'atto costitutivo e lo statuto.

- L'esistenza dei requisiti previsti di onorabilità, competenza e correttezza in capo ai titolari di partecipazioni qualificate.
- L'esistenza di requisiti di onorabilità, professionalità, competenza e correttezza in capo agli esponenti aziendali e rispetto della normativa sul cumulo degli incarichi.
- L'insussistenza, tra la Banca o soggetti del gruppo di appartenenza e altri soggetti, di stretti legami che ostacolano l'esercizio delle funzioni di vigilanza.

L'autorizzazione è negata dalla Banca d'Italia o della Banca centrale europea, quando dalla verifica delle condizioni sopra indicate non risulti garantita la sana e prudente gestione.

LA VIGILANZA BANCARIA

La vigilanza bancaria e finanziaria è disciplinata dal TUB nel titolo III, in armonia con le disposizioni dell'Unione europea.

Gli obiettivi della vigilanza bancaria sono:

- sana e prudente gestione degli intermediari
- della stabilità del sistema finanziario,
- nella trasparenza e correttezza delle operazioni e dei servizi di banche, gruppi bancari, intermediari finanziari, istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento.

Con l'avvento del TUB si è passati dalla vecchia impostazione della vigilanza strutturale (tipica della legge bancaria del 1936), ad un modello di vigilanza prudenziale. Dal 2014 la vigilanza delle banche è svolta nell'ambito del meccanismo di vigilanza unico (Mvu), Ossia l'organismo di vigilanza finanziaria composto dalla BCE e dalle autorità nazionali competenti degli Stati membri.

La sana e prudente gestione di singoli intermediari e la stabilità del sistema finanziario sono fondamentali perché la vulnerabilità di un intermediario può assumere un valore sistemico e incidere sull'impianto di pagamento e di regolamento e dunque propagarsi sugli altri operatori del settore.

Le autorità preposte all'esercizio delle funzioni di vigilanza sono la Banca centrale europea e la Banca d'Italia, che operano con poteri e responsabilità di controllo.

La vigilanza sulle banche e gruppi bancari meno significativi è riservata alla Banca d'Italia; mentre, la Banca centrale europea vigila sui gruppi bancari italiani significativi, individuati con apposita metodologia, mediante la costante valutazione delle rispettive situazioni economico-patrimoniali, attraverso la

verifica dell'osservanza di regole prudenziali, l'adozione di provvedimenti eventualmente opportuni e la conduzione di stress test.

Le tipologie di sorveglianza sono tre:

1. Vigilanza informativa: impone alle banche o ai soggetti sottoposti al controllo su base consolidata, di inviare alla Banca d'Italia le segnalazioni periodiche e ogni altro dato e documento richiesto, compresi i bilanci.
2. Vigilanza regolamentare: prevede che la Banca d'Italia emani disposizioni di carattere generale aventi ad oggetto l'adeguatezza patrimoniale, il contenimento del rischio, le partecipazioni detenibili, l'organizzazione amministrativa e contabile, nonché i controlli interni e sistemi di remunerazione di incentivazione e, infine, l'informativa da rendere al pubblico sulle materie richiamate.
3. Vigilanza ispettiva: permette alla Banca d'Italia di effettuare ispezioni all'interno delle banche o dei soggetti sottoposti a controllo

Gli interventi di sorveglianza possono avere una natura preventiva, correttiva o straordinaria:

- Interventi preventivi: consistono in richiami, inviti e raccomandazioni.
- Interventi correttivi: contengono richieste di adozione di adeguate misure di carattere organizzativo o di contenimento di specifici rischi.
- interventi straordinari: vengono assunti in presenza dei presupposti che legittimano l'avvio di procedure di amministrazione straordinaria, liquidazione coatta amministrativa, gestione provvisoria, e per gli intermediari finanziari di cancellazione d'ufficio dagli elenchi.

Un'importanza notevole riveste la vigilanza macroprudenziale, poiché tende ad individuare i fattori di rischio e le fragilità del sistema finanziario che potrebbero compromettere la stabilità, in modo da prevenire o attuarne le conseguenze pregiudizievoli sull'economia reale.

LE MISURE SANZIONATORIE

la vigilanza si conclude con un provvedimento neutro nel caso in cui il controllo non rilevi inadempienze. Il TUB si occupa del sistema sanzionatorio nel titolo VIII.

Si è ampliata la piattaforma di destinatari delle sanzioni amministrative, poiché solo la magistratura può comminare sanzioni penali proprio per contemplare, nell'ambito della verifica, tutti i soggetti che hanno partecipato alla condotta irregolare.

Sono state anche aumentate, in termini di entità e dimensioni, le sanzioni, sempre in base al fatturato (si può arrivare fino al massimo del 10%); Ciò per assicurare che le misure rendano effettiva la sana e prudente gestione.

Un altro obiettivo riguarda i poteri di vigilanza, che sono fortificati. Addirittura, oggi è possibile rimuovere un'esponente aziendale da parte della Banca d'Italia.

L'attenzione è massima verso tutte le direzioni. È stato introdotto anche un sistema di segnalazione che consente a coloro che vengono a conoscenza di un'infrazione di segnalarlo alle autorità competenti cosiddetto whistle blowing.

Le sanzioni vengono calibrate secondo un principio di dosimetria in base a numerosi parametri (collaborazione della vigilanza e a seconda della gravità dei comportamenti); si va da sanzioni pecuniarie all'Interdizione della attività.

LA MONETA ELETTRONICA

La moneta elettronica è il valore monetario memorizzato elettronicamente, rappresentato da un credito nei confronti dell'emittente, destinato ad essere utilizzato in operazioni di pagamento.

In campo nazionale la moneta elettronica è regolata dal TUB che se ne occupa nel titolo V-bis.

L'articolo 144 bis TUB individua i soggetti legittimati ad emettere la moneta elettronica, ovvero le banche e gli istituti di moneta elettronica (c.d. Imel).

Si possono avere distinte tipologie di moneta elettronica:

Un classico tipo è il portafoglio elettronico (o smart card), in cui il denaro subisce un trasferimento e viene utilizzato per memorizzare, inviare e ricevere valuta digitale all'interno della struttura (ad esempio una carta). Si tratta di una Carta prepagata e ricaricabile dalla quale viene detratta di volta in volta la somma spesa per effettuare una transazione. La moneta elettronica può essere memorizzata ed utilizzato dal perfino con dispositivi mobili oppure su Internet con account personali.

La moneta elettronica comprende la moneta digitale che non va confusa con la moneta virtuale. Nelle monete elettroniche la somma detenuta è espressa con la valuta avente corso legale, ragion per cui vi è un rapporto diretto tra moneta elettronica e moneta reale (la prima è una materializzazione della seconda).

NOTA: questo stretto legale tra moneta elettronica e moneta avente corso legale non accade con le criptovalute.

La moneta elettronica può essere classificata in base a vari parametri:

- Relativamente alla tipologia di supporto operativo utilizzato (Carte prepagate e conti prepagati)
- Relativamente alla ricostituzione dei fondi che gli alimentano (Carte ricaricabili e carte non ricaricabili)
- Relativamente all' intestazione e all' identificazione del cliente (Carte nominative e non)

Uno degli strumenti più diffusi di moneta elettronica è di certo la Carta prepagata in cui il credito, ogni volta che si esegue un pagamento, un prelievo, non viene sottratto da un conto corrente bancario (Cosa che accade per le carte di debito), Bensì scalato immediatamente da fondi caricati sulla medesima carta.

Diverse dalla moneta elettronica sono le criptovalute o valute virtuali (Come Bitcoin, ethereum), che sono una rappresentazione digitale di un valore non emessa da una banca centrale o da un'autorità pubblica e non collegata ad una valuta avente corso legale.

Oggi sulla base di siffatta cornice giuridica, la moneta elettronica può essere emessa dalle banche, dagli Imel, dalla BCE, dalle banche centrali comunitarie, dallo Stato italiano, dagli altri Stati dell'UE, nelle pubbliche amministrazioni statali, regionali e locali, da Poste Italiane SPA.

CAPITOLO 8: L'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA, LE SUE ISTITUZIONI E LA DISCIPLINA DELLA VALUTA

L'UEM- UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

L'Unione economica e monetaria (UEM) è il prodotto della graduale integrazione economica dell'Unione europea. Essa costituisce la struttura portante dell'UE, sia istituzionale che economica, che ruota attorno ad una sola moneta, l'euro, attualmente comune a 19 Stati membri.

Il processo di introduzione dell'UEM consta di tre fasi che sono stabilite nel Trattato sull'Unione europea:

- La prima fase che va dal 1990 al 1993 e ha registrato l'avvio della libera circolazione dei capitali tra gli Stati membri, con la rimozione delle barriere interne.
- La seconda fase va dal 1994 al 1998, durante la quale si è realizzata la convergenza delle politiche economiche dei paesi membri e il consolidamento della collaborazione fra le rispettive banche centrali e la nascita dell'istituto monetario europeo (Ime). In questo periodo, l'Ime, ha avuto il compito di preparare il campo all'emissione della moneta unica.

Nel 1998 il Consiglio dell'UE segna l'inizio del progetto di realizzazione della moneta unica, con l'approvazione all'unanimità degli 11 Stati membri dell'Unione europea che hanno rispettato i requisiti.

- La terza ed ultima fase è iniziata nel 1999 con la fissazione irrevocabile dei tassi di cambio, tra valute dei primi 11 Stati membri partecipanti all'unione monetaria, e la nuova valuta ufficiale. Con l'ingresso della Grecia, avvenuto il 2001, il numero di partecipanti all'EUM è salito a 12. Nel 2002 vi è stata l'immissione in circolazione delle monete e banconote in euro in tutti gli Stati dell'Eurozona.

I quattro criteri, individuati al trattato di Maastricht, per poter far parte dell'UEM sono:

1. L'andamento dell'inflazione.
2. L'andamento dei tassi interesse a lungo termine
3. Il rispetto di specifici rapporti tra il PIL e il debito pubblico.
4. La partecipazione, da almeno due anni, senza pesanti flessioni, alla banda di fluttuazione del sistema monetario europeo.

Lo scopo dell'Unione economica e monetaria è incoraggiare un progresso economico, equilibrato e sostenibile.

Un possibile traguardo, è possibile raggiungerlo congiuntamente su tre fonti:

1. Il primo è quello di una politica monetaria avente quale obiettivo la stabilità dei prezzi.
2. Il secondo contempla la protezione da eventuali rischi di ricaduta connessi a finanze pubbliche non sostenibili.
3. Il terzo è dato al sostegno al funzionamento regolare del mercato interno.

L'Unione economica e monetaria presenta tre principali elementi distintivi:

1. La sovranità della stabilità dei prezzi.
2. L'indipendenza dell'organo di controllo rispetto al potere politico.
3. La netta separazione tra politica monetaria e vigilanza bancaria.

Ad oggi il programma sancito dal TUE, in merito all'UEM, ha comportato effetti positivi, ma non si è ancora raggiunto l'obiettivo. Infatti, con l'adesione dei Trattati, tutti gli Stati l'Unione hanno idealmente convenuto di entrare a far parte della moneta unica e dopo oltre un ventennio, l'Eurozona conta solo di 19 Stati membri su un totale di 27. Ciò si spiega poi che, da un lato, non sono stati imposti termini di adesione all'euro e, dall'altro, alcuni Stati membri non soddisfano ancora gli stringenti criteri di convergenza.

in conseguenza della crisi del 2008 del debito sovrano in Europa, sono stati apportati vari correttivi all'UEM. Uno di questi correttivi è sancito dall'articolo 136 TFUE, mediante l'attivazione di un meccanismo europeo di stabilità (Mes). Lo scopo del Mes è di fornire assistenza finanziaria ai paesi dell'area euro che attraversano gravi problemi di finanziamento o che rischiano concretamente di averli. L'assistenza viene concessa solo qualora sia necessaria per salvaguardare la stabilità finanziaria dell'intera area euro e dei membri del Mes.

Dopo la crisi pandemica da COVID-19, nel Marzo 2020, il Consiglio ha attivato la clausola di salvaguardia generale del “Patto di stabilità e crescita” per dare la possibilità agli Stati membri, per un periodo di tempo circoscritto, di aumentare il loro debito pubblico oltre i vincoli di bilancio. In contemporanea, la BCE ha avviato il programma per l'emergenza pandemica (Pepp) che comprende l'acquisto di ingenti quantità di debito sovrano sui mercati secondari.

LA MONETA UNICA

L'euro è la valuta ufficiale di 19 Stati dell'Unione Europea che formano l'area euro, anche nota come Eurozona. Una prima considerazione da fare è che l'euro è una moneta senza Stato.

L'euro è l'unica valuta ad avere corso legale nell'eurozona e in assenza di un accordo specifico sui mezzi di pagamento, i creditori sono tenuti ad accettare il pagamento in euro.

Vi sono 7 paesi dell'Unione europea (Bulgaria, Croazia, Cechia, Ungheria, Polonia, Romania, Svezia) che hanno aderito all'Unione europea, ma che non hanno ancora adottato la moneta unica, ma lo faranno una volta soddisfatte le condizioni necessarie. Inoltre, l'euro viene utilizzato anche a paesi al di fuori Unione europea come esempio, nei microstati di Andorra, partecipato il Monaco, San Marino e Città del Vaticano che hanno stipulato accordi monetari con l'Unione europea per l'utilizzo dell'euro quale valuta ufficiale. Analogo discorso vale anche per Kosovo e Montenegro, che pur non essendo stati in europea hanno adottato unilateralmente l'euro nel 2002.

La moneta unica è il risultato di un lungo cammino, iniziato nel 1992 con il trattato di Maastricht in cui è stato deciso di varare un'Unione economica e monetaria (UEM) che ha condotto all'introduzione dell'euro, avvenuta in contemporanea in 12 paesi nel 2002. Già nel 1999 ci fu il debutto dell'euro sui mercati finanziari.

In ambito comunitario, i punti cardinali in materia di moneta unica sono contenuti in tre regolamenti:

1. Regolamento 1103/1997 relativo a talune disposizioni per l'introduzione dell'euro, tra cui la sostituzione del termine Ecu in Euro e le istruzioni i tassi di conversione.
2. Regolamento del 974/1998 che contiene definizione degli Stati membri partecipanti, degli strumenti giuridici, del tasso di conversione.
3. Regolamento del 975/1998 riguardante i valori unitari e le specificazioni tecniche delle monete metalliche in euro.

Per quanto concerne le banconote, esistono due serie:

- La prima è entrata in circolazione nel 2002, che comprende i 7 tagli: 5,10,20,50,100,200, 500 di colore e dimensioni diversi.
- La seconda, anche nota come serie Europa, è costituita da sei tagli, poiché non include il taglio da 500 € che è dal 2019 non viene più emesso.

Per quel che riguarda le monete, esistono 8 valori: 1,2,5,10,20,50 centesimi e 1,2 euro.

Le emissioni delle monete in euro, a differenza delle banconote, è di competenza degli Stati aderenti e la Commissione europea nei coordina i connessi aspetti.

L'euro genera numerosi benefici per i cittadini, per le imprese, per il commercio e, in poche parole, per tutto lo sviluppo economico. Basti pensare che negli anni 70, 80 del secolo scorso, l'Unione europea conviveva con inflazione pari al 20%. Da quando la moneta unica ha fatto la sua comparsa nella scena internazionale, il tasso inflazione è rimasto a livelli molto contenuti e prossimi al 2%. Per il tessuto economico e per gli stessi cittadini europei, l'euro è stato l'artefice di significative conquiste, come ad esempio: la stabilità dei prezzi, l'opportunità di viaggiare e fare acquisti all'estero, anche online, senza pagare spese di cambio, maggiore trasparenza che ha simulato la concorrenza e la riduzione dei prezzi.

Inoltre, si ricorda che l'articolo 50 del TUE prevede la possibilità che uno Stato receda dall'Unione europea, mentre nulla dice sul diritto di recesso dall'euro.

LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

Le Istituzioni dell'Unione economica e monetaria sono: Il sistema europeo delle banche centrali (SEBC), la Banca centrale europea (BCE), il Comitato economico finanziario, l'Eurogruppo e il Consiglio Economia e Finanza (ECOFIN). Ad essi va aggiunto l'eurosistema che coesisterà con il SEBC fintanto che vi saranno Stati membri non appartenenti all'eurozona.

Molteplici sono gli obiettivi di queste istituzioni, in particolare:

- Il miglioramento del mercato interno mediante l'annullamento delle fluttuazioni dei tassi di cambio e dei costi delle operazioni di cambio;
- La garanzia della comparabilità dei costi e dei prezzi all'interno dell'Unione a vantaggio dei consumatori e imprenditori
- Il consolidamento della stabilità monetaria e della forza finanziaria dell'Europa.

IL SEBC- sistema europeo delle banche centrali

Il SEBC esiste dal 1998, ed è costituito oggi dalla BCE e dalle banche centrali nazionali di tutti i 27 Stati membri dell'Unione europea, indipendentemente dal fatto che abbiamo adottato meno la moneta unica.

Il SEBC è un organo regolamentato dallo statuto proprio, dalla BCE e dal TFUE.

Il SEBC non si occupa di politica monetaria dell'Unione europea, che è di competenza, invece, della BCE e dalle banche nazionali dell'Eurozona.

Il suo obiettivo principale è:

- mantenimento della stabilità dei prezzi;
- di sostenere le politiche economiche generali dell'Unione così da raggiungere uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche con un alto livello di occupazione, protezione sociale, di parità di genere, di crescita sostenibile e non inflazionistica, andando a

migliorare la qualità della vita e la coesione economica, sociale e solidale tra gli Stati membri.

- Contribuisce una buona conduzione delle politiche di vigilanza prudenziale degli enti creditizi e alla stabilità del sistema finanziario.

Il semplice e diretto dagli organi decisionali della Banca centrale europea, vale a dire al comitato esecutivo, da quattro altri componenti del Consiglio direttivo e dai Governatori delle banche centrali Nazionali dell'area euro.

Essa non ha personalità giuridica e non ha propri dipendenti in quanto è supportato dagli uffici della BCE; Però è indipendente da qualsiasi altra autorità, europea o nazionale, e la sua indipendenza è assoluta e nessuna istituzione, europea o nazionale, può influenzare i membri dei suoi organi direttivi.

L'EUROSISTEMA

L'eurosistema è un organo dell'Unione europea costituito dalla BCE e dalle banche centrali nazionali dei 19 Stati membri che hanno adottato la moneta unica.

E' l'autorità monetaria e finanziaria dell'area Euro.

Esso fa parte del SEBC con il quale condivide obiettivi e linee di azione e, la cui coesistenza, durerà sino a quando vi saranno Stati aderenti che utilizzeranno ancora le proprie monete nazionali.

L'obiettivo principale dell'eurosistema è:

- Mantenimento della stabilità dei prezzi.
- Stabilità del sistema finanziario e sostenere l'integrazione a livello europeo.

Tra i compiti basilari dell'eurosistema rientra:

- l'attuazione di politica monetaria dell'area euro
- Le operazioni sui cambi
- le detenzioni, gestione delle riserve ufficiali in valuta estera dei paesi dell'area euro
- l'emissione di banconote
- la promozione del regolare funzionamento dei sistemi di pagamento.

La governance dell'eurosistema coincide con quello della BCE e il Consiglio direttivo, il comitato esecutivo, il Consiglio generale, il quale esercita funzioni consultive, di coordinamento e partecipa ai lavori preparatori per eventuale allargamento dell'eurozona.

LA BCE

La Banca centrale europea è la banca centrale di 19 paesi dell'Unione europea che utilizzano l'euro, nata nel 1998 con sede a Francoforte sul Meno.

E' dotata di propria personalità giuridica ai sensi dell'articolo 282 n.3 TFUE.

Nel 1999 ha assunto la responsabilità della conduzione della politica monetaria per l'Eurozona.

La Banca centrale europea costituisce il nucleo dell'eurosistema e della SEBC.

Gli obiettivi compiti primari sono rinvenibili nel TFUE e nel suo statuto. Ha compiti di:

1. vigilanza bancaria sono stati conferiti alla BCE dal regolamento sul meccanismo di vigilanza unico (Mvu), che riguarda anche la cooperazione con le autorità nazionale di vigilanza dei paesi dell'Unione europea.
2. La BCE ha il diritto esclusivo di autorizzare l'emissione dell'euro.

3. Stabilità del sistema finanziario.

La sua attività nel settore della stabilità finanziaria è organizzata su due versanti, quello dell'individuazione e valutazione dei rischi.

- Sul versante dell'individuazione dei rischi, la Banca centrale europea, insieme alle banche centrali dell'eurosistema e con il SEBC monitora costantemente gli andamenti strutturali e ciclici nei settori bancari.
 - Sul versante della valutazione dei rischi valuta la stabilità e la tenuta del sistema finanziario; la BCE ricorre a strumenti quantitativi, tra cui il quadro di riferimento per le prove di stress macroprudenziali, l'analisi di rete e altre tecniche di modellazione.
4. Altro compito della BCE di stabilità finanziaria è il supporto analitico al Comitato europeo per il rischio sistemico (Cers).

NOTA: In quanto autorità di vigilanza bancaria europea, le sue decisioni sono giuridicamente vincolanti per le banche e sorveglia in modo coerente e armonizzato, così da garantire sicurezza e stabilità all'intero sistema creditizio. Nell'adempimento del proprio mandato e vigilanza, la Banca centrale europea ricorda gli strumenti giuridici propri quali regolamenti, decisioni, linee guida e istruzioni.

5. Cura la gestione indiretta delle infrastrutture di mercato, che consentono l'utilizzo degli strumenti di pagamento, così da assicurare una circolazione di denaro ordinata ed efficiente.

La BCE è dotata di un'ampia indipendenza nell'esercizio dei suoi poteri e nella gestione delle sue finanze. Nello svolgimento delle funzioni conferitegli, la BCE opera con integrità, competenza, efficienza, responsabilità, trasparenza e riservatezza.

Al vertice della BCE è posto il Presidente, il quale ad avere funzioni di direzione, svolge anche quelle di rappresentanza istituzionale e assicura l'indipendenza della Banca.

La BCE consta di un consiglio direttivo, un comitato esecutivo, di un Consiglio generale e di un consiglio di sorveglianza.

Il Consiglio direttivo è il più importante organo decisionale ed è formato da 6 membri del comitato esecutivo e dai governatori delle banche centrali nazionali dei 19 paesi dell'area euro. Diverse sono le competenze attribuitegli:

- L'adozione di indirizzi e l'assunzione di decisioni volte a garantire lo svolgimento dei compiti affidati alla BCE e Eurosistema;
- L'elaborazione della politica monetaria per l'area euro.
- La scelta di parametri generali cui le decisioni di vigilanza devono ispirarsi.

Il comitato esecutivo è composto da 6 membri, tra cui il Presidente e il vicepresidente della BCE e da altri quattro membri nominati tra personalità, autorità ed esperienza professionale riconosciuto in materia monetaria bancaria e che sono cittadini Stati membri. I suoi compiti sono:

- la preparazione delle riunioni del Consiglio direttivo;
- l'attuazione della politica monetaria dell'area euro nel rispetto degli indirizzi e delle decisioni assunte dal Consiglio;
- esercizio di altri poteri delegati dal Consiglio direttivo.

Il Consiglio generale è formato dal Presidente, dal vicepresidente e dai governatori delle banche centrali nazionali di tutti i paesi dell'Unione europea. I suoi compiti sono:

- Funzioni di natura consultiva e di coordinamento delle politiche.
- Raccolta di informazioni statistiche.
- Redazione del rapporto annuale della Bce.
- elaborazione delle disposizioni per standardizzare le procedure contabili della BCE.

Il Consiglio di vigilanza è composto da un Presidente, dal vicepresidente, da quattro rappresentanti della Bce e da quelli delle autorità nazionali di vigilanza. I suoi compiti sono quelli di discutere, pianificare e svolgere i compiti di vigilanza della BCE.

LA DISCIPLINA DELLA VALUTA

La disciplina della valuta è il complesso di disposizioni legislative e amministrative che regolano sia i rapporti giuridici sia l'organizzazione istituita per garantire il corretto funzionamento del sistema valutario. Per questo è una forma di intervento dello Stato nell'economia.

L'adesione dell'Italia alla Comunità economica europea ha prodotto un'evoluzione della normativa valutaria, con una progressiva liberalizzazione dei mercati, attuata con le quattro libertà fondamentali.

I cardini della disciplina valutaria sono i concetti di valuta e residenza valutaria.

- Con il termine valuta si indicano le monete in circolazione (ossia i biglietti di banca di Stato aventi corso legale), i titoli di credito che servono per effettuare pagamenti, i titoli di credito di natura obbligazionaria e i crediti liquidi ed esigibili derivanti da conti aperti presso le banche o altri intermediari finanziari.
- Il termine residenza valutaria è determinato sulla base di una semplice dichiarazione del singolo interessato, per cui ci troviamo al cospetto di una mera qualificazione, attribuitele in presenza di determinate condizioni di fatto.

La fase applicativa della disciplina il discorso è rimessa alla pubblica amministrazione. Tra esse un ruolo di rilievo rivestito dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR) al quale è assegnata l'alta vigilanza in materia di credito e tutela del risparmio.

Una funzione significativa in ambito valutario è conferita al dipartimento del Tesoro, il quale, oltre a predisporre proposte normative e provvedimenti di attuazione, sanziona i soggetti che violano la normativa.

CAPITOLO 9: LA DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO

Definizioni, *ratio* e finalità della disciplina antiriciclaggio

RATIO: Ha una sua *ratio* che a volte non emerge in maniera diretta, infatti, si deve necessariamente partire dalla concezione negativa di riciclaggio: è un fenomeno delittuoso, quindi un reato grave e non una contravvenzione.

Quando in UE si afferma la libera circolazione di capitali non si pensava che ciò potrebbe aver avuto effetti collaterali. Inoltre, non si pensava ci fossero ingenti flussi di denaro diretti alle organizzazioni criminali (soggetti che oggi hanno assunto un potere economico ampissimo). Si è creata, infatti, la condizione

ideale sia per il mercato, sia indirettamente per favorire traffici di denaro illeciti.

Il riciclaggio di denaro è un fenomeno criminale che deteriora l'intero apparato economico-finanziario, generando enormi vantaggi per i suoi artefici e alterando gravemente il corretto funzionamento dei mercati.

Si usano canali ufficialmente leciti per compiere attività illecite.

DEFINIZIONE: Secondo l'articolo 648 *bis* del codice penale, commette il reato di riciclaggio chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da un delitto non colposo, oppure chi compie, in relazione ad esse altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa.

Il riciclaggio è un reato diverso, differente, indipendente dal reato commesso per l'ottenimento di quei beni (reato presupposto). Quindi non esiste il reato di riciclaggio se non esiste il reato presupposto.

IL FINE: il fine è cercare di trasformare la natura di provenienza illegale di un flusso di denaro (o altri beni) in natura legale, in gergo tecnico si dice "lavare il denaro sporco".

Come si attua questa procedura? Di quante fasi consta?

Tre sono le condotte penalmente incriminate:

1. Sostituzione: attività con scopo di pulire l'oggetto del reato presupposto, in modo da eliminare il collegamento con la provenienza illecita;
2. Trasferimento: consiste nel porre in essere azioni per evitare di far ricondurre quell'azione alla sua origine (per far perdere le tracce della provenienza).
3. Porre in essere ogni altra azione che ostacoli l'identificazione della provenienza delittuosa.

Con la legge n.186/2014 è stato inserito un nuovo articolo nel codice penale che disciplina "l'autoriciclaggio": è la stessa tipologia di condotta, ma si include l'infrazione in tutto, o come concorso, del reato presupposto (il soggetto è lo stesso, ma ci sono sempre due figure di reato distinte).

Vi è un altro articolo nel codice penale che incrimina l'intestazione fittizia di beni e denaro (ovvero intesti il bene o denaro a un prestanome).

La definizione del codice penale trova un affiancamento nella disciplina contenuta nel decreto legislativo n.231/2007 (c.d. legge antiriciclaggio). Il riciclaggio si attua attraverso una serie di attività e consiste nella conversione o nel trasferimento di beni o denaro, essendo a conoscenza della provenienza illecita o anche avendo partecipato al reato presupposto, con la finalità di occultarne o di dissimularne la provenienza illegale.

La partecipazione al reato presupposto può essere o come protagonista o come contributo e secondo questa definizione il ruolo può essere quindi anche marginale.

La condotta di riciclaggio o autoriciclaggio sotto il profilo economico finanziario consta di 3 fasi:

1. Collocamento o introduzione: si attua attraverso l'introduzione sul mercato di capitali generati da attività illecite. Questa attività si avvale di operazioni lecite (come, ad esempio, contratti di conto corrente, sconto bancario, titoli di credito o strumenti di pagamento). Attraverso queste operazioni e soggetti che partecipano a questi canali (leciti) vengono utilizzati i capitali o beni provenienti da attività illecite.
2. Stratificazione o dissimulazione: Serve a non far apparire l'aspetto illecito all'origine dell'operazione. Si creano delle fratture, scollegamenti con il passato. E' l'attività che crea il lavaggio del denaro. Anche qui le tecniche utilizzate sono le più varie: paradisi fiscali, trust, operazione di alta finanza.
3. Integrazione: consiste nel reinserimento nell'ambito dei circuiti economici finanziari leciti, dei proventi generati dall'attività di riciclaggio. Consiste nel rivestire il denaro con un nuovo vestito, una volta ripulito con le 2 fasi precedenti.

LA MISSIONE: la missione del sistema antiriciclaggio è di assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari, così da prevenire ostacolare l'accesso di risorse origine criminale nel mercato legale.

Gli strumenti utilizzati devono essere equipollenti in termini di efficacia. Si è deciso infatti di affiancare alla disciplina penalistica una disciplina specifica armonizzata su scala mondiale. Gli strumenti devono proteggere sia la collettività sia il sistema economico-finanziario. L'angolazione è a tutti gli effetti macroeconomica e vi è sia un'attività preventiva che repressiva. L'azione negativa del riciclaggio è vastissima, come per esempio l'alterazione alla concorrenza.

IL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE, EUROPEO E INTERNAZIONALE

Livello nazionale

La normativa antiriciclaggio italiana si è sviluppata in armonia con le direttive comunitarie e gli standard internazionali dedicati alla materia.

L'ordinamento interno è composto da varie disposizioni regolamentari, tra le quali il decreto legislativo n.231/2007, noto anche come legge antiriciclaggio.

Strutturalmente il decreto legislativo numero 200 30/01/2007 costa di 74 articoli ed è suddiviso in 5 titoli. In particolare:

- Il titolo I dedicato alle disposizioni di carattere generale.
- Il titolo II è relativo agli obblighi.
- Il titolo III è riferito alle misure ulteriori.
- Il titolo IV si occupa della vigilanza e controlli.
- Il titolo V e detta le disposizioni di sanzionatorie.

La ratio di questa impostazione risiede nella volontà di coinvolgere prima di tutto i soggetti principali destinatari della disciplina, ovvero le banche, gli intermediari finanziari, i professionisti e i cittadini.

In ambito nazionale, gli adempimenti per la lotta al riciclaggio si suddividono in obblighi di collaborazione passiva e di obblighi di collaborazione attiva:

- La collaborazione passiva è finalizzata a ottenere la conoscenza approfondita della clientela e la conservazione dei documenti inerenti alle transazioni effettuate.
- La collaborazione attiva è, invece, tesa all'individuazione e alla segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio.

A livello nazionale, la cornice legislativa dell'antiriciclaggio è attualmente composta dal decreto legislativo n.231 del 2007.

Livello comunitario

A livello comunitario, la direttiva n.843 del 2018, l'Unione europea si prefigge di impedire le azioni criminali senza compromettere il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento. (c.d. V direttiva).

La Commissione europea nel 2019 ha pubblicato quattro rapporti in tema di antiriciclaggio, recependo le previsioni contenuti nella quarta e quinta direttiva.

1. Un primo rapporto ha ad oggetto la valutazione dei rischi a livello sovranazionale.
2. Un secondo rapporto tratta gli aspetti delle iniziative delle cooperazioni tra sia le UIF europee, sia quelle di paesi terzi.
3. Un terzo rapporto è dedicato alle fattispecie di riciclaggio che hanno toccato banche di Stati membri per comprendere le ragioni dell'insuccesso di monitoraggi.
4. Un quarto rapporto coinvolge il registro nazionale dei conti bancari e il loro collegamento e controllo.

Inoltre, nel 2011 i compiti di sorveglianza del mercato bancario continentale sono stati affidati all'autorità bancaria europea (Eba) Organismo cui partecipano tutte le autorità di vigilanza bancaria dell'Unione europea.

Livello internazionale

Fra le fonti internazionali un ruolo apicale è ricoperto dalle raccomandazioni del GAFI, che simboleggiano i principi fondamentali per il contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Il GAFI- gruppo d'azione finanziaria internazionale, è stato istituito nel 1989 in occasione del G7 di Parigi, ed è un organismo intergovernativo con finalità di elaborazione e sviluppo di strategie per contrastare il riciclaggio dei capitali di derivazione illecita e dal 2001, per prevenire il finanziamento di terrorismo. dal

2008 il suo compito ricomprende anche la lotta al finanziamento della diffusione di armi di distruzione di massa.

Il GAFI elabora standard universalmente affermati e riconosciuti per la lotta alle attività finanziarie illecite, analizza tecniche e l'evoluzione di detti fenomeni, valuta e monitora i sistemi nazionali.

Di questo gruppo fanno parte 35 membri in rappresentanza di Stati e organizzazioni regionali. Le raccomandazioni del GAFI sono approvate da oltre 180 paesi e devono essere recepite nei sistemi giuridici e istituzionali al fine di identificare i rischi e sviluppare politiche coerenti a livello nazionale.

LE AUTORITA' DEL SISTEMA ANTIRICICLAGGIO

Il sistema antiriciclaggio delineato dal decreto legislativo n. 231/2007 si avvale, per il controllo, di diverse autorità.

Una di queste autorità è il MEF, che a norma dell'articolo 4 del decreto legislativo n.231/2007, è investito della responsabilità delle politiche di prevenzione dell'utilizzo del sistema del finanziario- economico, per fini di riciclaggio dei proventi di attività criminose e finanziamento del terrorismo.

Il MEF presenta al Parlamento la relazione sullo stato dell'azione di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, cui sono legati un rapporto predisposto dalla UIF sul proprio lavoro ed una relazione elaborata dalla Banca d'Italia in ordine mezzi finanziari e risorse ad esse attribuite.

Al MEF spetta anche la promozione dell'interazione tra la UIF, le autorità di vigilanza di settore, gli ordini professionali e le forze di polizia.

Altre autorità con competenze antiriciclaggio il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), istituito presso il MEF.

E' presieduto dal Direttore generale del Tesoro ed è composto dai rappresentanti del MEF, dal ministro dell'interno, ministro della Giustizia, dal ministro degli affari esteri, della Banca d'Italia, della CONSOB, dall'IVASS, della Guardia di finanza, della Direzione Investigativa antimafia, dell'Arma carabinieri, della Direzione nazionale antimafia.

Il CSF, secondo l'articolo 5 del decreto legislativo n.231, esercita i poteri per prevenire, contrastare e reprimere il riciclaggio dei proventi criminosi, il finanziamento del terrorismo e l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

L'UIF – unità di informazione finanziaria

Un ruolo fu assolutamente centrale nell'intero sistema antiriciclaggio è attribuito all'UIF- Unità di informazione finanziaria.

È un'autorità tecnica autonoma e operativamente indipendente per espressa disposizione dell'articolo 6 del d.lgs. n.231/2007, istituita presso la Banca d'Italia.

È divenuto operativa dal 2008. Subentra dall'ufficio italiano dei cambi.

La Banca d'Italia ne disciplina con regolamento l'organizzazione, il funzionamento, assegnandole i mezzi finanziari, risorse umane e tecniche, i beni strumentali per assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Molteplici sono le funzioni della UIF:

- È incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.
- Compie un'analisi finanziaria di tali flussi, utilizzando l'eventuale avvio di un'azione di repressione.
- Ha il potere di sospendere per massimo 5 giorni lavorativi operazioni sospette.
- Emanando istruzioni sui dati e le informazioni da inserire nelle segnalazioni, sui relativi tempi e sulle modalità di tutela della riservatezza del soggetto segnalante.
- Predisporre, aggiorna continuamente gli indicatori di anomalia che, previo inoltro al CSF, sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale e nel sito Internet.
- Esegue verifiche facendo ispezioni, sulla base delle segnalazioni, di operazioni sospette per accertare il rispetto delle disposizioni. (ogni qual volta che viene a conoscenza di violazioni degli obblighi antiriciclaggio effettua le dovute contestazioni e trasmette le informazioni alle autorità di vigilanza di settore)
- Riceve dichiarazioni obbligatorie sulle transazioni in oro fatte sul territorio nazionale e per i trasferimenti di oro da e verso l'estero, di importo pari o superiori a 12.500 €.
- Ha compiti nella lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia.