

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Legge annuale per il mercato e la concorrenza. Nuovo testo C. 3012 Governo (Parere alle Commissioni riunite VI e X della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>) .	206
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	217
Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014 (C. 3304 Governo, approvato dal Senato).	
Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2015 (C. 3305 Governo, approvato dal Senato) (Pareri alla V Commissione della Camera) (<i>Esame congiunto e conclusione – Pareri favorevoli</i>)	212
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	218
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	219
Orari esercizi commerciali. S. 1629 approvato, in un testo unificato, dalla Camera (Parere alla 10 ^a Commissione del Senato) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione</i>)	214
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato</i>)	220
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	216

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 17 settembre 2015. — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.

La seduta comincia alle 8.30.

Legge annuale per il mercato e la concorrenza.

Nuovo testo C. 3012 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite VI e X della Camera).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il deputato Giovanni MONCHIERO (SCpI), *relatore*, ricorda che la Commis-

sione è chiamata a rendere alle Commissioni riunite VI e X della Camera il parere sul nuovo testo del disegno di legge n. 3012, di iniziativa governativa.

Si tratta del primo disegno di legge annuale per la concorrenza e l'apertura dei mercati, ed è volto alla rimozione degli ostacoli regolatori all'apertura dei mercati, nella promozione della concorrenza e nella garanzia della tutela dei consumatori, anche in applicazione dei principi del diritto dell'Unione europea, nonché delle politiche europee in materia di concorrenza. L'adozione di una legge annuale per il mercato e la concorrenza è stata prevista dall'articolo 47 della legge 23 luglio 2009, n. 99, con le specifiche finalità di porre in atto un'attività periodica di rimozione dei tanti ostacoli e freni, normativi e non, che restano nei mercati dei

prodotti e dei servizi, sulla base delle specifiche indicazioni dell'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato.

Al riguardo il Governo specifica di aver dato attuazione, almeno parziale, alla Segnalazione dell'Autorità del luglio 2014, che, proprio ai fini della predisposizione del disegno di legge annuale per la concorrenza, evidenzia gli ambiti di mercato ove sono presenti tuttora barriere alla competizione, in cui la trasparenza è insufficiente o la domanda è ingessata, anche alla luce delle raccomandazioni della Commissione Europea e delle altre istituzioni internazionali in tema di concorrenza e apertura dei mercati.

Tale provvedimento, infatti, interviene in alcuni dei settori indicati dall'Autorità, contenendo misure: per le assicurazioni, con particolare riguardo al campo della RC Auto; i fondi pensione; le comunicazioni; i servizi postali; l'energia e la distribuzione in rete di carburanti per autotrazione; le banche; le professioni; la distribuzione farmaceutica.

Osserva che l'esame del provvedimento presso le Commissioni di merito – VI e X – è stato lungo ed articolato e ha condotto all'elaborazione del nuovo testo in questione, risultante dall'approvazione di numerose proposte di modifica.

Passando ad esaminare il contenuto del provvedimento, dopo aver rilevato che l'articolo 1, nell'ambito del Capo I, ricollega i principi ispiratori del disegno di legge alla norma istitutiva della legge annuale per il mercato e la concorrenza (articolo 47 della legge n. 99 del 2009), fa presente che il Capo II reca norme in materia di assicurazioni e fondi pensione. In linea generale, il disegno di legge recepisce le proposte contenute dalla segnalazione dell'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato, in alcuni casi introducendo norme di portata anche più ampia rispetto agli obiettivi della segnalazione. Si interviene in primo luogo, all'articolo 2, sulla disciplina dell'obbligo a contrarre (in materia di RC Auto): se dalla verifica dei dati risultanti dall'attestato di rischio, dell'identità del contraente e dell'intestatario del veicolo, se persona diversa, risultano informazioni

non corrette o non veritiere, le imprese di assicurazione non sono tenute ad accettare le proposte loro presentate. Segnala, in proposito, che nel corso dell'esame parlamentare è stata elevata la sanzione prevista in caso di rifiuto ed elusione dell'obbligo a contrarre. Nel corso dell'esame parlamentare sono state soppresse le ulteriori condizioni riguardanti la rinuncia alla cessione del credito, il risarcimento in forma specifica presso carrozzerie convenzionate, il risarcimento per equivalente nei limiti di quanto previsto per le carrozzerie convenzionate.

Con le modifiche apportate in sede referente, all'articolo 3, recante norme in materia di trasparenza e risparmi in materia di assicurazione obbligatoria per i veicoli a motore, i costi di installazione delle scatole nere sono stati posti a carico dell'impresa di assicurazione, mentre nel testo originario erano a carico dell'assicurato.

L'articolo 4 prevede che nel caso di clausola *bonus-malus*, la variazione del premio deve essere indicata in valore assoluto e in percentuale nel preventivo del nuovo contratto o del rinnovo. In base all'articolo 5, nel caso di assegnazione della stessa classe di merito di un familiare convivente, deve essere garantita la parità di trattamento a parità delle caratteristiche di rischio, vietando la distinzione in funzione della durata del rapporto. In caso di variazione peggiorativa della classe di merito, gli incrementi di premio devono essere inferiori a quelli altrimenti applicabili, qualora l'assicurato faccia installare la scatola nera.

Con l'articolo 6 sono si interviene sulla normativa volta a contrastare la prassi dei cosiddetti testimoni di comodo.

Il nuovo articolo 6-*bis* affida all'IVASS (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni) il compito di procedere ad una verifica trimestrale sui sinistri inseriti nell'apposita banca dati dalle imprese di assicurazione, per assicurare l'omogeneità dei criteri di trattamento; l'IVASS deve altresì redigere apposita relazione all'esito

di tale verifica, le cui risultanze sono considerate anche per definire la significatività degli sconti sulle polizze.

L'articolo 7 reca disposizioni in materia di risarcimento non patrimoniale; al riguardo, segnala che le Commissioni hanno approvato un emendamento volto a garantire il diritto delle vittime dei sinistri ad un pieno risarcimento del danno non patrimoniale effettivamente subito e a razionalizzare i costi gravanti sul sistema assicurativo e sui consumatori. È chiarito che il danno alla persona per lesioni di lieve entità può essere risarcito solo a seguito di accertamento clinico strumentale obiettivo, rimanendo escluse le diagnosi di tipo visivo (ad eccezione che per le cicatrici, oggettivamente riscontrabili senza strumentazione).

L'articolo 8 interviene in materia di valore probatorio delle cosiddette « scatole nere » e di altri dispositivi elettronici, prevedendo, fra l'altro, che nel caso di incidente stradale, se uno dei veicoli coinvolti è dotato di uno dei meccanismi citati, le risultanze del dispositivo formano piena prova nei procedimenti civili, salvo che si dimostri il mancato funzionamento o la manomissione del dispositivo.

In base all'articolo 9, per contrastare le frodi assicurative sono estesi i casi nei quali le imprese di assicurazione possono rifiutare il risarcimento, denunciando la frode. Gli elementi sintomatici della frode si possono ricavare: dall'archivio informatico integrato dell'IVASS; dalle scatole nere (e meccanismi equivalenti); dalla perizia, qualora risulti documentata l'incongruenza del danno dichiarato dal richiedente.

L'articolo 10 reca norma in materia di trasparenza delle procedure di risarcimento, mentre l'articolo 11 prevede che il principio della durata annuale del contratto RC auto e del divieto di rinnovo tacito si applica, a richiesta dell'assicurato, anche ai contratti stipulati per i rischi accessori (ad es. incendio e furto), nel caso in cui la polizza accessoria sia stata stipulata in abbinamento a quella della RC auto (con lo stesso contratto o con un contratto stipulato contestualmente).

L'articolo 12 stabilisce che le polizze per assicurazione professionale, fatta salva la libertà contrattuale delle parti, devono contemplare l'assenza delle clausole che limitano la prestazione assicurativa ai sinistri denunciati nel periodo di validità del contratto. Le compagnie devono offrire prodotti che prevedano una copertura assicurativa per richieste di risarcimento presentate entro i dieci anni dalla scadenza della polizza, riferite a « errori » del professionista accaduti nel periodo di vigenza della stessa.

L'articolo 13 reca interventi di coordinamento in materia assicurativa, mentre l'articolo 14 disciplina i poteri dell'IVASS per l'applicazione delle norme introdotte.

L'articolo 15 contiene disposizioni concernenti la portabilità dei fondi pensione. Nel corso dell'esame parlamentare è stata soppressa la disposizione del disegno di legge che consentiva alle forme pensionistiche complementari con soggettività giuridica e che operano secondo il principio della contribuzione definita di raccogliere sottoscrizioni anche tra i lavoratori appartenenti a categorie professionali diverse da quella di riferimento.

Con riguardo al settore delle comunicazioni, al Capo III, l'articolo 16 prevede che nei contratti per servizi di telefonia, televisivi e di comunicazioni elettroniche: le spese e gli altri oneri di recesso e trasferimento dell'utenza siano noti, commisurati al valore del contratto e comunicati in via generale all'AGCOM; le modalità di recesso siano semplici e analoghe a quelle di attivazione; nel caso di offerte promozionali il contratto non possa avere durata superiore a ventiquattro mesi e la penale (ovvero il « costo di uscita », secondo la nuova formulazione delle Commissioni) sia equa e proporzionata al valore del contratto; i gestori debbano avere il previo consenso espresso dai clienti per l'eventuale addebito del costo di servizi in abbonamento offerti da terzi.

L'articolo 16-*bis* istituisce il registro dei soggetti che utilizzano indirettamente risorse nazionali di numerazione, ponendo in capo al Ministero dello sviluppo eco-

nomico il compito di individuare e iscrivere nel citato registro i soggetti citati.

L'articolo 16-ter stabilisce, con riguardo al settore cinematografico, che è attribuito all'Autorità garante della concorrenza e del mercato il potere di adottare i provvedimenti necessari per eliminare o impedire il formarsi di fenomeni distorsivi della concorrenza, nelle modalità previste dalla disciplina generale in materia, ove sul mercato di riferimento un unico soggetto, ivi comprese le agenzie territoriali, anche in una sola delle dodici città capozona della distribuzione cinematografica, detenga, direttamente o indirettamente, una posizione dominante nel mercato della distribuzione cinematografica, con particolare riferimento ai soggetti che operano contestualmente anche in uno dei seguenti settori (produzione, programmazione, esercizio, edizione o distribuzione di servizi televisivi, *on line* o telefonici). Si prevede inoltre che l'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato rediga una relazione annuale sullo stato della concorrenza nel settore della distribuzione cinematografica.

Con l'articolo 17 si prevede l'utilizzo del sistema pubblico dell'identità digitale (SPID), per semplificare le procedure di migrazione dei clienti tra operatori di telefonia mobile e le procedure per l'integrazione di SIM aggiuntive richieste da utenti già clienti di un operatore (SIM aggiuntive, *upgrade* di SIM, sostituzioni di SIM) attraverso l'utilizzo dell'identificazione indiretta del cliente (cioè senza bisogno di usare un documento di identità) in via telematica. Ai sensi dell'articolo 17-bis, con riferimento ai pagamenti digitali, si introduce la possibilità di utilizzare la bigliettazione elettronica attraverso strumenti di pagamento in mobilità, anche attraverso l'addebito diretto su credito telefonico, per l'acquisto di titoli d'accesso a luoghi di cultura, manifestazioni culturali e spettacoli. Si prevede, infine, con l'articolo 17-ter, che sia aggiornato, entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge, il regolamento recante istituzione e gestione del registro pubblico degli abbonati che si oppongono all'utilizzo del proprio

numero telefonico per vendite o promozioni commerciali al fine di estendere la disciplina in essere – che attualmente disciplina il solo uso della numerazione telefonica degli abbonati con finalità commerciali – anche alle ipotesi di impiego della posta cartacea alle medesime finalità. Si stabilisce, con riferimento alla tariffazione delle chiamate verso numerazioni non geografiche, ossia le numerazioni per cui è prevista una tariffazione differenziata ed indipendente dalla collocazione geografica del chiamante, che la tariffazione abbia inizio solo dalla risposta dell'operatore (articolo 17-quater).

All'articolo 18, con riguardo ai servizi postali, al Capo IV, è soppressa, a decorrere dal 10 giugno 2016, l'attribuzione in esclusiva alla società Poste italiane S.p.A. (quale fornitore del servizio universale postale) dei servizi inerenti le notificazioni e comunicazioni di atti giudiziari nonché dei servizi inerenti le notificazioni delle violazioni del codice della strada.

Con riferimento, al settore energetico, al Capo V, si elimina, a partire dal 2018, il regime di « maggior tutela » che opera transitoriamente nei settori del gas e dell'energia elettrica. In pratica, viene abrogata la disciplina che prevede la definizione da parte dell'Autorità per l'energia delle tariffe del gas e dell'energia elettrica delle tariffe per i consumatori che non abbiano ancora scelto un fornitore sul mercato libero (articoli da 19 a 21, nel testo originario del disegno di legge). Nel corso dell'esame parlamentare sono state introdotte disposizioni volte a garantire: la comparabilità delle offerte, la verifica delle condizioni della piena liberalizzazione e le comunicazioni obbligatorie che debbono essere attuate prima della fase del passaggio definitivo alla piena liberalizzazione. È stata prevista inoltre una procedura amministrativa per la verifica delle condizioni della piena liberalizzazione dei mercati *retail*. Le disposizioni in materia sono ora contenute negli articoli da 19 a 19-octies (gli articoli 20 e 21 sono stati soppressi).

Con specifico riguardo alla distribuzione dei carburanti, il testo originario del decreto (articolo 22) eliminava una bar-

riera all'entrata per l'installazione di nuovi impianti di distribuzione di carburanti, disponendo che non possa essere posto in nessun caso il vincolo della presenza contestuale di più tipologie di carburanti. Durante l'esame parlamentare l'articolo è stato sostituito e il nuovo testo non elimina più il vincolo della presenza contestuale di più tipologie di carburanti, ma vieta di subordinare l'installazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti ad altri obblighi, salvo quelli stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sentite l'Autorità *antitrust* e la Conferenza Stato-Regioni, tenuto conto delle esigenze di sviluppo del mercato dei combustibili alternativi ai sensi della normativa europea. Sempre nel corso dei lavori parlamentari, è stato inserito un articolo aggiuntivo – l'articolo 22-*bis* – in tema di razionalizzazione della rete di distribuzione carburanti, che prevede numerose innovazioni riguardanti i seguenti aspetti: la verifica della compatibilità degli impianti, per quanto concerne i soli aspetti attinenti la sicurezza della circolazione stradale; l'autorizzazione all'installazione di nuovi impianti; le procedure di dismissione degli impianti che chiuderanno entro tre anni.

Nell'ambito del Capo V-*bis*, nel corso dell'esame parlamentare, è stata inserita una norma, l'articolo 22-*ter*, che riguarda l'accesso da parte dei produttori al mercato di gestione autonoma degli imballaggi, mentre l'articolo 22-*quater* prevede la sostituzione del parere del CONAI con il parere tecnico dell'ISPRA, organo terzo e indipendente non in conflitto di interessi.

Nell'ambito del Capo VI, gli articoli 23, 24 e 25 recano norme in materia di servizi bancari.

L'articolo 23 pone a carico degli istituti bancari e delle società di carte di credito l'obbligo di assicurare che l'accesso ai propri servizi di assistenza ai clienti, anche tramite chiamate da telefono mobile, avvenga a costi telefonici non superiori rispetto alla tariffazione ordinaria urbana. Nel corso dell'esame parlamentare è stata

introdotta, in caso di violazione della suddetta norma, una sanzione amministrativa pari a 10.000 euro inflitta dall'Autorità di vigilanza, nonché un indennizzo non inferiore a 100 euro a favore dei clienti.

L'articolo 24 prevede, affidando tale compito a un provvedimento di rango secondario, che siano individuati i prodotti bancari maggiormente diffusi tra la clientela, per assicurare la confrontabilità delle spese addebitate a chiunque dai prestatori di servizi di pagamento, attraverso un apposito sito *internet*.

L'articolo 25 estende a tutte le polizze assicurative connesse o accessorie all'erogazione di mutui ovvero di credito al consumo l'obbligo, in capo all'intermediario o alla banca che eroga il credito, di presentare al cliente almeno due preventivi di due differenti gruppi assicurativi, non riconducibili alle banche, agli istituti di credito e agli intermediari finanziari stessi. In caso di inosservanza di tale obbligo è prevista una sanzione amministrativa pecuniaria.

Con riguardo ai servizi professionali, al Capo VIII, l'articolo 26 reca misure per la concorrenza nella professione forense: ad esempio, nelle società tra avvocati viene limitato il ruolo dei soci di solo capitale, richiedendo che per l'iscrizione all'albo i soci professionisti rappresentino almeno due terzi del capitale sociale, e dei diritti di voto; il venir meno di tale requisito, non ripristinato entro sei mesi, determina la cancellazione della società dalla apposita sezione dell'albo degli avvocati.

È, inoltre, stabilito: che in tale sezione dell'albo deve essere resa disponibile la documentazione storica sulla composizione della società stessa; che l'amministrazione della società non può essere affidata a soggetti esterni; che il socio che esercita la prestazione professionale ne risponde, dovendo assicurare, per tutta la durata dell'incarico la propria indipendenza e imparzialità, dichiarando eventuali conflitti di interesse o incompatibilità; che la sospensione o radiazione dall'albo del professionista costituisce causa di esclusione dalla società (è, quindi, escluso che l'avvocato sospeso dall'albo

possa restare all'interno della compagine sociale in qualità di socio di capitale).

L'articolo 27 reca misure per favorire la concorrenza e la trasparenza nel notariato: ad esempio, si modificano i criteri che determinano il numero e la distribuzione dei notai sul territorio nazionale (in particolare, il rapporto notai/popolazione nazionale è determinato in 1/5.000).

Con ulteriori misure: si consente al notaio di ampliare il proprio bacino di utenza territoriale; si prevede una particolare disciplina sugli obblighi di deposito su conto corrente dedicato di particolare categorie di somme da questi ricevute e che costituiscono patrimonio separato, i cui interessi maturati sono destinati al rifinanziamento dei fondi di credito agevolato per il finanziamento delle piccole e medie imprese; sono determinati i limitati impieghi in cui il notaio può disporre delle somme depositate, mantenendo idonea documentazione; si introduce un obbligo di presentazione periodica da parte del medesimo Consiglio del notariato di una relazione sull'applicazione della predetta disciplina; si rende obbligatoria – anziché facoltativa – la ricusazione da parte del notaio del proprio ministero, ove le parti non depositino antecedentemente o contestualmente alla sottoscrizione dell'atto, l'importo dei tributi, degli onorari e delle altre spese dell'atto, salvo che si tratti di persone ammesse al gratuito patrocinio oppure di testamenti; si prevedono infine ispezioni a campione sui notai, in ordine alla regolare tenuta e dell'impiego dei fondi e dei valori consegnati ad ogni titolo al notaio in ragione del suo ufficio.

È stata soppressa nel corso dell'esame parlamentare la norma che introduceva una disciplina speciale in tema di compravendite immobiliari di beni immobili destinati ad uso non abitativo volta a consentire agli avvocati di autenticare le sottoscrizioni dei relativi atti di trasferimento nel limite di valore catastale massimo di 100.000 euro (articolo 28).

L'articolo 28-*bis*, introdotto nel corso dell'esame parlamentare, riformula gli ar-

ticoli 52 e 53 delle disposizioni di attuazione del codice civile in materia di procedure ereditarie.

L'articolo 29 modifica la disciplina della società a responsabilità limitata (s.r.l.) semplificata, al fine di consentirne la costituzione anche mediante scrittura privata, fermo restando l'obbligo di iscrizione presso il registro delle imprese.

In base all'articolo 30 sono individuate alcune tipologie di atti per i quali è consentita la sottoscrizione, oltre che con atto pubblico o scrittura privata, anche con modalità digitali, attraverso modelli *standard*. L'assistenza alla stipulazione degli atti digitali può essere fornita da una serie di soggetti, che devono a tal fine accreditarsi presso le camere di commercio.

L'articolo 31, con una disposizione di interpretazione autentica, estende alle società di ingegneria costituite in forma di società di capitali o cooperative la disciplina che per prima ha consentito l'esercizio della professione in forma societaria (a condizione che, entro sei mesi, siano in possesso dei requisiti previsti dalla legge di stabilità 2012 (legge n. 183 del 2011) e dal regolamento attuativo (DM 8 febbraio 2013, n. 34) per le società tra professionisti.

Il nuovo articolo 31-*bis* modifica l'articolo 9 del decreto-legge n. 1 del 2012, in tema di compenso per le prestazioni professionali. La disposizione impone ai professionisti che la comunicazione ai clienti circa il grado di complessità dell'incarico, gli oneri ipotizzabili dal conferimento dello stesso alla sua conclusione, gli estremi della polizza assicurativa, sia resa per iscritto (anche eventualmente in forma digitale). La stessa forma scritta dovrà avere anche il preventivo di massima del compenso della prestazione professionale.

Nell'ambito del Capo VIII, con riguardo al settore della distribuzione farmaceutica, l'articolo 32 consente l'ingresso di società di capitali nella titolarità dell'esercizio della farmacia privata e rimuove il limite delle quattro licenze, attualmente previsto, in capo ad una stessa società. Nel corso dell'esame parlamentare sono state appor-

tate alcune modifiche, prevedendo obblighi di comunicazione delle variazioni dello statuto e della compagine sociale delle società di capitali titolari di farmacie private alla federazione degli ordini dei farmacisti italiani e ad altri organi con competenze istituzionali nel settore. Inoltre viene consentito il trasferimento in ambito regionale delle farmacie comunali che risultino soprannumerarie per decremento della popolazione e viene sancita l'incompatibilità della partecipazione a società di capitali titolari di farmacia privata con qualsiasi attività svolta nel settore della produzione e informazione scientifica del farmaco, ad eccezione dell'attività di intermediazione del farmaco; il nuovo articolo 32-*bis*, dopo aver previsto che gli orari e i turni di apertura e di chiusura delle farmacie convenzionate con il servizio sanitario nazionale (SSN) sono quelli stabiliti dalle autorità competenti e costituiscono il livello minimo di servizio che deve essere assicurato da ciascuna farmacia, consente a chi ha la titolarità o la gestione della farmacia di prestare servizio in orari e in periodi aggiuntivi rispetto a quelli obbligatori, purché ne dia preventiva comunicazione all'autorità sanitaria competente e informi la clientela mediante cartelli affissi all'esterno dell'esercizio.

Nell'ambito del Capo VIII-*bis*, all'articolo 32-*ter*, si prevede l'obbligo per i concessionari ed i gestori di servizi di linea di trasporto passeggeri su gomma o rotaia e di trasporto marittimo di informare i fruitori del servizio, entro la conclusione del medesimo, delle modalità per accedere alla carta dei servizi consentendo loro di prendere cognizione delle ipotesi che danno titolo a fruire di rimborsi e indennizzi. Si introduce inoltre l'obbligo per i citati soggetti di prevedere che la richiesta di rimborso possa essere formulata dal fruitore del servizio immediatamente dopo la conclusione del viaggio e mediante la semplice esibizione del titolo di viaggio e si prescrive infine ai concessionari e ai gestori sopra indicati di adeguare le proprie carte di servizio a quanto sopra previsto (articolo 32-*ter*). All'articolo 32-*quater* si prevede inoltre che i velocipedi

rientrino nelle tipologie di veicoli che possono effettuare servizi pubblici non di linea di noleggio con conducente.

Conclusivamente, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014.

(C. 3304 Governo, approvato dal Senato)

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2015.

(C. 3305 Governo, approvato dal Senato).

(Pareri alla V Commissione della Camera).

(*Esame congiunto e conclusione – Pareri favorevoli*).

La Commissione inizia l'esame congiunto.

La senatrice Pamela Giacomina Giovanna ORRÙ (PD), *relatrice*, ricorda che gli articoli 1, 2 e 3 espongono i risultati complessivi relativi alle amministrazioni dello Stato per l'esercizio finanziario 2014, e sono riferiti rispettivamente alle entrate (con accertamenti per 840.159,6 milioni di euro), alle spese (con impegni per 810.587,4 milioni di euro) e alla gestione finanziaria di competenza, intesa come differenza tra il totale di tutte le entrate accertate e il totale di tutte le spese impegnate, che evidenzia un avanzo di 29.572,2 milioni di euro.

L'articolo 4 espone la situazione finanziaria del conto del tesoro, che evidenzia, al 31 dicembre 2014, un disavanzo di 247.260,8 milioni di euro.

L'articolo 5 reca l'approvazione dell'allegato n. 1, contenente l'elenco dei decreti con i quali sono stati effettuati prelevamenti dal « Fondo di riserva per le spese impreviste », e l'approvazione dell'allegato n. 2, relativo alle eccedenze di impegni e di pagamenti risultate in sede di consun-

tivo, rispettivamente sul conto della competenza, sul conto dei residui e sul conto della cassa.

L'articolo 6 espone la situazione del patrimonio dello Stato al 31 dicembre 2014 (di cui al conto generale del patrimonio), da cui risultano attività per un totale di 968,6 miliardi di euro e passività per un totale di 2.660,1 miliardi di euro.

Gli articoli da 7 a 9 espongono i dati relativi ai conti consuntivi delle aziende e amministrazioni autonome (Istituto agronomico per l'Oltremare, Archivi notarili, Fondo edifici di culto).

Infine, l'articolo 10 dispone l'approvazione del Rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato e dei rendiconti delle Amministrazioni e delle Aziende autonome secondo le risultanze indicate negli articoli precedenti.

Passando all'esame del disegno di legge di assestamento, ricorda che l'istituto dell'assestamento di bilancio dello Stato è previsto per consentire un aggiornamento, a metà esercizio, degli stanziamenti del bilancio, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto al 31 dicembre precedente.

Con il disegno di legge di assestamento, le previsioni di bilancio sono adeguate in relazione:

per quanto riguarda le entrate, all'eventuale revisione delle stime del gettito;

per quanto riguarda le spese aventi carattere discrezionale, ad esigenze sopravvenute;

per quanto riguarda la determinazione delle autorizzazioni di pagamento, in termini di cassa, alla consistenza dei residui accertati in sede di rendiconto dell'esercizio precedente.

Il disegno di legge di assestamento riflette la struttura del bilancio dello Stato organizzato – secondo la disciplina recata dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 – in missioni e programmi, che costituiscono, a decorrere dal 2011, le unità di voto.

L'articolo 1 del disegno di legge di assestamento dispone l'approvazione delle variazioni alle previsioni del bilancio dello Stato per il 2015 (approvato con la legge n. 191 del 23 dicembre 2014) indicate nelle annesse tabelle, riferite allo stato di previsione dell'entrata, agli stati di previsione della spesa dei ministeri e ai bilanci delle amministrazioni autonome.

L'articolo 2 novella l'articolo 2, comma 7, della legge di bilancio per il 2015 (legge n. 191/2014), relativo alla quantificazione dei fondi di riserva e speciali del bilancio dello Stato, aumentando lo stanziamento del Fondo speciale per la reiscrizione in bilancio di residui passivi perenti delle spese correnti da 1.200 a 1.500 milioni di euro.

L'articolo 3 del disegno di legge aumenta la dotazione del Fondo istituito dall'articolo 1, comma 200, della legge n. 190 del 2014, per fronte ad esigenze indifferibili che si dovessero manifestare nel corso della gestione, di 254.295.088 euro per l'anno 2015.

La relazione al disegno di legge di assestamento per il 2015 evidenzia, in termini di competenza, al netto delle regolazioni debitorie e contabili, un miglioramento del saldo netto da finanziare rispetto alle previsioni iniziali di bilancio. Nel complesso, il saldo nelle previsioni assestate si attesta ad un valore di -52.334 milioni, rispetto ad una previsione iniziale di -53.647 milioni.

Per quanto concerne gli altri saldi, il risparmio pubblico (saldo corrente) registra un lieve peggioramento rispetto alla previsione iniziale, attestandosi a -18.153 milioni. Il ricorso al mercato (differenza tra le entrate finali e il totale delle spese, incluse quelle relative al rimborso di prestiti) evidenzia invece un miglioramento di oltre 7 miliardi (il dato comprende anche le regolazioni debitorie).

Analizzando le variazioni che interessano le competenze della Commissione, rileva che, nell'ambito delle entrate extra-tributarie, si riduce il concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario (per circa 650 milioni), originariamente previsto dall'articolo 46, comma

6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, in quanto, a seguito dell'intesa Stato-Regioni del 26 febbraio 2015, sono stati individuati i trasferimenti statali oggetto di riduzione in luogo dei versamenti al bilancio inizialmente previsti.

Per quanto riguarda le entrate da alienazioni e ammortamento dei beni patrimoniali e riscossione di crediti, si registra un aumento di circa 122 milioni, dovuto alla ristrutturazione dei mutui per debiti sanitari delle Regioni, di cui all'articolo 45 del citato decreto-legge n. 66 del 2014.

Passando all'analisi delle proposte di variazione del disegno di legge di assestamento delle spese finali del bilancio dello Stato per categorie economiche, evidenzia come, rispetto al dato iniziale di bilancio 2015, si registri una riduzione di oltre 15 miliardi dei trasferimenti alle Regioni.

La forte riduzione di tale aggregato di spesa deriva, secondo quanto esplicitato nella relazione illustrativa, dalla riallocazione delle regolazioni delle entrate erariali per le Regioni Sicilia, Friuli Venezia Giulia e per le Province autonome di Trento e Bolzano in relazione alle compensazioni fruite dai contribuenti delle citate autonomie in sede di versamenti unificati F24 e agli accantonamenti effettuati negli anni pregressi per il concorso delle autonomie alle manovre di finanza pubblica, nella categoria delle poste correttive e compensative delle entrate, in un capitolo di spesa di nuova istituzione destinato ai recuperi tributari effettuati nei confronti delle suddette regioni e province autonome da versare all'entrata del bilancio dello Stato.

Per quel che concerne le spese in conto capitale, la proposta di riduzione di 462 milioni di euro è da collegarsi all'attuazione della citata intesa Stato-Regioni del 26 febbraio 2015 (in applicazione dell'articolo 1, comma 398, della Legge n. 190/2014) in materia di modalità di concorso delle Regioni agli obiettivi di finanza pubblica; detta intesa contempla, in particolare, una riduzione delle risorse per il rinnovo del materiale rotabile (-365 mi-

lioni) e delle somme destinate all'intervento per l'edilizia sanitaria pubblica (-285 milioni).

In termini di cassa, il disegno di legge di assestamento per il 2015 registra, al netto delle regolazioni debitorie e contabili, un peggioramento del saldo netto da finanziare, -136.581 milioni, con un peggioramento di 23.500 milioni rispetto alla previsione di bilancio.

In conclusione, propone di esprimere parere favorevole su entrambi i provvedimenti in titolo (*vedi allegati 2 e 3*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione, con distinte votazioni, approva le proposte di parere della relatrice sul disegno di legge recante il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014 e sul disegno di legge recante l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2015.

Orari esercizi commerciali.

S. 1629 approvato, in un testo unificato, dalla Camera.

(Parere alla 10^a Commissione del Senato).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

La deputata Elisa SIMONI (PD), *relatrice*, ricorda che la Commissione è chiamata a rendere alla 10^a Commissione Industria, commercio, turismo del Senato il parere sul disegno di legge n. 1629, recante la disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. La Commissione ha già espresso parere in occasione del suo esame alla Camera (C. 544).

Il provvedimento apporta alcune limitazioni alla liberalizzazione, prevista dalla disciplina vigente, degli orari degli esercizi commerciali, introducendo l'obbligo di chiusura per almeno sei fra dodici giorni festivi dell'anno.

In particolare, l'articolo 1 prevede che in dodici giorni festivi dell'anno, specificamente indicati nel testo, le attività commerciali debbano essere svolte nel rispetto degli orari di apertura e di chiusura domenicale e festiva. Viene però contestualmente consentito a ciascun esercente l'attività di vendita al dettaglio, di derogare all'obbligo di chiusura, fino ad un massimo di sei giorni, individuati liberamente tra i dodici indicati dal testo. L'esercente che vuole avvalersi della potestà di deroga deve darne comunicazione al comune competente per territorio secondo modalità la cui individuazione è demandata ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, da emanarsi, previo parere dell'ANCI, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della proposta di legge.

Sono escluse dal campo di applicazione di tali limiti alcune tipologie di attività, tra le quali le attività di somministrazione di alimenti e bevande. Le disposizioni relative all'obbligo di chiusura nei giorni festivi si applicano a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello dell'entrata in vigore della proposta di legge in esame.

Ai sensi del comma 2, ciascun comune, anche in coordinamento con altri comuni contigui, può predisporre accordi territoriali non vincolanti per la definizione degli orari e delle chiusure degli esercizi commerciali, ferme restando le citate limitazioni, con la finalità di assicurare la fruibilità dei servizi commerciali, promuovere l'offerta commerciale e valorizzare zone a più marcata vocazione commerciale. Al fine di favorire l'adesione a tali accordi territoriali da parte delle micro, piccole e medie imprese del commercio, le regioni e i comuni possono stabilire incentivi, anche sotto forma di agevolazioni fiscali relative ai tributi di propria competenza. La definizione dei criteri per l'individuazione di aree ove gli accordi territoriali in materia di orari degli esercizi commerciali possono essere adottati in forma coordinata tra i comuni è demandata alle regioni, previa consultazione delle organizzazioni regionali rappresentative delle categorie.

L'articolo 3 specifica i poteri che il testo unico delle leggi sugli enti locali

attribuisce al sindaco in materia di esercizi commerciali, precisando che, qualora – per esigenze di sostenibilità ambientale o sociale, di tutela dei beni culturali, di viabilità o di tutela del diritto dei residenti alla sicurezza o al riposo – sia necessario limitare l'afflusso di pubblico in determinate zone del territorio comunale interessate da fenomeni di aggregazione notturna, è rimessa allo stesso sindaco la definizione, per un periodo non superiore a tre mesi, degli orari di apertura dei pubblici esercizi e delle attività commerciali e artigianali.

La mancata applicazione delle disposizioni in merito all'obbligo di chiusura degli esercizi commerciali determina l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 2.000 a 12.000 euro e, in caso di particolare gravità o di recidiva (violazione per due volte in un anno), con la sanzione della chiusura dell'esercizio da uno a dieci giorni.

L'articolo 4 prevede inoltre l'istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico del Fondo per il sostegno delle micro imprese attive nel settore del commercio al dettaglio. Il Fondo è destinato alle imprese rientranti nella definizione di « micro imprese » ai sensi della definizione comunitaria (ossia imprese con meno di 10 dipendenti e con un fatturato inferiore ai due milioni di euro secondo quanto previsto dalla Raccomandazione della Commissione europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003). Al Fondo è attribuito uno stanziamento di 15 milioni per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 per l'erogazione di contributi per le spese sostenute per l'ampliamento dell'attività nonché per l'accrescimento dell'efficienza energetica ed uno stanziamento di 3 milioni annui a decorrere dal 2015 per l'erogazione dei contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione.

La definizione dei requisiti di accesso ai contributi e l'individuazione dei criteri per la determinazione dell'entità degli stessi sono demandate ad un apposito decreto, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Previa intesa in sede di Conferenza sono altresì ripartite tra le

regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano le risorse assegnate al Fondo.

Conclusivamente, formula una proposta di parere favorevole con condizione (*vedi allegato 4*).

Il senatore Lionello Marco PAGNONCELLI (CoR) richiede che nella proposta di parere siano precisati i livelli di concorrenza cui le Regioni devono attenersi.

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, dopo avere ricordato come nella materia degli orari di apertura degli esercizi commerciali vi siano stati momenti di sovrapposizione tra competenze legislative statali e competenze legislative regionali, sottolinea che la giurisprudenza costituzionale ha chiarito che la legittimità dell'intervento statale si radica nella competenza in materia di « tutela della concorrenza » e che quest'ultima a sua volta richiede il rispetto della normativa europea. Qualora peraltro il legislatore nazionale intervenga in senso limitativo della concorrenza, può riespandersi la competenza delle regioni nella materia del « commercio », purché siano comunque assicurati i livelli di concorrenza stabiliti dalla normativa nazionale ed europea.

La deputata Elisa SIMONI (PD), *relatrice*, ricorda come il progetto di legge in esame riguardi anche misure di incentivazione alle micro-imprese.

La senatrice Valeria CARDINALI (PD) richiama la delicatezza del rapporto della normativa in esame con la legislazione dell'Unione europea e sottolinea la differenza tra il riferimento alle chiusure domenicali ed il riferimento alle chiusure festive, richiamando la giurisprudenza della Corte di giustizia europea. Ricorda altresì l'ampio dibattito a livello regionale che ha accompagnato l'approvazione della direttiva Bolkestein.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle 8.55.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 8.55 alle 9.05.

ALLEGATO 1

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza
(Nuovo testo C. 3012 Governo)****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo C. 3012 e abbinate, recante « Legge annuale per il mercato e la concorrenza », come risultante dagli emendamenti approvati dalle Commissioni di merito in sede referente;

considerato che il disegno di legge in esame è il primo disegno di legge annuale per la concorrenza e l'apertura dei mercati, ed è volto alla rimozione degli ostacoli regolatori all'apertura dei mercati, alla promozione della concorrenza e alla garanzia della tutela dei consumatori, anche in applicazione dei principi del diritto dell'Unione europea, nonché delle politiche europee in materia di concorrenza;

rilevato che il provvedimento risulta riconducibile nel suo complesso alla materia « tutela della concorrenza », di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, la quale, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, « costituisce una delle leve della politica eco-

nomica statale e pertanto non può essere intesa soltanto in senso statico, come garanzia di interventi di regolazione e ripristino di un equilibrio perduto, ma anche in quell'accezione dinamica, ben nota al diritto comunitario, che giustifica misure pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali » (sentenza n. 16 del 2004);

valutata favorevolmente la modifica apportata nel corso dell'esame in sede referente all'articolo 22 del disegno di legge governativo, che rimette ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e la Conferenza Stato-regioni, l'individuazione degli ostacoli tecnici e degli oneri economici eccessivi a carico degli operatori che possono giustificare una deroga all'obbligo di contestuale erogazione di più tipologie di carburanti nel medesimo impianto di distribuzione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 2

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014 (C. 3304 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo C. 3304, che dispone l'approvazione del rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 3

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2015 (C. 3305 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo C. 3305, approvato dal Senato, recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2015;

esprimendo forte preoccupazione per la rilevante riduzione, di oltre 15 miliardi di euro, dei trasferimenti alle Regioni;

sottolineando la necessità di una seria riflessione in merito alla riallocazione delle regolazioni delle entrate erariali per le Regioni Sicilia, Friuli Venezia Giulia e Province autonome di Trento e Bolzano in relazione alle compensazioni fruita dai contribuenti delle citate autonomie in sede di versamenti unificati F24;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 4

Orari esercizi commerciali
(S. 1629 approvato, in un testo unificato, dalla Camera)

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo del disegno di legge S. 1629 recante disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali, approvato, in un testo unificato, dalla Camera dei deputati, in corso di esame presso la 10^a Commissione del Senato;

rilevato che:

prima della piena liberalizzazione dei tempi di apertura degli esercizi commerciali disposta dal citato decreto-legge n. 201 del 2011, la Corte costituzionale ha costantemente ricondotto la disciplina di questo aspetto alla materia del commercio, attribuita alla competenza legislativa residuale delle regioni di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

in particolare, la Corte costituzionale, con le sentenze n. 288 del 2010 e n. 150 del 2011, ha giudicato non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate rispetto a norme regionali che dettavano discipline volte a rendere più liberale, rispetto alla normativa nazionale allora vigente, il regime dei tempi di apertura delle attività commerciali: nella sentenza n. 150 citata, in particolare, la Corte ha evidenziato che « la materia « tutela della concorrenza », di cui all'articolo 117, secondo comma lettera e), Cost., non ha solo un ambito oggettivamente individuabile che attiene alle misure legislative di tutela in senso proprio, quali ad esempio quelle che hanno ad oggetto gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concor-

renziale dei mercati e ne disciplinano le modalità di controllo, ma, dato il suo carattere « finalistico », anche una portata più generale e trasversale, non preventivamente delimitabile, che deve essere valutata in concreto al momento dell'esercizio della potestà legislativa sia dello Stato che delle Regioni nelle materie di loro rispettiva competenza »;

dopo la piena liberalizzazione disposta dal più volte citato decreto-legge n. 201 del 2011, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 299 del 2012, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalle regioni rispetto alla norma statale di liberalizzazione (articolo 31), stabilendo che la disciplina statale di promozione della concorrenza costituisce un limite alla disciplina che le regioni possono adottare in altre materie di loro competenza; sulla base del medesimo principio, la Corte, con la sentenza n. 27 del 2013, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione legislativa regionale (della Toscana) che stabiliva un regime dei tempi di apertura degli esercizi commerciali più restrittivo di quello introdotto dal decreto-legge n. 201;

considerato che:

alla luce della giurisprudenza costituzionale sopra richiamata sembra potersi affermare che la competenza legislativa regionale in materia di tempi di apertura degli esercizi commerciali – che viene compressa dalla prevalenza della competenza legislativa statale a stabilire il principio di piena liberalizzazione in que-

sto campo (prevalenza basata sulla tutela della concorrenza, di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione) – è destinata a riespandersi nel momento in cui il legislatore statale riduca gli spazi di libertà (come fa il provvedimento in esame), fissando limiti alla facoltà degli esercizi commerciali di decidere i propri tempi di apertura,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

la lettera *b)* dell'articolo 1, comma 1, e gli articoli 2 e 3 siano riformulati in modo da prevedere che le regioni – al fine di assicurare al regime dei giorni e orari di apertura delle attività commerciali destinate del provvedimento la necessaria flessibilità rispetto ai diversi territori – possano adottare proprie discipline in materia, in ogni caso garantendo livelli di concorrenza non inferiori a quelli previsti a livello nazionale.