

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. Testo unificato C. 750 Dell'Orco e abb. (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	13
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato)</i> .....	22

##### AUDIZIONI:

Audizione del ministro dell'interno, Angelino Alfano, sulle linee programmatiche ( <i>Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i> ) .	16
--	----

##### SEDE REFERENTE:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza e di identificazione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti nei centri di accoglienza (CDA), nei centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) e nei centri di identificazione ed espulsione (CIE). Testo unificato Doc XXII, n. 18 Fratoianni, Doc XXII, n. 19 Marazziti e Doc XXII, n. 21 Fiano ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	17
<i>ALLEGATO 2 (Emendamento del relatore)</i> .....	24
Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. C. 1658 Zampa ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	17
Istituzione della Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione. C. 1803 Beni ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	19
Disposizioni in materia di conflitti di interessi. C. 275 Bressa, C. 1059 Fraccaro, C. 1832 Civati, C. 1969 Tinagli e C. 2339 Dadone ( <i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2339</i> ) .....	20
Sull'ordine dei lavori .....	20

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 24 settembre 2014. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

**La seduta comincia alle 13.55.**

**Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali.**

**Testo unificato C. 750 Dell'Orco e abb.**

(Parere alla X Commissione).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI) *relatore*, illustra il provvedimento in esame, sottolineando, quanto ai giorni di chiusura degli esercizi commerciali, che il testo approvato dalla Commissione Attività produttive apporta alcune limitazioni alla liberalizzazione – prevista dalla disciplina vigente – degli orari degli esercizi commerciali, introducendo l'obbligo di chiusura per almeno sei, tra i giorni festivi dell'anno, specificamente indicati nel testo.

In particolare, il progetto di legge, pur mantenendo il principio generale secondo cui le attività commerciali sono svolte senza dover rispettare orari di apertura o di chiusura, l'obbligo di chiusura domenicale, nonché l'obbligo della mezza giornata di chiusura infrasettimanale, individua una serie di eccezioni al principio stesso. Si prevede infatti che in dodici giorni festivi dell'anno le attività commerciali debbano essere svolte nel rispetto degli orari di apertura e di chiusura domenicale e festiva. I dodici giorni in riferimento sono: il 1° gennaio, primo giorno dell'anno; il 6 gennaio, festa dell'Epifania; il 25 aprile, anniversario della Liberazione; la domenica di Pasqua; il giorno di lunedì dopo Pasqua; il 1° maggio, festa del lavoro; il 2 giugno, festa della Repubblica; il 15 agosto, festa dell'Assunzione della beata Vergine Maria; il 1° novembre, festa di Ognissanti; l'8 dicembre, festa dell'Immacolata Concezione; il 25 dicembre, festa di Natale; il 26 dicembre, festa di santo Stefano ».

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 da emanarsi, previo parere dell'ANCI, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge. Sono escluse dal campo di applicazione di tali limiti alcune tipologie di attività richia-

mate dal testo, 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.

Relativamente agli accordi territoriali, evidenzia che 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 summenzionate limitazioni con la finalità di assicurare la fruibilità dei servizi commerciali, promuovere l'offerta commerciale e valorizzare zone a più marcata vocazione commerciale. Gli accordi territoriali sono adottati per la prima volta entro il 28 febbraio dell'anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della proposta di legge in esame. Per la predisposizione e l'aggiornamento degli accordi territoriali, sono previste procedure consultive da parte dei Comuni delle organizzazioni locali dei consumatori, delle imprese e dei lavoratori. Prima dell'entrata in vigore dell'accordo è prevista altresì la consultazione, anche in forma telematica, della popolazione. 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 nonché dei criteri generali di determinazione e coordinamento degli orari di apertura al pubblico dei servizi pubblici e privati, degli uffici della pubblica amministrazione, dei pubblici esercizi commerciali e turistici, delle attività culturali e dello spettacolo, dei trasporti è demandata alle regioni, previa consultazione delle organizzazioni regionali rappresentative delle categorie.

Infine è previsto che ciascuna regione istituisca un osservatorio sugli effetti del-

l'attuazione delle nuove disposizioni in materia di orari degli esercizi commerciali, senza nuovi oneri per la finanza pubblica, al quale partecipano, senza percepire compensi di alcun tipo, rappresentanti delle amministrazioni pubbliche regionali e locali competenti, delle imprese e dei lavoratori dei settori interessati e dei consumatori.

Quanto ai poteri del sindaco, rileva che il testo approvato dalla Commissione specifica ulteriormente 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, alle quali non possa altrimenti provvedersi – 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 nelle suddette zone.

Per quanto riguarda le sanzioni, osserva che 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 2000 a 12000 e, in caso di particolare gravità o di recidiva (violazione per due volte in un anno), con la sanzione accessoria della chiusura dell'esercizio da uno a dieci giorni.

Viene infine disposta l'istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico del Fondo per il sostegno delle micro, piccole e medie imprese del commercio. Il Fondo è destinato alle imprese rientranti nella definizione di « esercizi di vicinato » di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo n. 114 del 1998, ossia quelli aventi superficie di vendita non superiore a 150 mq. nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 250 mq. nei comuni con popolazione residente superiore a

10.000 abitanti. Vengono demandate ad un apposito decreto ministeriale – da emanare entro novanta giorni dall'entrata in vigore del provvedimento in esame – previa intesa in sede di conferenza Stato-Regioni, la definizione dei requisiti di accesso ai contributi e l'individuazione dei criteri per la determinazione dell'entità degli stessi. Le risorse assegnate al Fondo sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, segnala che la disciplina degli orari delle attività commerciali è da un lato riconducibile alla materia del commercio, attribuita alla competenza residuale (e quindi esclusiva) delle Regioni, ai sensi dell'articolo 117, comma terzo, della Costituzione, dall'altro presenta profili inerenti alla materia della tutela della concorrenza, che la Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera *e*), della Costituzione.

Ricorda che il testo in esame, a seguito degli approfondimenti svolti presso la Commissione di merito, ha superato i rilievi contenuti in una segnalazione formulata dal Garante della concorrenza e del mercato volta a ribadire la necessità di non modificare l'impianto dell'articolo 31 del decreto legge n. 201 del 2011 nella parte in cui prevede che le attività commerciali non possono essere soggette a limiti in materia di orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali in quanto la reintroduzione di vincoli in materia di orari di apertura e chiusura dei negozi rappresenta un ostacolo al libero dispiegarsi delle dinamiche concorrenziali.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole con una osservazione finalizzata a chiedere alla Commissione di merito di valutare l'opportunità di prevedere come facoltativa, anziché come obbligatoria, da parte delle regioni, l'istituzione dell'osservatorio di cui all'articolo 2, comma 7, del provvedimento in oggetto (*vedi allegato 1*).

Riccardo NUTI (M5S) rileva che l'articolo 2 del provvedimento, ai sensi del quale 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, prevede un adempimento farraginoso e sostanzialmente inutile.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, replicando al collega Nuti, fa presente che la sua osservazione attiene ad aspetti di merito che non rientrano nelle competenze del Comitato.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.05.**

#### AUDIZIONI

*Mercoledì 24 settembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il Ministro dell'interno, Angelino Alfano.*

**La seduta comincia alle 14.10.**

**Audizione del ministro dell'interno, Angelino Alfano, sulle linee programmatiche.**

*(Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).*

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Ricorda che, nella seduta del 28 maggio il Ministro ha svolto la sua relazione e alcuni colleghi sono intervenuti per porre quesiti o formulare osservazioni, mentre altri si sono riservati intervenire successivamente. Nel frattempo sono sorte ulte-

riori questioni sulle quali è rilevante conoscere la posizione e le intenzioni programmatiche del Ministro.

Fa presente che l'audizione dovrà terminare alle ore 15, in quanto il Ministro Alfano sarà impegnato in Assemblea per lo svolgimento del *question time*. Avverte, pertanto che, i lavori della Commissione si svolgeranno con le seguenti modalità, già concordate con il Ministro e condivise dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi: il Ministro interverrà per lo svolgimento del suo intervento in sede di replica e successivamente potranno essere rivolti ulteriori quesiti, contenuti in un tempo tale da permettere al Ministro di svolgere la sua ulteriore replica entro le ore 15.

Il ministro Angelino ALFANO svolge il proprio intervento in sede di replica.

Intervengono, per porre quesiti e formulare osservazioni, i deputati Roberta LOMBARDI (M5S), Dorina BIANCHI (NCD), Barbara POLLASTRINI (PD), Elena CENTEMERO (FI-PdL), Celeste COSTANTINO (SEL), Riccardo NUTI (M5S), Marilena FABBRI (PD), Mariastella GELMINI (FI-PdL) e Cristian INVERNIZZI (LNA).

Il ministro Angelino ALFANO risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, dopo aver svolto alcune considerazioni conclusive, ringrazia il ministro Alfano per il suo intervento. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.05.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico dell'audizione è pubblicato in un fascicolo a parte.*

**SEDE REFERENTE**

Mercoledì 24 settembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO indi del vicepresidente Roberta AGOSTINI.

**La seduta comincia alle 15.05.**

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza e di identificazione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti nei centri di accoglienza (CDA), nei centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) e nei centri di identificazione ed espulsione (CIE).**

Testo unificato Doc XXII, n. 18 Fratoianni, Doc XXII, n. 19 Marazziti e Doc XXII, n. 21 Fiano.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 agosto 2014.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri di tutte le Commissioni competenti in sede consultiva sul testo risultante dall'esame degli emendamenti. Fa presente, quindi, che il relatore, onorevole Migliore, ha presentato l'emendamento 1.10 (*vedi allegato 2*), finalizzato a recepire una condizione formulata nel parere reso dalla Commissione Giustizia volta a coordinare una disposizione recata dall'articolo 1 con la parte restante del provvedimento che si riferisce non solo ai centri di identificazione ed espulsione (CIE), ma anche ai centri di accoglienza (CDA) e ai centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA).

Matteo BRAGANTINI (LNA) constatata l'assenza del deputato Migliore, ritiene che sarebbe opportuno concludere l'esame del provvedimento in una seduta in cui sia presente il relatore, avendo questi seguito il relativo *iter* sin dalla sua fase iniziale. Chiede, inoltre, alla presidenza di valutare la possibilità che sia fissato un termine per la presentazione di eventuali subemendamenti all'emendamento 1.10 del relatore.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, replicando al deputato Bragantini, fa pre-

sente innanzitutto che, con riferimento alla richiesta di fissare un termine per la presentazione di subemendamenti all'emendamento 1.10 del relatore, intende approfondire la questione, considerato anche che il predetto emendamento si limita a recepire testualmente il contenuto della condizione apposta al parere della Commissione giustizia.

Quanto alla possibilità di concludere l'esame del provvedimento nella seduta odierna, fa presente che l'assenza del relatore non impedirebbe di per sé alla Commissione di votare il mandato al relatore di riferire in Assemblea, dal momento che il presidente della Commissione è, per disposizione regolamentare, relatore su tutti i provvedimenti assegnati alla Commissione stessa.

Tuttavia, preso atto della contrarietà da parte del gruppo Lega Nord al fatto che si proceda alla conclusione dell'esame del provvedimento nella seduta odierna e tenuto conto dell'assenza del rappresentante del Governo, propone alla Commissione di rinviare il seguito dell'esame ad altra seduta.

La Commissione acconsente.

**Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.**

**C. 1658 Zampa.**

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 23 settembre 2014.

Elena CENTEMERO (FI-PdL) fa presente che la proposta di legge n. 1658 introduce alcune modifiche al Testo unico in materia di immigrazione, il decreto legislativo n.286 del 1998, con l'obiettivo di stabilire una disciplina unitaria organica sui minori stranieri non accompagnati, che al contempo rafforzi gli strumenti di tutela garantiti dall'ordinamento e cerchi di as-

sicurare maggiore omogeneità nell'applicazione delle disposizioni in tutto il territorio nazionale.

Ricorda che la materia attualmente è regolata in diversi provvedimenti e, come già evidenziato nella risoluzione della Commissione bicamerale infanzia approvata il 21 aprile del 2009 in seguito allo svolgimento di una indagine conoscitiva, presenta alcuni nodi critici e alcune lacune.

Rileva che, a tal fine, la proposta in esame interviene su numerosi aspetti, tra i quali: amplia e rende unitaria la nozione di minore straniero non accompagnato, facendovi rientrare anche il minore non accompagnato richiedente asilo, finora escluso dalla definizione normativa; conferma il divieto di respingimento alla frontiera per i minori, ammettendone la possibilità non solo per ragioni di ordine pubblico e sicurezza, ma anche qualora sia accertato per il minore il superiore interesse al riaffidamento ai genitori; introduce disposizioni, non presenti nella disciplina vigente, sulle modalità di contatto e di informazione nei riguardi dei minori ai valichi di frontiera, nonché sul diritto ad un servizio di prima accoglienza e all'accompagnamento in una struttura di prima accoglienza che dovranno possedere requisiti specifici da determinare con apposito decreto ministeriale; rende omogenee le procedure di segnalazione e introduce una procedura unica di identificazione e accertamento dell'età del minore straniero non accompagnato; istituisce il Sistema nazionale di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati, responsabile dell'intera gestione della fase di accoglienza, in luogo dei servizi sociali dei comuni, a cui la disciplina vigente attribuisce tale compito, nonché il Sistema informativo nazionale dei minori non accompagnati, che raccolga le informazioni relative ai minori a supporto delle decisioni in materia di accoglienza; integra la disciplina vigente che prevede l'apertura della tutela ad opera dell'autorità giudiziaria con disposizioni tese a promuovere l'istituto dell'affidamento familiare e a rafforzare lo svolgimento delle indagini fa-

miliari; detta alcune disposizioni di maggior tutela in favore dei minori non accompagnati che presentano particolari cause di vulnerabilità, in linea con la normativa europea più recente; inserisce nel diritto di istruzione il riferimento a specifici programmi di apprendistato, sottolineando l'attenzione non solo all'istruzione, ma anche alla formazione per un reale inserimento nel mondo del lavoro.

Ritiene degno di particolare attenzione l'inserimento socio-lavorativo, l'accesso all'assistenza sanitaria e sociale, alla formazione linguistica e all'istruzione, e ad elementi sensibili come la prima individuazione, la prima accoglienza, i centri di accoglienza e la seconda accoglienza ed integrazione.

Giudica elementi di preoccupazione le capacità e difficoltà degli enti locali, demandati a livello territoriale a rendere operativi i principi di accoglienza e i relativi fondi.

Osserva che i fondi della legge n. 149 del 2001, inerenti le politiche sociali sono passati da un'incidenza del 7,42 per cento del 2009 allo 0,2 per cento nel 2012 e i fondi relativi all'attuazione dei diritti dei minori ascrivibili alla legge n. 285 del 1997 sono passati da 35 a 28 milioni. I trasferimenti statali sono del 16 per cento mentre quelli dei comuni del 16 per cento. Ricorda che secondo i dati forniti da Anci in Italia il 33,8 per cento dei minori è a rischio di povertà ed esclusione sociale con un notevole incremento rispetto al 2009 – quando tale rischio era del 28,8 per cento – mentre il 7 per cento dei minorenni italiani pari a 723.000 ragazzi vive in condizioni di povertà assoluta.

Fa presente che le risorse stanziare sono insufficienti: 5 milioni euro nel 2012, 5 milioni per il 2013 che sono stati aumentati a 20 milioni dal decreto legislativo n. 120 del 2013 e nessuna previsione per il 2014. Ritiene necessario un sistema di accoglienza nazionale con azioni coordinate ed omogenee a livello nazionale sostenute da risorse adeguate alle presenze e alle caratteristiche di servizi offerti.

Anticipa fin da ora che il suo Gruppo presenterà alcuni emendamenti migliora-

tivi al testo, anche alla luce delle nuove disposizioni comunitarie recepite con il cosiddetto Dublino 2 che, ai tempi del deposito della proposta, non erano ancora in vigore. In particolare, il suo Gruppo intende dare il suo apporto in merito al sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati, modificando l'articolo 13 del testo in discussione, al fine di parametrare in tutto il territorio nazionale gli *standards* di dignità e vivibilità per quanto riguarda la scelta del posto d'accoglienza, tenendo conto delle esigenze e delle caratteristiche del minore. Inoltre, ribadisce la necessità che la non conformità con le dichiarazioni rese ai fini dell'accreditamento sia causa di immediata cancellazione della struttura d'accoglienza dal sistema di protezione.

Ritiene, inoltre, importante dare un forte input al Tavolo tecnico di coordinamento nazionale previsto recentemente dal decreto legislativo n. 18 del 2014 istituito presso il Ministero dell'interno. Il tavolo dovrà elaborare le linee guida d'indirizzo e strategiche per le politiche di protezione e di tutela dei minori stranieri non accompagnati, coordinandosi con il Garante per l'infanzia.

È, infine, a suo avviso, necessario farsi garanti di un fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati che non gravi sulle spese dei Comuni di rintraccio e della presa in carico e un sostegno continuativo per i minori in condizioni di particolare vulnerabilità come le vittime di tratta e di sfruttamento o i richiedenti asilo.

Fabiana DADONE (M5S) fa presente che occorre fare attenzione alla tematica relativa alla presunzione della minore età. Al riguardo evidenzia l'importanza di privilegiare i colloqui con gli assistenti sociali rispetto alle visite mediche quali la cosiddetta prova del polso che spesso non è in grado di definire con certezza l'età effettiva del minore.

Barbara POLLASTRINI (PD), *relatore*, ringrazia i colleghi intervenuti nel corso della discussione generale ed auspica che

le forze politiche, con spirito di collaborazione, possano apportare miglioramenti al testo in discussione al fine di poter cogliere obiettivi importanti quali la tutela dei diritti umani, della legalità e della sicurezza, anche alla luce dagli esiti dell'indagine conoscitiva.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, si associa ai ringraziamenti della collega Pollastrini. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare e comunica che, secondo quanto stabilito in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, il termine per la presentazione di emendamenti al testo della proposta di legge è fissato per lunedì 6 ottobre prossimo, alle ore 14. Rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

#### **Istituzione della Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione.**

**C. 1803 Beni.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Luigi FAMIGLIETTI (PD), *relatore*, fa presente che la proposta di legge in esame, composta da tre articoli, prevede l'istituzione della Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione, individuandola nella giornata del 3 ottobre. Con la ricorrenza s'intende conservare e rinnovare la memoria di quanti hanno perso la vita nel tentativo di emigrare verso il nostro Paese per sfuggire alle guerre, alle persecuzioni e alla miseria, scegliendo la data in ricordo del naufragio del 3 ottobre 2013 a Lampedusa, in cui morirono 366 migranti. La stessa disposizione precisa che tale giornata non determina gli effetti civili di cui alla legge n. 260 del 1949. L'articolo 3 della legge n. 260 del 1949 considera esplicitamente alcune ricorrenze solennità civili, agli effetti dell'orario ridotto negli uffici pubblici. Successiva-

mente, la legge n. 54 del 1977 ha disposto che le solennità civili previste per legge non determinano riduzioni dell'orario di lavoro negli uffici pubblici né, quando cadono nei giorni feriali, costituiscono giorni di vacanza o possono comportare riduzione di orario per le scuole di ogni ordine e grado. In tale giornata di ricorrenza, l'articolo 2 prevede lo svolgimento di cerimonie, iniziative, incontri, volti a sensibilizzare l'opinione pubblica alla solidarietà, al rispetto della dignità umana, all'integrazione e all'accoglienza. In particolare, è prevista l'organizzazione di specifiche iniziative nelle scuole di ogni ordine e grado, promosse dal Ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e dagli enti territoriali. Rileva, infine, che l'articolo 3 precisa che dall'attuazione della proposta in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni in materia di conflitti di interessi.**

**C. 275 Bressa, C. 1059 Fraccaro, C. 1832 Civati, C. 1969 Tinagli e C. 2339 Dadone.**

*(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2339).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 10 giugno 2014.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che è stata assegnata alla I Commissione la proposta di legge n. 2339, a prima firma del deputato Dadone recante « Disposizioni in materia di conflitti di interessi, ineleggibilità e incompatibilità parlamentari ».

Poiché la suddetta proposta di legge verte sulla stessa materia delle proposte di legge già all'ordine del giorno, avverte che ne è stato disposto l'abbinamento, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del regolamento.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Sull'ordine dei lavori.**

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, dà lettura della lettera inviata dalla Presidente della Camera nella giornata di ieri a tutti i presidenti di commissione: « Gentile Presidente, il Presidente della V Commissione Bilancio, Francesco Boccia, facendo seguito alle osservazioni svolte nella riunione della Conferenza dei Presidenti di Commissione dello scorso 5 agosto, mi ha inviato una lettera, di cui Le allego copia, nella quale evidenzia alcune criticità relative all'esame in sede consultiva dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge da parte della Commissione da Lui presieduta.

In particolare il Presidente Boccia sottolinea come, in numerose occasioni, a causa delle modalità e dei tempi con cui ha avuto concretamente luogo l'iter di tali provvedimenti presso le Commissioni di merito, la Commissione Bilancio si sia trovata in una situazione di estrema difficoltà nello svolgere tempestivamente l'esame dei profili finanziari recati dalle modifiche introdotte in sede referente al testo dei decreti-legge e abbia dovuto, conseguentemente, esprimere il parere di sua competenza direttamente all'Assemblea. Il Presidente della Commissione Bilancio rileva inoltre come tale situazione abbia comportato, in alcuni casi, non trascurabili conseguenze sul piano procedurale, soprattutto nell'ipotesi di espressione di pareri favorevoli recanti condizioni ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione; in diverse circostanze, infatti, l'Assemblea ha dovuto deliberare il rinvio del provvedimento alla Commissione di merito, al fine di consentire in quella sede una valutazione in ordine al recepimento nel testo delle citate condizioni.

Al fine di ovviare a tali inconvenienti e di assicurare una più efficace organizzazione dei lavori, il Presidente della Commissione Bilancio ha quindi prospettato



alcune linee operative, proponendo innanzitutto che le Commissioni di merito operino in modo tale da concludere, ove possibile, l'esame degli emendamenti almeno ventiquattro ore prima del conferimento del mandato al relatore. In secondo luogo ha evidenziato l'esigenza che tali Commissioni richiedano al rappresentante del Governo, in coerenza con l'articolo 79, comma 4, del Regolamento, in relazione agli emendamenti sul quali il Governo intenda esprimere parere favorevole o intenda rimettersi alla Commissione, le valutazioni del Ministero dell'economia e delle finanze in ordine agli effetti finanziari delle proposte stesse o all'eventuale assenza di tali effetti.

Ritengo che le proposte formulate dal Presidente Boccia, che riprendono un tema già affrontato anche nella riunione della Conferenza dei Presidenti delle Commissioni del 9 gennaio scorso, siano meritevoli della massima attenzione e debbano riguardare, in generale, tutte le modificazioni che le Commissioni di merito intendano apportare ai testi al loro esame. Se attuate, le indicazioni in esame consentirebbero, infatti, lo svolgimento di un maggiore approfondimento da parte delle Commissioni che procedono in sede referente, in necessaria interlocuzione con i competenti rappresentanti del Governo, dei profili finanziari delle proposte emendative al loro esame, in un quadro di coerenza con le altre valutazioni di merito. Consentirebbero, inoltre, alla Commissione

Bilancio di esprimere il proprio parere sui testi modificati quando ancora il provvedimento è all'esame alla Commissione di merito, che disporrebbe del tempo necessario per una compiuta presa in considerazione del parere prima del conferimento del mandato al relatore (secondo l'indirizzo già contenuto nella lettera circolare del Presidente della Camera sull'istruttoria legislativa nelle Commissioni del 10 gennaio 1997).

Alla luce di ciò, ho ritenuto di portare alla Sua attenzione le proposte formulate dal Presidente della Commissione Bilancio, che appaiono idonee a migliorare la qualità dell'istruttoria legislativa e a garantire un'economia complessiva del procedimento favorendo il rispetto dei tempi previsti in sede di programmazione dei lavori, anche per quanto riguarda la fase di discussione in Assemblea.

La informo altresì che le predette proposte, e le conseguenti soluzioni operative, sono state da me rappresentate anche al Ministro per le riforme costituzionali e per i rapporti con il Parlamento affinché possano essere definite le più opportune modalità di partecipazione ai lavori delle Commissioni dei rappresentanti dell'Esecutivo, in coerenza con gli obiettivi indicati. Con i migliori saluti ».

La Commissione prende atto.

**La seduta termina alle 15.40.**

## ALLEGATO 1

**Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. (Testo unificato C. 750 Dell'Orco e abb.).****PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge C. 750 Dell'Orco ed abbinate, recante « Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali », come risultante dalla votazione degli emendamenti presso la Commissione di merito;

considerato che la disciplina degli orari delle attività commerciali è, da un lato, riconducibile alla materia del commercio, attribuita alla competenza residuale (e quindi esclusiva) delle regioni ai sensi dell'articolo 117, comma terzo, della Costituzione; dall'altro, presenta profili inerenti alla materia della tutela della concorrenza, che la Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettera e) della Costituzione;

rilevato che la Corte costituzionale ha stabilito « che il titolo competenziale delle regioni a statuto speciale in materia di commercio non è idoneo ad impedire il pieno esercizio della suddetta competenza statale e che la disciplina statale della concorrenza costituisce un limite alla disciplina che le medesime regioni possono adottare in altre materie di loro competenza » (sentenza n. 299 del 2012, punto 6.1. del Considerato in diritto);

rilevato in particolare che, con la citata sentenza 299 del 2012, e con le successive sentenze nn. 27 e 38 del 2013, la Corte costituzionale qualifica le norme sugli orari degli esercizi commerciali come norme di tutela della concorrenza, in

quanto tale rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, e quindi abilitate a disporre, costituendo un limite alla disciplina regionale;

ricordato, inoltre, che il Garante della concorrenza e del mercato, in data 18 settembre 2014 ha fatto pervenire alla Commissione di merito, in procinto di iniziare l'esame degli emendamenti al testo unificato in esame, una segnalazione sul progetto di legge in oggetto, volta a ribadire la necessità di non modificare l'impianto dell'articolo 31 del decreto legge n. 201 del 2011 nella parte in cui prevede che le attività commerciali non possono essere soggette a limiti in materia di orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali in quanto « la reintroduzione di vincoli in materia di orari di apertura e chiusura dei negozi rappresenta infatti un ostacolo al libero dispiegarsi delle dinamiche concorrenziali » e che la proposta di legge in oggetto « integra una violazione dei principi a tutela della concorrenza nella misura in cui contempla l'introduzione di possibili limiti all'esercizio di attività economiche in evidente contrasto con le esigenze di liberalizzazione di cui è espressione l'articolo 31 del decreto Salva Italia ». Inoltre l'Autorità ha ritenuto che la proposta di legge si ponesse in contrasto con la normativa comunitaria « in quanto suscettibile di reintrodurre significativi limiti all'esercizio di attività economiche aboliti dal legislatore nazionale in attuazione del diritto comunitario »;

evidenziato che il nuovo testo, a seguito degli approfondimenti svolti presso la Commissione di merito dopo la suddetta

segnalazione del Garante della concorrenza e del mercato sembra, nel complesso, superare le richiamate obiezioni formulate dall'Autorità;

rilevato, poi, che l'articolo 2, comma 7, prevede che ciascuna regione istituisce un osservatorio sugli effetti dell'attuazione delle nuove disposizioni in materia di orari degli esercizi commerciali e che, quindi, tale disposizione deve essere valutata alla luce della competenza residuale delle regioni in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa regionale;

osservato, inoltre, che l'articolo 4 istituisce un Fondo per il sostegno alle micro, piccole e medie imprese del commercio demandando ad un apposito decreto ministeriale, previa intesa in sede di conferenza Stato-Regioni, la definizione dei requisiti di accesso ai contributi e l'individuazione dei criteri per la determinazione dell'entità degli stessi, e sottolineato che le risorse assegnate al Fondo sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni;

fatto presente, al riguardo, che la suddetta disposizione sembra corrispon-

dere all'orientamento della Corte costituzionale secondo il quale, ove non sia possibile individuare con certezza la prevalenza di una materia rispetto ad altre, è necessario ricorrere al principio della « leale collaborazione », che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni, a salvaguardia delle loro competenze. Di qui la nutrita serie di sentenze che hanno riconosciuto l'illegittimità costituzionale di norme statali nella parte in cui non prevedevano idonei strumenti volti ad assicurare il predetto coinvolgimento, ad esempio subordinando l'erogazione delle risorse all'intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato-regioni (cfr. sentenze n. 31/2005, n. 51/2005, n. 162/2005, n. 222/2005, n. 231/2005, n. 242/2005, n. 133/2006),

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente osservazione:*

valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere come facoltativa, anziché come obbligatoria, da parte delle regioni, l'istituzione dell'osservatorio di cui all'articolo 2, comma 7, del provvedimento in oggetto.

## ALLEGATO 2

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza e di identificazione, nonché sulle condizioni di trattamento dei migranti nei centri di accoglienza (CDA), nei centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) e nei centri di identificazione ed espulsione (CIE) (Testo unificato Doc XXII, n. 18 Fratoianni, Doc XXII, n. 19 Marazziti e Doc XXII, n. 21 Fiano).**

**EMENDAMENTO DEL RELATORE**

## ART. 1

*Al comma 2, lettera d), dopo le parole: centro di identificazione ed espulsione aggiungere le seguenti: e di quelle ospitate all'interno di ciascun centro di accoglienza e di ciascun centro di accoglienza per richiedenti asilo.*

*Conseguentemente, al medesimo comma 2, lettera d), dopo le parole: o in altri centri di identificazione ed espulsione, aggiungere le seguenti: di accoglienza e di accoglienza per richiedenti asilo.*

**1. 10.** Il Relatore.