



Audizione presso la X Commissione Industria, Commercio, Turismo

Senato della Repubblica

2 luglio 2015

*Disegni di legge n. 1629 e 762, in materia di
“disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali”*

Premessa

La disciplina degli orari di apertura e di chiusura degli esercizi commerciali, sulla scorta dei principi enunciati dalla giurisprudenza costituzionale ed amministrativa, successiva alla legislazione sulla liberalizzazione delle attività economiche, presuppone i seguenti punti fermi:

- a) la competenza legislativa sulla materia della “tutela della concorrenza” appartiene in via esclusiva allo Stato;
- b) la sopravvenuta disciplina statale sulle richiamate liberalizzazioni costituisce il paradigma alla luce del quale considerare le funzioni e la potestà regolamentare dei Comuni in ordine alla disciplina del commercio, nell’ambito del quale sono compresi i temi degli orari e dei giorni di apertura degli esercizi commerciali;
- c) le eventuali limitazioni alla “libera” apertura di questi ultimi deve rispondere ad attuali e concreti interessi pubblici di rango costituzionale; tali interessi e quello alla tutela della concorrenza devono convivere, come tuttavia ribadito dalla più recente giurisprudenza amministrativa (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 27 maggio 2014, n. 2746).

Sulla scorta delle considerazioni che precedono è possibile rilevare alcuni profili, di criticità o di opportunità, per i quali si formulano le proposte emendative di seguito articolate, rispetto ad alcune disposizioni dei Testi in esame.

Proposte ANCI

Con riferimento all’**articolo 1** (*Disposizioni in materia di orari di apertura degli esercizi commerciali*) si evidenzia l’opportunità – considerata la finalità di una disposizione di legge di rango primario, ovvero di regolare un settore in modo astratto e generale – di non introdurre un elenco puntuale delle festività coincidenti con giorni di chiusura “sostituibili” con un numero minimo di giorni non festivi.

La proposta emendativa intende affermare il solo principio, espungendo dal testo il richiamato elenco, di cui alla lettera d-bis) al primo comma, dell’art. 3 del d.l. n. 223/2006, convertito con modificazioni dalla legge n. 248/2006.

Inoltre, con riferimento al comma 1-bis, si propone di eliminare il riferimento ai presupposti in presenza dei quali i comuni possono sostituire le richiamate giornate festive, previste dalla lettera d-bis).

Tali criteri, infatti, sono suscettibili di un apprezzamento interpretativo discrezionale, in assenza di precisi criteri o previsioni di legge, con il conseguente rischio di incertezza giuridica e conseguente contenzioso.

Con riferimento all’**articolo 2** (*Accordi territoriali*), muovendo dall’assenza della definizione di “accordi territoriali”, tanto più in ragione della non vincolatività degli stessi, si propone di eliminare l’aggettivo “territoriale”. Inoltre, si propone di semplificare gli oneri e le attività in capo ai comuni in ordine all’informazione sui contenuti e sugli effetti degli accordi. Infine, al comma 6 si prevede l’intesa con le ANCI regionali ai fini della salvaguardia delle prerogative e delle competenze comunali sull’organizzazione dei propri uffici e servizi.

Sull’ **art. 3** (*Poteri del sindaco e sanzioni*) due considerazioni di carattere generale:

- la competenza statale sulla fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni non esclude anzi implica e richiede lo svolgimento della potestà normativa del Comune

e del Sindaco (fissazione e regolamentazione orari ecc.) anche in quanto espressione della potestà

- l'attribuzione della materia degli orari nell'ambito della "tutela di concorrenza" è corretta ma non esaustiva. La tematica orari, infatti, non si esaurisce nel rapporto tra imprese concorrenti e in quello tra imprese e consumatori, ma implica una serie di altre problematiche, quali i rapporti tra i tempi di vita e i tempi di lavoro, la sicurezza urbana, la quiete pubblica, i problemi di organizzazione della macchina urbana (lavaggio strade, servizi di vigilanza urbana, coordinamento con gli orari degli altri servizi ecc.).

Relativamente all'**articolo 4** (*Istituzione di un Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio*) si propone di includere fra i beneficiari del Fondo anche i comuni che sottoscrivono gli accordi previsti dall'art. 2, in considerazione delle attività e dei conseguenti oneri derivanti per gli enti locali.

Emendamenti puntuali

All'art. 1, la lett. *d-bis*) è sostituita dalla seguente

"d-bis) il rispetto degli orari di apertura e chiusura e dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva, ad eccezione dei giorni qualificati come festività nazionali e locali".

Il comma 1-*bis* è sostituito dal seguente

"Ciascun comune può sostituire – sentite le organizzazioni dei consumatori, delle imprese del commercio e dei lavoratori dipendenti – fino a un massimo di sei giorni festivi di chiusura obbligatoria di cui alla lettera d-bis) del comma 1, con un pari numero di giorni di chiusura".

All'articolo 2 eliminare il termine "territoriali" dalla rubrica e dall'espressione "accordi territoriali non vincolanti".

All'art. 2, comma 1, dopo le parole "Ciascun comune, anche in coordinamento con altri comuni contigui" aggiungere le seguenti parole *"nonché nell'ambito dell'esercizio associato delle funzioni fondamentali"*.

All'art. 2, comma 4, dopo le parole "i comuni predispongono un documento informativo" aggiungere *"mediante supporto informatico e pubblicato sul sito istituzionale dell'ente"*.

All'art. 2, comma 6, alla lett. a) aggiungere infine le parole *"d'intesa con l'ANCI regionale"*.

Riformulare l'art.3:

*1. All'articolo 50, comma 7, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il sindaco definisce, inoltre, gli orari di apertura dei pubblici esercizi e delle attività commerciali e artigianali, in determinate zone del territorio comunale, qualora 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, rendano necessario limitare l'afflusso di pubblico in tali zone e orari. **Inoltre, sulla base delle medesime esigenze, il sindaco può altresì limitare la vendita di determinate categorie merceologiche, delimitandone gli orari, in determinate zone del territorio comunale.**».*

2. La mancata applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della presente legge determina l'applicazione delle sanzioni di cui al comma 3 dell'articolo 22 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, da parte dell'autorità competente di cui al comma 7 del medesimo articolo 22.

All'art. 4 aggiungere alla rubrica dopo le parole "del commercio al dettaglio" le seguenti parole "e dei Comuni aderenti agli Accordi"; al primo comma, all'ultimo periodo aggiungere la seguente frase "nonché in favore dei Comuni, sottoscrittori degli accordi non vincolanti, ai fini dell'attuazione della presente legge"